



Fall-Nr.:	22-2053, 22-2121
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	23.11.2022
Entscheiddatum:	09.11.2022

BUDE 2022 Nr. 099

Baurecht, Art. 108 PBG, Art. 60 BauG. Die Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudehöhe begründet vorliegend keine Ausnahmesituation im Sinn von Art. 108 PBG (Erw. 5). Ein Abweichen von der im kommunalen Parkplatzreglement vorgeschriebenen Anzahl Parkplätze widerspricht den öffentlich-rechtlichen Vorschriften und ist nicht bewilligungsfähig (Erw. 6.5). Gutheissung der Rekurse.

BUDE 2022 Nr. 99 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-2053/22-2121

Entscheid Nr. 99/2022 vom 9. November 2022

Rekurrentin 1

A.____
vertreten durch lic.iur. Stephanie Bialas, Rechtsanwältin, Oberer
Graben 44, 9001 St.Gallen

Rekurrentinnen und
Rekurrenten 2

B.____
C.____
D.____
E.____
F.____
G.____

alle vertreten durch M.A.HSG Christian Widmer, Rechtsanwalt,
Reinluftweg 1, 9630 Wattwil

gegen

Vorinstanz 1

Baukommission der Gemeinde Z.____ (Entscheid vom 14. März
2022)

Vorinstanz 2

Gemeinderat der Gemeinde Z.____ (Entscheid vom 14. März 2022)

Rekursgegnerinnen und
Rekursgegner

H.____
I.____
alle vertreten durch Dr.iur. Matthias Forster, Rechtsanwalt, Oberer
Graben 43, 9000 St.Gallen

Betreff

Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher
Bereich" sowie Baubewilligung (Neubau von vier Einfamilien- und fünf
Doppeleinfamilienhäusern)



Sachverhalt

A.

a) Die H.____, Y.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 002, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. I.____, Z.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 003, an der N.____strasse. Beide Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 30. März 1984 in der Wohnzone W2a. Grundstück Nr. 002 ist unüberbaut, im nördlichen Teil von Grundstück Nr. 003 befindet sich ein Wohnhaus (Vers.-Nr. 004).

b) Grundstück Nr. 002 wird ab der O.____strasse, einer Kantonsstrasse, über die M.____strasse, einer Gemeindestrasse 2. Klasse, erschlossen. Die Erschliessung von Grundstück Nr. 003 erfolgt über die N.____strasse, eine Gemeindestrasse 3. Klasse.

B.

a) Mit Baugesuch vom 15. Juli 2021 beantragten die H.____ und I.____ bei der Baukommission der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung von vier Einfamilienhäusern und fünf Zweifamilienhäusern mit zwei Tiefgaragen, Photovoltaikanlagen auf den Flachdächern sowie Luft-Wasser-Wärmepumpen.

b) Gleichzeitig mit dem Bauvorhaben wurde die Aufhebung des südöstlichen Strassenbereichs des Teilstrassenplans M.____strasse aufgelegt.

c) Innert der für Baugesuch und Teilstrassenplan koordiniert durchgeführten öffentlichen Auflage (25. Oktober bis 23. November 2021) erhob G.____, Z.____, mit jeweils separatem Schreiben Einsprache gegen das Bauvorhaben und gegen den Erlass des Teilstrassenplans. Er rügte in Bezug auf das Bauvorhaben insbesondere, dass die Niveaupunkte nicht nachvollzogen werden könnten, da das gewachsene Terrain schwer zu ermitteln sei. In Bezug auf den Teilstrassenplan brachte er vor, die geplante Erschliessung sei nicht verkehrssicher und sollte daher über die N.____strasse erfolgen.

d) Ebenfalls innert der Auflagefrist erhoben B.____, C.____, D.____, E.____, F.____, alle Z.____ und vertreten durch M.A.HSG Christian Widmer, Rechtsanwalt, Wattwil, Einsprache gegen das Bauvorhaben sowie separat gegen den Erlass des Teilstrassenplans. Sie brachten insbesondere vor, das Bauvorhaben sei nicht hinreichend erschlossen, die Tiefgarageneinfahrt und der Mehrverkehr beeinträchtigte die Verkehrssicherheit und die Häuser 5, 6, 7 und 8 würden die zulässige Gebäudehöhe überschreiten. In Bezug auf den Erlass des Teilstrassenplans betreffend die Aufhebung des südöstlichen Teils der M.____strasse wendeten sie insbesondere ein, an der Aufhebung bestehe kein öffentliches Interesse und die Aufhebung verstosse gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit.



e) Auch A.____, Z.____, erhob innert der Auflagefrist Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügte insbesondere, der Niveaupunkt der geplanten Bauten sei falsch festgelegt worden und die zulässige Gebäudehöhe werde teilweise überschritten.

f) Mit Beschluss vom jeweils 12. Januar 2022 wies der Gemeinderat Z.____ die Einsprachen von G.____ sowie B.____, C.____, D.____, E.____, F.____ gegen den Erlass des Teilstrassenplans ab. Zur Begründung wurde insbesondere ausgeführt, die Aufhebung des südöstlichen Strassenbereichs der M.____strasse ermögliche eine autoreduzierte, ausgewogene und homogene Wohnüberbauung. Zudem sei die Aufhebung auch deshalb sinnvoll, weil eine Tiefgarage aufgrund des Niveauunterschieds ab der M.____strasse baulich einfacher zu bewerkstelligen sei, als von der N.____strasse. Mit Verfügung vom 15. Februar 2022 genehmigte das kantonale Tiefbauamt (TBA) den Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich". Die Eröffnung des Gesamtentscheids durch den Gemeinderat erfolgte am 14. März 2022.

g) Mit Beschluss vom ebenfalls 14. März 2022 erteilte die Baukommission der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies sämtliche Einsprachen mittels Einspracheentscheiden vom jeweils 14. März 2022 ab. Zur Begründung wurde insbesondere angeführt, die Niveaupunktberechnung sei korrekt und damit auch die Gebäudehöhe eingehalten, da das heutige Terrain teilweise nicht dem ursprünglich gewachsenen Terrain entspreche. Am 18. Dezember 2002 sei entlang der O.____strasse ein Lärmschutzdamm mit örtlichen Terrinauffüllungen bewilligt worden. Als Grundlage für die Bestimmung der Niveaupunkte habe der Höhenlinienplan aus dem Jahr 2000 gedient, welcher durch den Grundbuchgeometer der Gemeinde Z.____, die Lukas Domeisen AG, Z.____, erstellt worden sei. Die dargestellten Höhenlinien würden das ursprünglich gewachsene Terrain im Jahr 2000 darstellen und seien für die Bestimmung der Niveaupunkte massgeblich. Entsprechend seien die Niveaupunkte in den Baugesuchsunterlagen korrekt dargestellt und berechnet worden. Zwar werde bei den Häusern 5, 6 und 7 die zulässige Gebäudehöhe von 7 m überschritten, jedoch könne der Überschreitung der Gebäudehöhen aus ästhetischen, ortsbaulichen sowie ökologischen Gründen zugestimmt werden. Zudem habe der Gemeinderat mit Beschluss vom 8. September 2021 mit der Begründung, dass die Häuser 5, 6 und 7 trotz der Überschreitung der Gebäudehöhe weniger hoch würden, als wenn die Häuser mit einem zusätzlichen Attika- oder Dachgeschoss ausgebaut und dadurch die Aussicht der umliegenden Häuser beeinträchtigt würde, eine Ausnahmegewilligung mit der Bedingung, dass bei den Häusern 5, 6 und 7 auf die Erstellung eines Attika- oder Dachgeschosses verzichtet und dies im Grundbuch angemerkt werde, erteilt. Weiter seien die Untergeschosse nicht in die Berechnung der anrechenbaren Geschossfläche miteinzubeziehen, weshalb auch die Parkplatzberechnung korrekt erfolgt sei. Ausserdem löse der Umstand, dass mehrere Ein- und Zweifamilienhäuser geplant würden, keine Spielplatzerpflicht aus. Diese bestehe nur dann, wenn



in einem einzelnen Gebäude sechs oder mehr Wohneinheiten realisiert würden.

Bezüglich der Erschliessung erklärte die Baukommission, mit der Aufhebung des – lediglich klassierten, aber nicht baulich umgesetzten – südöstlichen Strassenteils der M.___strasse würde Grundstück Nr. 003 nicht mehr oberirdisch, sondern unterirdisch über eine Tiefgarage erschlossen. Die entsprechenden Rechte seien im Grundbuch angemerkt worden. Mit der Aufhebung des südöstlichen Strassenbereichs ändere sich an der verkehrstechnischen Erschliessung nichts und es werde auch kein ungeplanter zusätzlicher Verkehr auf der M.___strasse generiert. Zudem werde ein Grossteil des von den Einsprechern befürchteten Mehrverkehrs auf der M.___strasse, nämlich der Verkehr für 19 Parkplätze direkt in die westliche Tiefgarage geleitet, sodass auf dem nördlichen Teil der M.___strasse kein Mehrverkehr entstünde. Zudem befänden sich nach der Anpassung des Bauprojekts im Bereich des Wendeplatzes beide Besucherparkplätze ausserhalb der klassierten Strassenfläche auf privatem Boden. Eine kurze Belegung des Wendeplatzes für den Warteplatz vor der Tiefgarageneinfahrt könne die Baukommission als Baubewilligungsbehörde akzeptieren. Die M.___strasse mit Wendeplatz weise heute eine Fahrbahnbreite von mindestens 4,5 m sowie ein Trottoir ab der O.___strasse bis zum südöstlichen Strassenbereich mit einer Breite von 1,5 m auf. Damit verfüge die M.___strasse über einen Ausbaustandard, der die Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung erfülle und den Verkehrsteilnehmenden sowie Fussgängerinnen und Fussgängern einen sicheren Verkehrsweg biete.

C.

a) Gegen diesen Beschluss erhob A.___, vertreten durch lic.iur. Stephanie Bialas, Rechtsanwältin, St.Gallen, mit Schreiben vom 24. März 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 1). Mit Rekursergänzung vom 25. April 2022 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid der Baukommission der Gemeinde Z.___ zur Baubewilligung Nr. 2021/58 sowie die Baubewilligung Nr. 2021/58 vom 14. März 2022 seien aufzuheben.
2. Das Baugesuch sei abzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (inkl. MwSt).

Zur Begründung wird insbesondere geltend gemacht, die Messung der Gebäudehöhe beginne teilweise massiv über dem Niveaupunkt auf dem gewachsenen Terrain, weil es im Gelände Aufschüttungen gegeben habe. Ausserdem werde bei den Häusern 5, 6 und 7 die Gebäudehöhe überschritten. Weiter sei die Tiefgarage Ost mit der Tiefgarage West zu verbinden, um die M.___strasse nicht mit Mehrverkehr zu belasten.



b) Auch B.____, C.____, D.____, E.____, F.____ und G.____ erhoben durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 28. März 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 2). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien die Beschlüsse der Vorinstanz vom 14. März 2022 aufzuheben (inkl. sämtlicher Teilverfügungen) und es sei die Baubewilligung für das vom Rekursgegner mit Baugesuch 2021-58 eingereichte Bauprojekt zu verweigern (Rekurrenten 1 bis 5).
2. Es seien die Beschlüsse der Vorinstanz vom 14. März 2022 aufzuheben (inkl. sämtlicher Teilverfügungen) und es sei die Baubewilligung für das vom Rekursgegner mit Baugesuch 2021-58 eingereichte Bauprojekt zu verweigern (Rekurrent 6).
3. Eventualiter sei die Angelegenheit zum Neuerlass an die Vorinstanz zurückzuweisen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegner.

Zur Begründung wird unter anderem vorgebracht, es liege eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, weil die Vorinstanz 1 keinen Augenschein durchgeführt hätte und ein verlangter Dienstbarkeitsvertrag nicht eingeholt worden sei. Ausserdem sei eine Projektänderung erfolgt, da die Parkplätze versetzt, das Trottoir aufgehoben und das Lichtsignal weggefallen sei, weshalb das Projekt hätte neu aufgelegt werden müssen. Weiter sei es in Bezug auf die Erschliessung bzw. die Verkehrssicherheit nicht zulässig, beide Tiefgaragen über die M.____strasse zu erschliessen. Dies, weil die Strasse nur 3,6 m breit, die Sicht bei den Einfahrten der Tiefgaragen nicht ausreichend und die Erstellung zweier Tiefgaragen ohnehin nicht zulässig sei. Zudem bräuchten die Vorbauten eine Ausnahmegewilligung nach Art. 108 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) und der geplante Wendepplatz am südöstlichen Ende der M.____strasse sei zu eng. Ausserdem sei nicht klar, wieso die Vorinstanz 1 mit der Belegung des Wendepplatzes als Wartebereich einverstanden seien oder ob dafür gar eine Ausnahmegewilligung erteilt worden sei. Weiter sei der Niveau-punkt aufgrund einer im Jahr 2000 erfolgten Aufschüttung nicht richtig ermittelt worden, weshalb alle geplanten Häuser die Gebäudehöhe überschreiten würden. Die Ausnahmegewilligung von der Gebäudehöhe sei zu Unrecht erteilt worden, denn bei den "ortsbaulichen, ästhetischen und ökologischen" Gründen handle es sich nicht um Ausnahmegründe. Weiter werde beim Rekurrenten 6 die Sicht durch das beabsichtigte Bauvorhaben stark eingeschränkt. Zudem habe es zu wenig Parkplätze, da die Untergeschossflächen zu Unrecht bei der Parkplatzberechnung nicht mitberücksichtigt worden seien. Weiter bestehe eine Pflicht zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsbereichen, da es sich um mehr als sechs Wohneinheiten handle. Ausserdem müsse aufgrund der geplanten Abtragung der Lärmschutzwand ein



neues Lärmschutzgutachten von einem tiefer gelegenen Punkt erfolgen. Weiter verstosse der Teilstrassenplan "Aufhebung südöstlicher Teil" gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit, weil der Teilstrassenplan erst im Jahr 2012 erlassen worden sei. Zudem führe die Aufhebung des südöstlichen Strassenteils zu Mehrverkehr auf der M.___strasse, weshalb sie nicht den öffentlichen, sondern nur den privaten Interessen der Rekursgegnerinnen und des Rekursgegners diene. Schliesslich führe das Bauvorhaben aufgrund der Mehrhöhe zu unzulässigen Immissionen im Sinn von Art. 684 des eidgenössischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB).

D.

a) Mit Vernehmlassungen vom jeweils 17. Mai 2022 beantragt die Vorinstanz 1 die Rekurse abzuweisen.

b) Mit Vernehmlassungen vom 12. und 13. Mai 2022 beantragen die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner, vertreten durch Dr.iur. Matthias Forster, Rechtsanwalt, St.Gallen, die Rekurse unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird insbesondere ausgeführt, die Niveaupunktberechnung stütze sich auf den letzten bekannten, aktenkundigen Geländeverlauf. Auf dieser Basis seien alle Gebäude in der Umgebung erstellt worden. Der Schnittpunkt der geplanten Baute mit dem Terrain sei mittels eines digitalen Geländemodells festgestellt und entsprechend der Niveaupunkt richtig festgelegt worden. Auf dieser Basis seien im Anschluss die Gebäudehöhen festgelegt worden, welche nicht bei allen Häusern, wie dies die Rekurrentinnen und Rekurrenten vorbringen, überschritten seien. Durch die theoretische Überschreitung der Gebäudehöhe seien die Häuser 5, 6 und 7 aber weniger hoch, als sie dies mit dem zulässigen Attika- oder Dachgeschoss wären. Um die Aussicht der nördlich gelegenen Liegenschaften nicht zu beeinträchtigen, sei deshalb auf die Erstellung eines Attika- oder Dachgeschosses verzichtet worden. Entsprechend sei die vom Gemeinderat erteilte Ausnahmegewilligung im Interesse der Anwohnerinnen und Anwohner und gerechtfertigt. Weiter sei es bereits aus früheren Projektunterlagen erkennbar, dass Grundstück Nr. 003 stets über die M.___strasse erschlossen werden sollte und diese entsprechend auch als Erschliessungsstrasse ausgebaut wurde. Durch das geplante Projekt entstünde kein Mehrverkehr, der die M.___strasse belasten oder deren Verkehrssicherheit beeinträchtigen würde. Zudem ergebe sich aus dem Parkplatzreglement der Gemeinde Z.___ kein Verbot zwei Tiefgaragen zu erstellen. Nach dem Wortlaut von Art. 9 des Parkplatzreglements seien Parkplätze von Mehrfamilienhäusern wenn immer möglich in einer Sammelgarage oder unterirdisch zu erstellen. Vorliegend würden die Einfamilienhäuser 1, 2, 3 und 4 einerseits abparzelliert, andererseits würden die Parkplätze der gesamten Überbauung entsprechend dem Parkplatzreglement gesammelt und unterirdisch erstellt. Weiter bestehe eine Pflicht zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsbereichen nur bei der Erstellung von Mehrfamilienhäusern mit sechs oder mehr Wohnungen. Da vorliegend nur vier Einfamilienhäuser und fünf Zweifamilienhäuser geplant seien, bestehe gerade keine Pflicht zur Erstellung von Spiel-



und Begegnungsbereichen. Dennoch sei ein Spielplatz bei Haus 7 geplant. Schliesslich sei mit dem im Jahr 2012 bewilligten, aber nie ausgeführten Teilstrassenplan für die M.____strasse die Erschliessung von mehreren, vom heutigen Grundstück Nr. 002 abparzellierten Grundstücken beabsichtigt gewesen. Damit sei der Teilstrassenplan auf eine andere Bebauungsart ausgelegt worden und heute nicht mehr zweckmässig.

c) Mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2022 nimmt das TBA zum Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich (G2)" Stellung.

d) Mit Schreiben vom 11. Juli 2022 nehmen die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner zum Amtsbericht des TBA Stellung.

E.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).

1.2 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.3 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf die Rekurse ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 14. März 2022. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.



3.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 verlangen die Durchführung eines Augenscheins. Zudem liege eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, weil im Einspracheverfahren verlangte Dokumente, wie beispielsweise ein Dienstbarkeitsvertrag, von der Vorinstanz 1 entweder nicht eingeholt oder den Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 nicht zugestellt worden sei. Ausserdem seien Projektänderungen vorgenommen worden, die eine Neuauflage des Projekts bedingt hätten.

3.1 Nach Art. 12 Abs. 1 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (BDE Nr. 27/2021 vom 22. April 2021 Erw. 4.1 mit Hinweisen). Der rechtserhebliche Sachverhalt ergibt sich im vorliegenden Fall vollständig aus den Verfahrensakten. Es sind ausschliesslich Rechtsfragen zu beantworten, für die keine zusätzlichen Erhebungen vor Ort erforderlich sind. Entsprechend kann auf einen Augenschein verzichtet werden. Gleiches gilt für das Verfahren bei den Vorinstanzen.

3.2 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 verlangten gemäss eigenen Ausführungen im Einspracheverfahren die Herausgabe eines Dienstbarkeitsvertrags. Es ist nicht ersichtlich und wird von den Rekurrentinnen und Rekurrenten auch nicht dargetan, inwiefern dieser Dienstbarkeitsvertrag oder weitere nicht genauer bezeichnete Dokumente für das rekursgegenständliche Verfahren von Bedeutung sein sollten, weshalb auf eine Edition verzichtet werden kann.

3.3 In Bezug auf die überarbeiteten Baugesuchsunterlagen wird gerügt, dass die Verfahrensvorschriften nicht eingehalten worden wären und das Projekt neu aufgelegt hätte werden müssen. Dies, weil im Bereich von Haus 4 Parkplätze versetzt, ein Trottoir aufgehoben und ein Lichtsignal entfernt worden seien.

Die überarbeiteten Baugesuchspläne (alle datiert vom 10. Januar 2022) wurden sämtlichen Einsprechern von der Vorinstanz 1 mit Schreiben vom 25. Januar 2022 – vor Erteilung der Baubewilligung – zur Kenntnis gebracht. Der Rechtsvertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 teilte in der Folge mittels Stellungnahme vom 11. Februar 2022 lediglich mit, es werde an der Einsprache festgehalten. Damit zeigt sich einerseits, dass der Rechtsvertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 Gelegenheit hatte, die neuen Pläne einzusehen



und sich dazu zu äussern. Damit wurden die Verfahrensrechte der Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 gewahrt. Mit ihrem Einwand, das Baugesuch hätte neu aufgelegt werden müssen, würden sie sich somit für die Verfahrensrechte Dritter stark machen. Es ist langjährige Praxis des Bau- und Umweltdepartementes, dass ein Einsprecher bzw. Rekurrent aus einer falschen Verfahrenswahl nichts zu seinen Gunsten ableiten kann, wenn seine eigenen Rechte im Verfahren gewahrt blieben (vgl. BDE Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 Erw. 4ff. mit Hinweis auf BDE Nr. 74/2020 vom 14. August 2020 und Urteil des Bundesgerichtes 1C_58/2020 vom 25. Februar 2021). Auf die Verletzung von Verfahrensrechten Dritter können sich die Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 nicht berufen. Damit kann vorliegend offenbleiben, ob es sich um eine wesentliche Anpassung der Baugesuchspläne handelte.

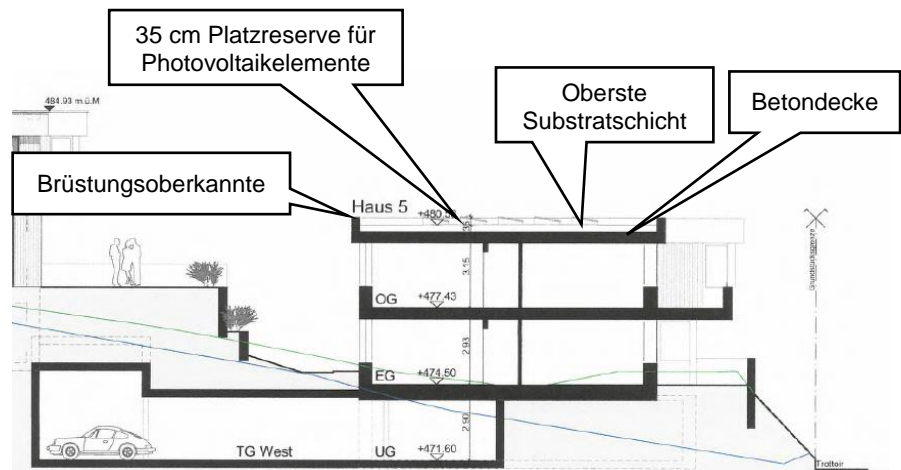
4.

Die Rekurrentin 1 bringt vor, die Gebäudehöhen seien nicht korrekt bemessen.

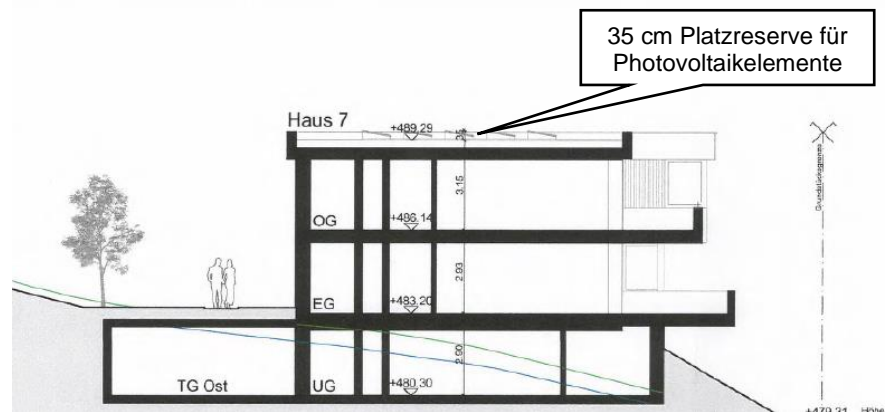
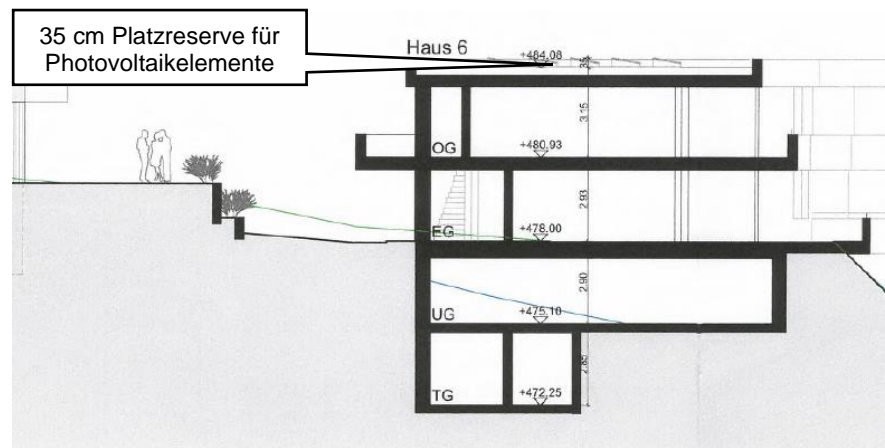
4.1 Die Gebäudehöhe bezeichnet den senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und dem ausgemittelten Schnittpunkt der Fassade mit der Dachoberkante in der Fassadenmitte (Art. 60 Abs. 1 BauG sowie Art. 23 Abs. 1 des Baureglementes der Gemeinde Z.____; abgekürzt BauR). Bei Bauten, deren Flachdach mit einer massiven Brüstung von mehr als 30 cm Höhe in der Fassadenflucht abgeschlossen wird, bemisst sich die Gebäudehöhe als senkrechter Abstand zwischen dem Niveaupunkt und der ausgemittelten Brüstungs-Oberkante in der Fassadenmitte (Art. 23 Abs. 2 BauR).

4.2 Die Rekurrentin 1 bringt vor, aus dem Schnitt 1-1 sei ersichtlich, dass die Häuser über eine Brüstung verfügten. Zudem sei diese aufgrund des Platzes, der für die Erstellung der Photovoltaik Elemente vorgesehen sei, über 35 cm hoch, weshalb die Gebäudehöhe ab der Brüstungsoberkante gemessen werden müsse und nicht, wie die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner behaupten würden, nur bis zur obersten Schicht des Dachsubstrats.

4.3 Vorliegend ist die Erstellung von Bauten mit Flachdächern geplant. Ein Flachdach besteht nicht bloss aus einer Betondecke, sondern über die Betondecke wird zusätzlich Dämm- und Abdichtungsmaterial geschichtet. Mit der obersten Schicht dieses Dämm- und Abdichtungsmaterials ist ein Flachdach abgeschlossen. Auf das Dachsubstrat wird regelmässig Kies oder Hummus aufgetragen; diese Schicht gehört nicht mehr zum Dach. Gemäss den Baugesuchsunterlagen sollen die Dächer begrünt und Photovoltaik Elemente darauf platziert werden. Für die Begrünung und die Photovoltaik Elemente ist gemäss Baugesuchsunterlagen ein Raum von 35 cm zwischen der obersten Substratschicht und der Brüstungsoberkante eingeplant.



Ausschnitt Haus 5 im Plan "Schnitte", Massstab 1:200, datiert vom 10.1.2022



Ausschnitt Haus 6 und 7 im Plan "Schnitte", Massstab 1:200, datiert vom 10.1.2022

4.4 Aus den Plänen ergibt sich eindeutig, dass die Brüstung – gemessen ab der obersten Substratschicht – 35 cm beträgt. Daraus folgt gemäss Art. 23 Abs. 2 BauR, dass sich die Gebäudehöhe ab der Brüstungsoberkante bemisst, und nicht ab der Dachoberkante. Der Einwand der Rekursgegnerinnen und Rekursgegner, das Dach käme aufgrund der provisorischen Ausführungsplanung tiefer als in den Baugesuchsunterlagen eingezeichnet zu liegen, ist unbeachtlich, da im gegenständlichen Rekursverfahren einzig die bewilligten Pläne zu beurteilen sind. Entsprechend ist die Gebäudehöhe der geplanten Bauten



höher als in den Baugesuchsunterlagen angegeben und die Rüge der Rekurrentin 1, die Gebäudehöhe sei falsch bemessen, berechtigt. Da der Gemeinderat für die Gebäudehöhe eine Ausnahmegewilligung erteilt hat, gilt es nachfolgend zu prüfen, ob die Ausnahmegewilligung zu Recht erteilt wurde und ob auch die zusätzliche Überschreitung von 35 cm von der Ausnahmegewilligung erfasst ist.

5.

Die Rekurrenten machen geltend, die Ausnahmegewilligung von der Gebäudehöhe sei zu Unrecht erfolgt.

5.1 Die Baubehörde kann im Einzelfall mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung von Vorschriften des PBG oder des Baureglements abweichen, wenn besondere Verhältnisse vorliegen oder die Durchsetzung der Vorschrift unzweckmässig und unbillig wäre (Art. 108 Abs. 1 PBG). Die Ausnahmegewilligung ist zulässig, wenn sie (Abs. 2): (Bst. a) nicht gegen den Sinn und Zweck der Vorschrift verstösst; (Bst. b) keine überwiegenden öffentlichen Interessen verletzt; (Bst. c) die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt. Besondere Verhältnisse liegen insbesondere vor, wenn aufgrund einer nachträglichen Wärmedämmung von Aussenwänden und Dach die Baumassenziffer über- oder der Grenzabstand unterschritten wird (Art. 108 Abs. 3 PBG; BDE Nr. 43/2021 vom 11. Juni 2021 Erw. 5.1; BUDE Nr. 16/2022 vom 23. Februar 2022 Erw. 3.1).

5.2 Art. 108 PBG ist unmittelbar anwendbar (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017//1), weshalb die bisherige Bestimmung von Art. 77 BauG nicht mehr zur Anwendung gelangt. Im Wesentlichen entspricht die Bestimmung jedoch der Praxis zum früheren Art. 77 BauG. Für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung sind besondere Verhältnisse – was gleichbedeutend ist wie eine "Ausnahmesituation" – erforderlich. Allgemeine Gründe, die sich praktisch immer anführen lassen, stellen keine besonderen Verhältnisse dar und sind nicht zu berücksichtigen. Gefordert ist ein positives öffentliches Interesse (bspw. Gründe der Hygiene, des Verkehrs, der Feuersicherheit oder der architektonischen und ortsplanerischen Gestaltung), welches geradezu die Realisierung des Bauvorhabens in der nicht regelkonformen Ausgestaltung verlangt. In der Botschaft (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABI 2015, S. 2496) wird denn auch festgehalten, dass Härten, Unbilligkeiten und Unzulänglichkeiten vermieden werden sollen, die sich daraus ergeben, dass die Anwendung der Allgemeinordnung aussergewöhnlichen Gegebenheiten nicht Rechnung trägt. Es geht um offensichtlich ungewollte Wirkungen einer Vorschrift. Erweist sich die Durchsetzung einer Vorschrift als unzweckmässig oder unbillig, so muss wohl immer auch von besonderen Verhältnissen gesprochen werden. Die Ausnahmegewilligung darf nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen liessen. Auf diesem Weg würde ansonsten materiell das Gesetz geändert werden (BDE Nr. 43/2021 vom 11. Juni 2021 Erw. 5.2 mit



Hinweisen; BUDE Nr. 16/2022 vom 23. Februar 2022 Erw. 3.1). Vielmehr soll die Anwendung der Ausnahmebestimmung eine Ausnahme bleiben, weswegen besondere Verhältnisse eher restriktiv anzunehmen sind (M. LOOSER, in: Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 108 N 6).

5.3 Gemäss Art. 7 BauR ist in der WE2 eine maximale Gebäudehöhe von 7 m und eine Firsthöhe von 11 m einzuhalten. Vorliegend ist unbestritten, dass die geplanten Häuser 5, 6 und 7 die Gebäudehöhe um mind. 45-73 cm überschreiten. Wie vorstehend aufgezeigt, wurde die Gebäudehöhe nicht korrekt ermittelt, weshalb davon ausgegangen werden muss, dass die Überschreitungen der Gebäudehöhen noch deutlicher sind. Die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner begründen die Überschreitung der Gebäudehöhe damit, dass das heute gewachsene Terrain im Bereich der Häuser 5, 6 und 7 aufgrund der Realisierung eines Lärmschutzdamms im Jahr 2002 nicht mehr dem ursprünglichen Geländeverlauf entspreche. So sei es sinnvoll, wenn die Höhenlage der Neubauten mit dem heutigen Terrain korrespondieren würden, da sie sich so besser eingliedern und weniger Abgrabungen und Terrainanpassungen notwendig seien. Ausserdem sei bewusst auf die Erstellung eines Attika- oder Dachgeschosses verzichtet worden, um die Aussicht der nördlich der Häuser 5, 6 und 7 geplanten Häuser nicht einzuschränken. Durch den Verzicht auf die Erstellung eines Attika- oder Dachgeschosses sei zwar die Gebäudehöhe überschritten, die Gebäude seien aber weniger hoch, als wenn ein Attika- oder Dachgeschoss erstellt und so die Firsthöhe von 11 m ausgereizt würde. Zudem sei darauf geachtet worden, dass die südlichere Häuserreihe (Häuser 5, 6, 7 und 8) deutlich tiefer liege als die nördlichere Häuserreihe (Häuser 1, 2, 3 und 4). Die Anwohnerinnen und Anwohner der bereits bestehenden Häuser würden durch die Gebäudehöhe der südlichen Häuserreihe nicht tangiert und auch die Aussicht nicht beeinträchtigt. Die Vorinstanzen 1 und 2 führen daraufhin in ihren Beschlüssen vom 8. September 2021 und 14. März 2022 aus, es könne der beabsichtigten Überschreitung der Gebäudehöhe bei den Häusern 5, 6 und 7 aus ästhetischen, ortsbaulichen sowie ökologischen Gründen zugestimmt und eine Ausnahmegewilligung erteilt werden. Die geringe Mehrhöhe von 45-73 cm werde durch den Verzicht auf ein komplettes Geschoss kompensiert.

5.4 Die Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudehöhe zu Aussichtsschutzzwecken begründet keinesfalls eine Ausnahmesituation im Sinn von Art. 108 PBG. Dies einerseits, weil das Argument, ein Bauvorhaben beeinträchtige die Aussicht einer anderen Liegenschaft, nicht von besonderen Verhältnissen zeugt, sondern sich praktisch immer vorbringen lässt. Andererseits, weil der Verzicht der Attika- und Dachgeschosse bei den Häusern 5, 6, und 7 hauptsächlich dem Aussichtsschutz der von den Rekursgegnerinnen und Rekursgegnern geplanten nördlichen Häuserreihe (Haus 1, 2, 3 und 4) dient. Ein öffentlich-rechtlicher Anspruch auf unverbaubare Aussicht besteht nicht (BDE Nr. 43/2013 vom 19. Juli 2013 Erw. 5.6.1.2). Auch die von den Vorinstanzen 1 und 2 vorgebrachten ästhetischen, ortsbaulichen und



ökologischen Gründe vermögen vorliegend keine Ausnahmesituation zu begründen. So führen Bauarbeiten regelmässig zu grossen Aushubmengen, die es mittels LKW-Fahrten in eine Deponie zu überführen gilt. Zwar ist der Transport von Aushubmaterial mit CO₂-Emissionen verbunden, mit einer fachgerechten Trennung des Aushubmaterials nach dessen Verschmutzungsgrad kann aber auch bei grösseren Aushubmengen für eine umweltverträgliche Entsorgung gesorgt werden. Bezüglich der Eingliederung der geplanten Bauten gilt es festzuhalten, dass ausserhalb der Kern- und Schutzzonen kein generelles öffentliches Interesse an einer guten Einordnung von Bauten und Anlagen besteht (W. RITTER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 99 N 6). Damit gilt für die geplanten Bauten lediglich das Verunstaltungsverbot, wonach Verunstaltungen des Orts- und Landschaftsbilds sowie Beeinträchtigungen von Baudenkmalern untersagt sind (Art. 99 Abs. 1 PBG). Entsprechend bestehen für die geplanten Bauten keine Eingliederungsvorschriften, welche die Erteilung einer Ausnahmegewilligung allenfalls rechtfertigen würden. Darüber hinaus ist es vorliegend problemlos möglich, die Baugrundstücke mit die Regelbauvorschriften einhaltenden Gebäuden zu überbauen. Wollten die Vorinstanzen 1 und 2 im Baugebiet eine höhere Gebäudehöhe erzielen, hätten sie dafür vielmehr einen Sondernutzungsplan mit einer angepassten maximalen Gebäudehöhe zu erlassen. Hinzukommt, dass gemäss Art. 29 Abs. 2 BauR Attikageschosse auf Flachdächern gestattet sind, sofern sie unter einem Winkel von 45° vom Schnittpunkt der Fassade mit der Dachhaut des Daches über dem obersten Vollgeschoss zurückliegen. Mit den vorliegend geplanten Grundrissen lassen sich aufgrund dieser Bestimmung nur flächenmässig kleine Attikageschosse realisieren, die für die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner wohl ohnehin uninteressant gewesen wären. Damit ist die Ausnahmegewilligung zu Unrecht erteilt worden und die Rüge erweist sich als begründet. Folglich kann offen bleiben, ob die zusätzliche Überschreitung der Gebäudehöhe um 35 cm von der Ausnahmegewilligung erfasst gewesen wäre.

6.

Die Rekurrenten rügen, es seien zu wenig Parkplätze geplant. Dies sei insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Untergeschosse nicht in die Parkplatzberechnung einbezogen worden seien.

6.1 Gemäss Art. 37 BauR ist für Anzahl, Ausmass und Zweckbestimmung der Abstellflächen für Motorfahrzeuge das Parkplatzreglement massgebend. Die Berechnung des Bedarfs an Parkflächen ergibt sich aus Art. 7 Abs. 1 Parkplatzreglement. Demnach sind bei Wohnbauten für Bewohner pro Wohnung 1 Parkplatz und für Besucher pro 4 Wohnungen 1 Parkplatz vorgesehen. Pro Wohnung werden 80 m² Geschossfläche gemäss Art. 38a BauR gerechnet (Art. 7 Abs. 1 Bemerkungen Parkplatzreglement). Als Geschossfläche gelten alle begeh- und belegbaren Flächen innerhalb einer Wohnung resp. einer Gewerbebaute einschliesslich der Flächen von mobilen Bauteilen, Ein-



bauten (Schränke, Cheminée) und internen Treppen zuzüglich der Innen- und Aussenwandquerschnitte. Bei Dachschrägen gelten die Flächen ab einer Raumhöhe von 150 cm (Art. 38a BauR).

6.2 Die Vorinstanz 1 hat ausgeführt, die Untergeschosse seien nicht zur anrechenbaren Geschossfläche anzurechnen, da es sich bei den geplanten Räumen im Untergeschoss um untergeordnete Räume handle. Ausserdem würden die Räume die Bau- und Hygienevorschriften nach Art. 34 BauR nicht einhalten, weil alle Räume in den Untergeschossen entweder über keine Fenster oder nur über einen Lichtschacht verfügten. Entsprechend liege eine anrechenbare Geschossfläche von 3'117 m² vor, weshalb ein Parkplatzbedarf von 39 Parkplätzen für Bewohnende und zehn Parkplätze für Besuchende bestehe. Gemäss den Baugesuchsunterlagen seien 38 Parkplätze für Bewohnende und neun Parkplätze für Besuchende geplant, weshalb lediglich zwei Parkplätze fehlen würden und die Baukommission sei bereit, auf diese beiden Parkplätze zu verzichten. Dies lasse sich mit einem Missverhältnis bei der Berechnung des Parkplatzbedarfs für die Ein- und Zweifamilienhäuser begründen. Zudem sei nach der massgeblichen VSS-Norm pro Wohnung lediglich ein Parkplatz plus 10 % für Besucherparkplätze erforderlich. Die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner bestreiten die Parkplatzbedarfsberechnung der Vorinstanz 1 nicht. Auch sie führen in ihrer Rekursvernehmlassung aus, dass entsprechend der Praxis der Vorinstanz 1 die Räume im Untergeschoss (Keller-, Technik-, Wasch- und Hobbyräume) nicht in die Parkplatzberechnung miteinbezogen worden seien. Dies sei deshalb sinnvoll, weil diese Flächen keine Wohnflächen darstellen würden und deshalb nicht von Personen bewohnt würden, die einen zusätzlichen Parkplatz benötigten. Entsprechend seien die geplanten 38 Parkplätze für Bewohnende und neun Parkplätze für Besuchende ausreichend.

6.3 Die Vorinstanz 1 bringt zudem vor, nach der für die Parkierung massgeblichen VSS-Norm sei pro Wohnung ein Parkplatz sowie 10 % Besucherparkplätze erforderlich. Bei 14 Wohneinheiten seien somit nach VSS-Norm 14 Parkplätze für Bewohnende und zwei Parkplätze für Besuchende notwendig. Diese Empfehlung werde im geplanten Bauvorhaben weit überschritten, weshalb ein Verzicht auf zwei Parkplätze gerechtfertigt sei. Auch nach dem von den Rekursgegnerinnen und Rekursgegnern eingereichten Verkehrsgutachten der F.Preisig AG, Bauingenieure und Planer, St.Gallen, vom 22. Oktober 2021 übersteige die geplante Anzahl Parkplätze unter Berücksichtigung einer Geschossfläche von 3'117 m² die VSS-Normvorgabe und sei deshalb ausreichend. Das Verkehrsgutachten empfehle sogar, die Anzahl Parkfelder zu reduzieren. Diese Ansicht wird auch von der Rekurrentin 1 vertreten.

6.4 Für die Beurteilung der technischen Anforderungen einer Erschliessungsanlage werden zwar in der Regel die Normblätter der VSS beigezogen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt die VSS-Normen in ständiger Rechtsprechung aber nicht als Ersatz für eine gesetzliche Grundlage, sondern lediglich als Hilfsmittel für die



Prüfung der sich bei der Abklärung des öffentlichen Interesses stellenden Frage, ob eine bestimmte Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt (BGE 94 I 138 Erw. 2b mit Hinweisen). Weil es sich dabei lediglich um Richtlinien handelt, deren Anwendung im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen standhalten muss, dürfen diese nicht schematisch und unbesehen der konkreten Verhältnisse zur Anwendung gebracht werden. Weil also die VSS-Normen bloss Richtlinien sind, gehen einschlägige Bestimmungen im Baureglement den VSS-Normen in der Regel vor. Das gilt uneingeschränkt in Fällen, in denen die baureglementarischen Vorschriften strenger als die VSS-Normen sind. Gehen die baureglementarischen Vorschriften hingegen weniger weit als die einschlägigen Richtlinien, sind erstere nur anwendbar, wenn sie im Einzelfall trotzdem geeignet sind, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten (BDE Nr. 22/2016 vom 23. Mai 2016 Erw. 7.2.2). Da die Vorschriften des kommunalen Parkplatzreglements strenger als die VSS-Normen sind, gehen die Bestimmungen des Parkplatzreglements den VSS-Normen vor. Für die Berechnung der notwendigen Anzahl Parkplätze ist somit ausschliesslich auf die kommunalen Bestimmungen im Bau- und Parkplatzreglement und nicht auf die VSS-Normen abzustellen.

6.5 Die Vorinstanz 1 führt in ihrem Beschluss vom 14. März 2022 aus, dass zwar nach der von ihr vorgenommenen Parkplatzberechnung gestützt auf Art. 7 des Parkplatzreglements für das geplante Bauvorhaben ein Bedarf von 39 Parkplätzen für Bewohnende und zehn Parkplätze für Besuchende bestünde, sie jedoch bereit sei, auf zwei Parkplätze zu verzichten und damit lediglich die Erstellung von 38 Parkplätzen für Bewohnende und neun Parkplätze für Besuchende von den Rekursgegnerinnen und dem Rekursgegner verlangt werde. Dies lasse sich mit einem Missverhältnis bei der Berechnung des Parkplatzbedarfs für die Ein- und Zweifamilienhäuser mit grossen Wohnflächen begründen. Damit weicht die Vorinstanz 1 vom kommunalen Parkplatzreglement ab. Jedoch ist die Baubehörde zur Einhaltung ihrer kommunalen Reglemente verpflichtet und kann nur im Einzelfall mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung von Vorschriften des Baureglements und den dazugehörigen kommunalen Reglementen abweichen, wenn besondere Verhältnisse vorliegen oder die Durchsetzung der Vorschriften unzweckmässig und unbillig wäre. Die Vorinstanz 1 legt nicht dar, inwiefern in Bezug auf die Parkplatzbedarfsberechnung des rekursgegenständlichen Bauvorhabens besondere Verhältnisse vorliegen würden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass nach Ansicht der Vorinstanz 1 bei Ein- und Zweifamilienhäusern mit grossen Wohnflächen wohl regelmässig ein Missverhältnis vorliegen würde – zumindest wird nicht dargelegt, inwiefern sich das gegenständliche Bauvorhaben diesbezüglich von anderen Überbauungen mit mehreren Wohnungen mit grossen Wohnflächen unterscheiden sollte. Da vorliegend die Vorinstanz 1 ohne Erteilung einer Ausnahmegewilligung und ohne entsprechende Begründung von der vorgeschriebenen Anzahl Parkplätzen abgewichen ist, widerspricht das Bauvorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften und ist nicht bewilligungsfähig. Die Rekurse erweisen sich auch in diesem Punkt als begründet.



6.6 Zudem ist zumindest die Richtigkeit der Berechnung der für die Parkplatzberechnung massgeblichen Geschossflächen gemäss Art. 38a BauR der Einfamilienhäuser 1, 2, 3 und 4 fraglich. Während die Argumentation der Vorinstanz 1 betreffend die Nichtberücksichtigung der Flächen in den Untergeschossen der Zweifamilienhäuser, die tatsächlich ausserhalb der Wohnungen im engeren Sinn liegen, rechtlich vertretbar sein mag, ist in Bezug auf die Einfamilienhäuser zumindest zweifelhaft, ob das Untergeschoss nicht zur Fläche innerhalb der Wohnung zu zählen ist. Dies, weil die Untergeschosse in den Einfamilienhäusern nicht durch eine Wohnungstüre von den reinen Wohngeschossen getrennt und nur über einen allgemein zugänglichen Flur erreichbar sind, wie dies in Mehrfamilienhäusern regelmässig der Fall ist. Zudem sind in den Untergeschossen der Einfamilienhäuser grosszügige Hobbyräume geplant, die nicht zweifellos als untergeordnete Räume zu qualifizieren sind. Aufgrund der Tatsache, dass die Vorinstanz 1 zu Unrecht von ihrem Parkplatzreglement abgewichen ist, kann vorliegend aber offen bleiben, ob die begehbaren Flächen der Untergeschosse der Einfamilienhäuser in die Parkplatzberechnung einzubeziehen gewesen wären.

7.

Bei diesem Ergebnis würden sich weitere Ausführungen zu den Rügen der Rekurrenten an sich erübrigen. Aus verfahrensökonomischen Gründen sind jedoch folgende Überlegungen angezeigt:

7.1 Die Rekurrenten beanstanden, es sei nicht nachvollziehbar, wie die Niveaupunkte festgelegt worden seien. Ihrer Ansicht nach könne es sich aber bei den in den Baugesuchsunterlagen festgelegten Niveaupunkten nicht um den Schwerpunkt jenes Teils des Gebäudevolumens handeln, der den gewachsenen Boden durchschneidet.

7.1.1 Der Niveaupunkt wird als Referenzpunkt zur Ermittlung der Gebäudehöhe – gemäss vorliegend anwendbarem Art. 60 Abs. 2 BauG – stets vom Schwerpunkt jenes Teils des Gebäudevolumens bestimmt, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Veränderungen am Gebäudevolumen unter- oder oberhalb dieser Schnittebene haben keinen Einfluss auf die Festlegung des Niveaupunkts und damit auf die Gebäudehöhe (GVP 2008 Nr. 102; BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 10.1.2; BUDE Nr. 49/2022 vom 8. Juni 2022 Erw. 5.3.1).

7.1.2 Wie aus den eingereichten Baugesuchsunterlagen hervorgeht, wurden die Niveaupunkte bei 475,24 m.ü.M. (Haus 1), 476,52 m.ü.M. (Haus 2), 478,56 m.ü.M. (Haus 3), 480,60 m.ü.M. (Haus 4), 473,13 m.ü.M. (Haus 5), 476,31 m.ü.M. (Haus 6), 481,71 m.ü.M. (Haus 7), 486,48 m.ü.M. (Haus 8) und 486,33 m.ü.M. (Haus 9) ermittelt. Ausgangspunkt für die Festlegung des Niveaupunkts ist gemäss dem Plan "Erdgeschoss", Massstab 1:200, datiert vom 10. Januar 2022, der abgebildete Grundriss des Gebäudes. Eine separate Ni-



veapunktberechnung liegt nicht vor. In den Baugesuchsplänen ist zudem der Verlauf des gewachsenen Terrains anhand der Höhenlinien gemäss dem Geländeverlauf im Jahr 2000 vermasst.

7.1.3 Ob die Festlegung der Niveaupunkte korrekt ist, bleibt – zumal die Vorinstanz 1 im angefochtenen Entscheid vom 14. März 2022 jegliche Begründung schuldig bleibt, weshalb die Niveaupunkte stimmen sollten – zumindest fraglich. Dies, weil aufgrund der eingereichten Baugesuchsunterlagen davon auszugehen ist, dass zumindest bei den Häusern 5, 6 und 7 hauptsächlich die Untergeschosse den gewachsenen Boden schneiden und die Volumen der Erdgeschosse weniger ins Gewicht fallen. Folglich hätte auch das Volumen der Untergeschosse für die Ermittlung des Niveaupunkts herangezogen werden müssen, nicht aber ausschliesslich der Grundriss der oberirdischen Hauptbaute. Unter Einbezug der Volumina der Untergeschosse würde der Niveaupunkt wohl mehr in südwestliche Richtung rutschen. Exakt nachvollzogen kann dies aber aufgrund fehlender Niveaupunktberchnungsnachweise nicht werden. Aufgrund der Relevanz des Niveaupunkts zur Bestimmung der Gebäudehöhe, hätte die Vorinstanz 1 weitere Abklärungen in Bezug auf den Niveaupunkt vornehmen müssen. Auch deshalb sind die Rekurse gutzuheissen.

7.2 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 beanstanden im Weiteren, dass das Bauvorhaben, welches mehr als sechs Wohneinheiten umfasse, nicht über die gesetzlich vorgeschriebenen Spiel- und Begegnungsbereiche verfüge.

7.2.1 Gemäss Art. 71 PBG, welcher vorliegend direkt anwendbar ist (vgl. vorstehende Erw. 2), haben Grundeigentümerinnen und -eigentümer bei Wohnbauten mit sechs und mehr Wohnungen mit wenigstens drei Zimmern angemessene und den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Spiel- und Begegnungsbereiche zu erstellen (Art. 71 Abs. 1 PBG). Die politische Gemeinde kann in einem Reglement Mindestflächen und Mindestanforderungen für Spiel- und Begegnungsbereiche festlegen (Art. 71 Abs. 2 PBG). Anders als das Baugesetz beinhaltet Art. 77 PBG keine quantitativen Vorgaben für die Spielplatzdimensionierung. Vielmehr werden angemessene und den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Bereiche – nebst den eigentlichen Kinderspielplätzen also auch Spielflächen für Jugendliche oder Aufenthaltsbereiche auch für Erwachsene – verlangt. Es ist somit eine Einzelfallprüfung vorzunehmen.

7.3 Die Vorinstanz 1 hat zur Beurteilung der Pflicht zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsbereichen Art. 38 BauR herangezogen, wonach beim Bau von Mehrfamilienhäusern mit sechs oder mehr Wohnungen auf privatem Grund geeignete Spiel- und Begegnungsbereiche zu verwirklichen sind. Allein der Umstand, dass mehrere Einfamilien- und Zweifamilienhäuser gemeinsam geplant und nicht ein Mehrfamilienhaus mit sechs oder mehr Wohnungen erstellt würden, löse nach der Praxis der Vorinstanz 1 keine Pflicht zur Planung eines Spiel- und Begegnungsbereichs aus. Es sei jeweils nur das einzelne



Gebäude zu beurteilen. Die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner weisen zudem darauf hin, dass die Erstellung eines Spielplatzes vor dem Haus 7 vorgesehen sei.



Ausschnitt Plan "Umgebungsgestaltung", Massstab 1:200, datiert vom 10.1.2022

7.3.1 Jedoch gelangt Art. 38 BauR, der noch auf dem Baugesetz beruht, aufgrund der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 77 PBG nicht mehr zur Anwendung. Der wesentliche Unterschied zwischen Art. 38 BauR und Art. 77 PBG besteht darin, dass Art. 38 BauR von "Mehrfamilienhäusern" und Art. 77 PBG von "Wohnbauten" spricht. Selbstredend geht der Begriff "Wohnbauten" weiter und bezieht sich nicht nur auf "Mehrfamilienhäuser".

7.3.2 Wie bereits ausgeführt umfasst das rekursgegenständliche Bauvorhaben vier Einfamilienhäuser und fünf Zweifamilienhäuser, deren Wohneinheiten alle über mindestens drei Zimmer verfügen. Alle neun Wohngebäude sowie die beiden gemeinsamen Tiefgaragen, welche die Gebäude verbinden, werden im Rahmen eines Projekts der Rekursgegnerinnen und Rekursgegner geplant. Vor diesem Hintergrund ist das Bauvorhaben – entgegen der Ansicht der Vorinstanz 1 und der Rekursgegnerinnen und Rekursgegner – nach der Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes als Einheit zu betrachten und die Wohneinheiten deshalb zusammenzuzählen. Ansonsten könnte die Verpflichtung zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsplätzen durch eine Aufteilung der Wohneinheiten auf verschiedene Gebäude umgangen werden (BUDE Nr. 6/2022 vom 24. Januar 2022 Erw.5.2). Damit handelt es sich bei den neun Häusern mit insgesamt 14 Wohneinheiten mit je mindestens drei Zimmern um eine Wohnbaute im Sinn von Art. 77 PBG und das Bauvorhaben müsste über angemessene und den Bedürfnissen der Benutzenden entsprechende Spiel- und Begegnungsbereiche verfügen. Daran ändert auch die Tatsache, dass die Einfamilienhäuser zu einem späteren Zeitpunkt abparzelliert werden sollen nichts. Vielmehr könnte ansonsten die Verpflichtung zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsplätzen auch durch eine Abparzellierung von einzelnen Wohneinheiten umgangen werden. Entsprechend hätte die



Vorinstanz 1 einzelfallweise prüfen müssen, ob der geplante Spielplatz mit einer Rutsche und einem Balancierpfad tatsächlich die Bedürfnisse von Kindern in verschiedenen Altersgruppen oder von erwachsenen Bewohnerinnen und Bewohnern abdecken. Aufgrund des Verfahrensausganges hat die Vorinstanz 1 bei einer allfälligen Neu beurteilung des Bauvorhabens eine solche Einzelfallprüfung vorzunehmen.

7.4 Nachdem die Baubewilligung aufzuheben ist, sind auch folgende koordinationsrechtliche Überlegungen in Bezug auf den Teilstrassenplan "M.____strasse (Nr. 001), Aufhebung südöstlicher Strassenbereich" angezeigt.

7.4.1 Art. 25a Abs. 1 bis 3 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) enthalten die Grundsätze der Koordination. Sie wurden für Verfügungen und für projektbezogene Pläne, die Verfügungscharakter haben (Sondernutzungspläne) entwickelt (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 117). Sind für die Verwirklichung eines Bauprojekts verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden und besteht zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden können, muss die Rechtsanwendung materiell gleichzeitig und widerspruchsfrei koordiniert erfolgen. Dies gilt insbesondere, wenn die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 2 Bst. d sowie Abs. 3 und 4 RPG). Im Hinblick auf die anzustrebende inhaltliche Widerspruchsfreiheit mehrerer Verfügungen (Art. 25a Abs. 3 RPG) legt Art. 25a Abs. 2 RPG verschiedene Koordinationsgrundsätze fest, die auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar sind (Art. 25a Abs. 4 RPG und Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG). Die Koordinationspflicht kann allerdings nur soweit reichen, als tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis besteht. Der Umstand, dass verschiedene Verfahren ein und dieselbe Anlage betreffen, genügt für sich allein jedenfalls noch nicht für die Bejahung der Koordinationspflicht (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a N 25). Art. 25a RPG kommt auch dann zur Anwendung, wenn für die verschiedenen Bewilligungen (Verfügungen) nur eine Behörde zuständig ist. Das Koordinationsgebot gilt in verfahrensmässiger Hinsicht in dem Sinn, dass ein Bauvorhaben als Ganzes in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können muss (GVP 2000 Nr. 79 S. 202 mit Hinweisen; BDE Nr. 41/2012 vom 6. September 2012 Erw. 3.1; VerwGE B 2021/88 vom 21. Juni 2022 Erw. 2.1).

7.4.2 Die Koordinationsgrundsätze finden auf Sondernutzungspläne und damit auch auf Strassenpläne und Strassenbauprojekte nach dem Strassengesetz sachgemäss Anwendung. Bilden die massgeblichen Fragen Gegenstand verschiedener Verfahren, sind diese zeitlich zu koordinieren, wenn wegen des Erfordernisses einer inhaltlich abgestimmten Anwendung des materiellen Rechts keine Möglichkeit besteht, eines davon vorzuziehen (VerwGE B 2019/77; B 2019/78 vom 11. Februar 2020 Erw. 4.1 und VerwGE B 2013/232; B 2013/267 vom



16. April 2014 Erw. 2.1 ff.; VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.1). Eine einheitliche umfassende Prüfung durch Erlass eines projektbezogenen Sondernutzungsplans ist nur dort erforderlich, wo bei der Planung so stark ins Detail gegangen wird, dass die Baubewilligung weitgehend vorweggenommen wird, und vom bereits konkretisierten Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen, die schon früh abgeschätzt werden können und müssen (HEER, a.a.O., Rz. 119 mit Hinweisen). Im Weiteren ergibt sich eine Pflicht zur materiellen Koordination aus verschiedenen bundesrechtlichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, welche die Behörden zu einer umfassenden Interessenabwägung verpflichten (BDE Nr. 28/2021 vom 8. April 2021 Erw. 5.1 mit Hinweisen).

7.5 Mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2022 führt das TBA hinsichtlich des Teilstrassenplans "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich (G2)" aus, dass Teilstrassenpläne bzw. Nutzungspläne überprüft und angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Es gelte dann eine Interessenabwägung zwischen den zwei sich widersprechenden Anliegen der Planbeständigkeit und der Plananpassung vorzunehmen. Vorliegend habe der am 28. Juni 2012 genehmigte Teilstrassenplan vorgesehen, die M.____strasse zu verlängern, um die Erschliessung von Grundstücken im Gebiet P.____ effizient und landsparend zu gewährleisten. Aufgrund der Tatsache, dass seit der Genehmigung des Teilstrassenplans fast zehn Jahre vergangen seien, die darin vorgesehene Überbauung nicht realisiert worden sei und unter der Annahme, dass die Gemeinde Z.____ die erforderliche Interessensabwägung korrekt vorgenommen habe, sei der Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich (G2)" zurecht als genehmigungsfähig erachtet worden.

7.6 Da vorliegend die Vorinstanz 2 in ihrem Beschluss vom 13. Oktober 2021 aber ausgeführt hat, die Aufhebung des Teilstrassenplans solle eine autoreduzierte, ausgewogene und homogene Wohnüberbauung auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 ermöglichen, ist der Teilstrassenplan konkret auf das rekursgegenständliche Bauvorhaben abgestimmt. Da das Bauvorhaben nun aufgrund der vorstehend ausgeführten Gründe modifiziert werden könnte, ist es aus koordinationsrechtlichen Überlegungen angezeigt, den Teilstrassenplan samt dessen Genehmigungsverfügung des TBA vom 15. Februar 2022 ebenfalls aufzuheben, um ihn wiederum auf ein allfällig neues Baugesuch abstimmen und koordiniert auflegen zu können.

8. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Gebäudehöhe nicht korrekt bemessen wurde, die Ausnahmegenehmigung zur Gebäudehöhe zu Unrecht erteilt wurde und die bewilligte Anzahl Parkplätze nicht den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid vom 14. März 2022 sind deshalb aufzuheben. Als Folge davon sind auch der Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich (G2)" und die entsprechende Genehmigungsverfügung des TBA aufzuheben. Die



Rekurse erweisen sich als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

9.

9.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekursgegnerinnen und Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

9.2 Der von Stephanie Bialas im Rekurs 1 am 6. April 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

9.3 Der von B.____ im Rekurs 2 am 11. April 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

10.

Rekurrentin 1, Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 und Rekursgegnerinnen und Rekursgegner stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

10.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

10.2 Die Rekurrentin 1 obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug einer Rechtsvertreterin rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von den Rekursgegnerinnen und dem Rekursgegner zu bezahlen.

10.3 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten 2 obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 HonO ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von den Rekursgegnerinnen und dem Rekursgegner zu bezahlen.



Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

10.4 Da die Rekursgegnerinnen und der Rekursgegner mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Rekurs von B.____, C.____, D.____, E.____, F.____ sowie G.____, alle Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Beschluss der Baukommission der Gemeinde Z.____ vom 14. März 2022 und die Einspracheentscheide vom jeweils 14. März 2022 werden aufgehoben.

d) Der Beschluss des Gemeinderates der Gemeinde Z.____ vom 14. März 2022 (Erlass Teilstrassenplan "M.____strasse Nr. 001, Aufhebung südöstlicher Bereich" samt Genehmigungsverfügung des TBA vom 15. Februar 2022) und die Einspracheentscheide vom jeweils 12. Januar 2022 werden aufgehoben.

2.

a) Die H.____, Y.____, und I.____, Z.____, bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidunggebür von Fr. 3'000.–.

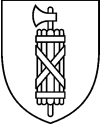
b) Der am 6. April 2022 von Stephanie Bialas, St.Gallen, im Rekurs Nr. 22-2053 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der am 11. April 2022 von B.____ im Rekurs Nr. 22-2121 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die H.____ und I.____ entschädigen A.____ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.–.

b) Das Begehren von B.____, C.____, D.____, E.____, F.____ sowie G.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die H.____ und I.____ entschädigen B.____, C.____, D.____, E.____, F.____



sowie G.____ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.-.

c) Das Begehren der H.____ und I.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin