



Fall-Nr.:	23-4318, 23-4319
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	07.06.2024
Entscheiddatum:	07.05.2024

BUDE 2024 Nr. 039

Planungsrecht, Art. 24 und 59 Abs. 1 BauG, Art. 41a GSchV, Art. 21 Abs. 2 RPG. Enthält ein genehmigter Überbauungsplan kantonale, auf Art. 59 Abs. 1 BauG beruhende Gewässerabstands-Baulinien innerhalb des Übergangsrechtlich geltenden eidgenössischen Gewässerabstands, ist im Fall einer Planänderung zwingend der definitive Gewässerraum auszuscheiden (Erw. 3.6 bis 3.8). Im zu beurteilenden Fall sollte die längst überfällige Festlegung des Gewässerraums an drei Fliessgewässern jedoch nicht Bestandteil der Planänderung sein. Aufhebung der angefochtenen Sondernutzungsplanänderung und Gutheissung des Rekurses. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2024 Nr. 39 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-4318/23-4319

Entscheid Nr. 39/2024 vom 7. Mai 2024

Rekurrenten

A. ____

B. ____

beide vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt, Bogenstrasse 9, 0010 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z. ____ (Entscheide vom 6. Februar 2023 und Gesamtentscheid vom 25. Mai 2023)

Rekursgegnerin

Ortsgemeinde Z. ____

vertreten durch Dr.iur. Benedikt Fässler, Rechtsanwalt, Teufenerstrasse 3, 0011 St.Gallen

Betreff

Änderung Sondernutzungsplan und Baubewilligung



Sachverhalt

A.

a) Die Ortsgemeinde Z.____, Z.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 22. Dezember 1998 in der Wohnzone (W3) und ist unüberbaut.

b) Das Grundstück Nr. 001 wird über die N.____strasse (Kantonsstrasse) sowie die M.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) erschlossen. Durch das Grundstück führt zudem – ausgehend von der M.____strasse – der M.____steig (Weg 2. Klasse). Weiter fliessen durch das Grundstück Nr. 001 in Richtung Norden der O.____bach sowie im östlichen Bereich das P.____bächli.

c) Am 18. Oktober 2010 erliess der Gemeinderat Z.____ den Teilzonenplan «M.____» sowie den Überbauungsplan «M.____». Zweck des Überbauungsplans war es, eine geregelte Erschliessung und Überbauung des Planungsgebiets sicherzustellen (Art. 2 der besonderen Vorschriften [besV]). Der Bereich östlich des O.____bachs, auf dem heutigen Grundstück Nr. 001, wurde dem Baugebiet «A5» zugewiesen. In sämtlichen Baubereichen «A» waren nach Art. 3 Abs. 1 besV Bauten mit vier Vollgeschossen vorgesehen. Für den östlichen Teil des Baubereichs «A5» wurde davon abweichend festgelegt, dass nur drei Vollgeschosse möglich seien (Art. 4 besV). Gemäss dem Planungsbericht vom 22. Dezember 2010 sollten im Baubereich «A5» auch die Voraussetzungen für eine Synergienutzung mit dem nördlich gelegenen Alters- und Pflegewohnheim «P.____» auf den Grundstücken Nrn. 002, 003 und 004 geschaffen werden. Deshalb wurde ein Übergangsbereich zum nördlich gelegenen Alters- und Pflegewohnheim definiert und in Art. 19 besV festgehalten, dass bei allen Wohnbauten im Baubereich «A5» ein nordseitiger Ausgang Richtung Alters- und Pflegeheim erstellt werden müsse. Der Ausgang und die Umgebung seien dabei so zu gestalten, dass ein direkter und gedeckter Zugang zum Alters- und Pflegeheim erstellt werden könne. Weiter seien die Baukörper gemäss den Richtungspfeilen auszurichten (Art. 9 besV) und das unterste sichtbare Geschoss dieser Bauten müsse auf die Höhe der M.____strasse ausgerichtet werden (Art. 7 besV). Entlang der Fliessgewässer wurde in einigen Abschnitten zudem mittels Baulinien der Gewässerabstand festgelegt.

d) Der Teilzonenplan «M.____» sowie der Überbauungsplan «M.____» wurden gleichzeitig mit dem Teilstrassenplan «Erschliessung M.____», beinhaltend das Strassenprojekt «M.____», und dem Wasserbauprojekt «Renaturierung O.____bach» vom 27. Oktober bis 27. November 2010 öffentlich aufgelegt. Aufgrund von Einsprachen wurde der Überbauungsplan geringfügig angepasst und am 10. Januar 2011 erneut vom Gemeinderat erlassen.



e) Am 4. November 2011 genehmigte das Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement) den Teilzonenplan «M.____» sowie den angepassten Überbauungsplan «M.____». Gleichzeitig wurde dem Gemeinderat Z.____ die Genehmigung des Teilstrassenplans vom 28. Oktober 2011 sowie die Genehmigung des Wasserbauprojekts vom 13. Oktober 2011 eröffnet. In der Genehmigungsverfügung des Teilzonen- und des Überbauungsplans vom 4. November 2011 hielt das Baudepartement fest, dass in Anwendung von Art. 41a der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung (SR 814.201; abgekürzt GSchV) der Gewässerraum des O.____bachs sowie der beiden weiteren Gewässer im Geltungsbereich des Überbauungsplans «M.____» mit Baulinien für Bauten und Anlagen beidseits der Gewässer grundeigentümergebunden festgelegt werde (Dispositiv Ziff. 2). Zur Begründung wurde in den Erwägungen ausgeführt, am 1. Juni 2011 sei die revidierte Gewässerschutzverordnung in Kraft getreten und die Kantone hätten bis Ende 2018 die Gewässerräume festzulegen. Die ökologischen Zielsetzungen der GSchV seien mit dem genehmigten Renaturierungsprojekt erfüllt und im Überbauungsplan würden gestützt darauf die Abstände für Bauten und Anlagen mittels Baulinien grundeigentümergebunden festgelegt.

B.

a) Im Jahr 2018 beantragte der Zweckverband Pflegewohnheim Z.____-X.____ beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für eine Erweiterung des Alters- und Pflegewohnheims auf den Grundstücken Nrn. 002, 003 und 004, welche unter anderem die Errichtung eines eingeschossigen Pavillions für Demenzzranke auf dem südlichen Teil des Grundstücks Nr. 004 umfasste. Im Juni 2019 reichte die Ortsgemeinde Z.____ ein darauf abgestimmtes Bauprojekt auf dem südlich angrenzenden Grundstück Nr. 001 ein, welches den Neubau von drei Mehrfamilienhäusern (für Alterswohnungen) mit Tiefgarage sowie einen Verbindungsbau zum Alters- und Pflegewohnheim «P.____» beinhaltete.

b) Mit BDE Nr. 14/2020 vom 3. März 2020 wurde ein Rekurs von A.____, Y.____, und B.____, W.____, gegen die geplante Erweiterung des Alters- und Pflegewohnheims gutgeheissen, da der geplante Erweiterungsbau des Zweckverbands Pflegewohnheim Z.____-X.____ zum Grundstück Nr. 001 hin den Grenzabstandsbestimmungen widersprach. Dieser Entscheid wurde mit Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2020/55 vom 12. November 2020 bestätigt. Als Folge zog anschliessend auch die Ortsgemeinde Z.____ ihr damit zusammenhängendes Baugesuch für Alterswohnungen auf Grundstück Nr. 001 zurück.

C.

a) Am 21. September 2021 reichte die Ortsgemeinde Z.____ beim Gemeinderat ein überarbeitetes Bauvorhaben für den Neubau von drei Mehrfamilienhäusern (für Alterswohnungen) mit Tiefgarage auf Grundstück Nr. 001 ein, und am 18. Oktober 2021 erliess der Gemeinderat Z.____ dafür den Sondernutzungsplan «1. Änderung Überbauungsplan M.____ vom 4. November 2011». Im Planungsbericht



vom 6. Februar 2023 wurde ausgeführt, im Rahmen der Lösungssuche für eine Überbauung auf Grundstück Nr. 001 (nun ohne direkten Zusammenbau mit dem Alters- und Pflegewohnheim «P.____» auf den Grundstücken Nrn. 002, 003 und 004) hätten sich verschiedene baurechtliche Probleme gestellt. Für die Realisierung des öffentlich erwünschten Wohnbauprojekts sei deshalb eine Anpassung des Überbauungsplans «M.____» im Bereich des Baubereichs «A5» notwendig. Unter anderem sollten neu der Mehrlängenzuschlag entfallen, der Strassenabstand im Bereich des Wendeplatzes reduziert und Art. 7 besV (Ausrichtung unterstes sichtbares Geschoss auf die Höhe der Mesmerstrasse) aufgehoben werden. Auch ohne das Bauvorhaben der Ortsgemeinde Z.____ sei eine Anpassung des Überbauungsplans «M.____» aufgrund des Inkrafttretens des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) am 1. Oktober 2017 sowie der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) angezeigt. Der inneren Verdichtung werde seither ein grösseres Gewicht beigemessen und die rechtlichen Rahmenbedingungen hätten sich seit dem Erlass des Überbauungsplans vor 10 Jahren geändert.

b) Die gemeinsame öffentliche Auflage des Baugesuchs sowie des Sondernutzungsplans erfolgte vom 27. Oktober bis 26. November 2021. Während der Auflagefrist erhoben unter anderem A.____ und B.____, vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprachen gegen das Baugesuch und gegen den Sondernutzungsplan. Sie rügten, die Voraussetzungen für die geplante Änderung des Überbauungsplans «M.____» seien nicht gegeben, und die geplante Änderung verletze den Grundsatz der Planbeständigkeit. Die beabsichtigten Änderungen würden erheblich grössere Gebäude ermöglichen und somit dem Zweck des Überbauungsplans zuwiderlaufen. In Bezug auf das Baugesuch wurde unter anderem die Unvollständigkeit der Baugesuchsunterlagen gerügt und beanstandet, dass die Kriterien für die Gewährung des Ausnützungsbonus nicht erfüllt seien. Zudem seien Auflagen zur Baugrubensicherung und Überwachung während der Bauphase erforderlich.

c) Mit Entscheid vom 6. Februar 2023 setzte der Gemeinderat Z.____ den Sondernutzungsplan «1. Änderung Überbauungsplan M.____ vom 4. November 2011» fest, erteilte die Baubewilligung für den Neubau der drei Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage und wies die beiden Einsprachen von A.____ und B.____ ab. Zur Begründung wurde geltend gemacht, dass gegenüber dem Zeitpunkt des Erlasses des Überbauungsplans erheblich geänderte Verhältnisse vorlägen, welche die vorgesehenen untergeordneten Änderungen rechtfertigten. Die Änderungen hätten keine Veränderung der zugrundeliegenden Konzeption des Überbauungsplans zur Folge, sondern seien vielmehr Voraussetzung dafür, dass der Baubereich «A5» überhaupt mit einer angemessenen Baudichte überbaut werden könne. Weiter seien die Baugesuchsunterlagen vollständig, die Sichtzonen genügend und die Gewährung des Ausnützungsbonus von rund 10 % gerechtfertigt.



d) Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) genehmigte den Erlass mit Verfügung vom 30. März 2023. Der Gemeinderat eröffnete seine Entscheidung vom 6. Februar 2023 (Einspracheentscheidung, Festsetzung und Baubewilligung) sowie die Genehmigungsverfügung des AREG vom 30. März 2023 am 25. Mai 2023 als Gesamtentscheidung.

D.

Gegen diese Beschlüsse erhoben A.____ und B.____ durch ihren Rechtsvertreter am 9. Juni 2023 in einem einzigen Schreiben Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Die Rekursinstanz erfasste diese Rekurseingabe als zwei selbständige Rekursverfahren, eines gegen die genehmigte Sondernutzungsplanänderung (im Folgenden Rekurs 1; Rekurs Nr. 23-4318) und eines gegen die erteilte Baubewilligung (im Folgenden Rekurs 2; Rekurs Nr. 23-4319). Mit Rekursergänzung vom 18. Juli 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Entscheid des Gemeinderates Z.____ vom 6. Februar 2023 betreffend Änderung Sondernutzungsplan M.____ und Baugesuch Nr. 2021.0192 sei aufzuheben.
2. Die Baubewilligung Nr. 2021.0192 des Gemeinderates Z.____ vom 25. Mai 2023 samt den dazugehörigen kantonalen Verfügungen sei aufzuheben.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt.) zulasten der Rekursgegnerin.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die beabsichtigte Änderung des Sondernutzungsplans verletze den Grundsatz der Planbeständigkeit. Weder lägen erheblich geänderte Verhältnisse vor, noch bestehe ein echter Bedarf für eine Anpassung des Sondernutzungsplans. Mit der Streichung des Mehrlängenzuschlags sowie der Herabsetzung des Strassenabstands würde eine wesentlich dichtere Überbauung ermöglicht als sie ursprünglich vorgesehen war. Ziel des Überbauungsplans sei nach den besV nicht eine maximale Ausnützung der Grundstücke der Ortsgemeinde Z.____ gewesen, sondern die Einbettung der Baustruktur in das Richtung Süden ansteigende Gelände, die Wahrung einer angemessenen Baudichte und die Sicherung eines hochwertigen Wohnumfelds. Weiter werde das Gleichbehandlungsgebot verletzt, da die bereits überbauten Grundstücke im Plangebiet nicht von den beabsichtigten Erleichterungen hätten profitieren können. Hinsichtlich der Baubewilligung wird gerügt, die eingereichten Unterlagen seien unter anderem in Bezug auf die Entlüftung der Tiefgarage unvollständig. Diese Mängel könnten nicht – wie in der Baubewilligung vorgesehen – mit einer nachlaufenden Bewilligung beseitigt werden. Zudem habe die Kantonspolizei in ihrer verkehrspolizeilichen Stellungnahme vom 22. Juli 2022 festgehalten, dass die Anforderungen an die Verkehrssicherheit nicht eingehalten seien. Die Vorinstanz habe sich im angefochtenen Entscheid jedoch mit keinem Wort mit der Stellungnahme der Kantonspolizei auseinandergesetzt. Darüber hinaus seien



auch die Voraussetzungen für die Gewährung einer Mehrausnützung nach Art. 3 Abs. 2 besV nicht gegeben.

E.

a) Die Vorinstanz teilt mit zwei separaten Schreiben zu den Rekursen 1 und 2, beide vom 7. August 2023, mit, dass auf eine Vernehmlassung verzichtet werde und beantragt die Abweisung der Rekurse.

b) Am 1. September 2023 reicht die Rekursgegnerin, vertreten durch Dr.iur. Benedikt Fässler, Rechtsanwalt, St.Gallen, zwei separate Vernehmlassungen zu den Rekursen 1 und 2 ein. Sie beantragt, die beiden Rekurse unter Kosten- und Entschädigungsfolge zzgl. Mehrwertsteuer abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, es lägen sehr wohl veränderte Verhältnisse vor, welche eine Überprüfung sowie eine Anpassung des Überbauungsplans «M.____» rechtfertigen würden. Der Planungshorizont von 15 Jahren sei inzwischen fast abgelaufen, weshalb dem Grundsatz der Planbeständigkeit keine massgebliche Bedeutung mehr zukomme. Mit den geplanten Änderungen sollten weder die Ausnützung noch die Gebäudedimensionen erhöht werden. Hingegen würden die vorgesehenen untergeordneten Anpassungen eine haushälterische Überbauung im Baubereich «A5» mit der ursprünglich geplanten Dichte überhaupt erst ermöglichen. Wären bereits beim Erlass des Überbauungsplans «M.____» detaillierte Überlegungen zur Überbauung der Baubereiche gemacht worden, wäre schon damals festgestellt worden, dass in den Baubereichen längliche Baukörper realisiert werden müssten und sich dadurch unlösbare Widersprüche mit dem Mehrlängenzuschlag ergäben. Im Baubereich «A5» werde dieser Widerspruch zusätzlich noch durch den gegenüber dem Wendepplatz einzuhaltenden Strassenabstand und die Ausrichtung der Höhenlage der Bauten auf jene der M.____strasse verschärft. Die umstrittenen Änderungen führten somit nur zu einer Korrektur von Konsequenzen, die sich aus der Kombination verschiedener Vorschriften ergäben, welche ursprünglich nicht bedacht worden seien. In Bezug auf das Baugesuch seien die gerügten Mängel untergeordneter Natur, weshalb es zulässig sei, diese mit einer nachlaufenden Bewilligung zu beseitigen. Zudem seien die Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung und die Verkehrssicherheit erfüllt. Auf die von den Rekurrenten beantragte Stellungnahme des kantonalen Tiefbauamtes (TBA) könne verzichtet werden, da es sich bei der M.____strasse um eine Gemeindestrasse handle. Die Stellungnahme der Kantonspolizei vom 22. Juli 2022 habe zudem reinen Hinweisscharakter und sei nicht verbindlich. Schliesslich seien auch die Voraussetzungen für die Gewährung einer Mehrausnützung gegeben.

c) Mit Amtsbericht vom 13. September 2023 führt das TBA unter anderem aus, dass ein Kreuzen von Fahrzeugen auf dem Baugrundstück Nr. 001 tatsächlich nicht möglich sei und deshalb Fahrzeuge zwangsläufig auf der M.____strasse stehen bleiben müssten. Dies ziehe eine Behinderung des übrigen Verkehrs nach sich. Es müsse jedoch berücksichtigt werden, dass der Gesamtverkehr auf der Er-



schliessungsstrasse sehr gering sei, womit auch die Behinderung verhältnismässig gering ausfallen werde. Der Sichtweitennachweis müsse allerdings noch korrigiert werden und werde die Entfernung eines Aussenparkplatzes zur Folge haben.

d) Mit Vernehmlassung vom 25. Oktober 2023 führt das AREG aus, dass die Änderung des Sondernutzungsplans mit den übergeordneten Planungen übereinstimme und es sich um eine untergeordnete Plananpassung handle. Die Planung sei nachvollziehbar und zweckmässig, weshalb die Abweisung des Rekurses gegen die Überbauungsplanänderung beantragt werde.

e) Mit Schreiben vom 17. November 2023 nimmt die Rekursgegnerin durch ihren Rechtsvertreter Stellung zum Amtsbericht des TBA vom 13. September 2023. Sie bringt vor, der Amtsbericht bestätige, dass die auf der Strasse wartenden Fahrzeuge aufgrund des geringen Verkehrsaufkommens kein Problem darstellten. Hingegen seien die Ausführungen des TBA zum Sichtweitennachweis nicht nachvollziehbar und ungenügend spezifiziert.

f) Am 11. Dezember 2023 reichen die Rekurrenten eine Replik zu den Vernehmlassungen ein.

F.

a) Mit Schreiben vom 22. Dezember 2023 teilt der zuständige Verfahrensleiter den Parteien mit, dass weder der Überbauungsplan «M.____» noch die angefochtene 1. Änderung des Sondernutzungsplans berücksichtigt, dass seit der Inkraftsetzung der GSchV am 1. Juni 2011 der Gewässerraum für die im Plangebiet verlaufenden Bäche hätte ausgeschieden werden müssen. Die im Überbauungsplan «M.____» festgelegten Baulinien für Bauten und Anlagen würden den eidgenössischen Vorgaben offenkundig widersprechen und innerhalb des übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstands von 8 m plus Sohlenbreite Bauten und Anlagen erlauben.

b) Mit Stellungnahme vom 8. Januar 2024 weist die Vorinstanz darauf hin, dass mit der Genehmigung des Teilzonenplans «M.____» sowie des Überbauungsplans «M.____» vom 4. November 2011 durch das AREG ausdrücklich auch der Gewässerraum mittels Baulinien grundeigentümergebunden festgelegt worden sei.

c) Am 19. Januar 2024 teilen die Rekurrenten mit, dass dem Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen nicht entnommen werden könne, dass für das Grundstück Nr. 001 der Gewässerraum rechtsgültig festgelegt worden sei. Im Planungsbericht zum Überbauungsplan «M.____» vom 22. Dezember 2010 sei einzig der Gewässerabstand beim O.____bach sowie bei den Spielflächen erwähnt worden. Weiter sei darauf hingewiesen worden, dass in einigen Baubereichen der Gewässerabstand reduziert werden solle. Von einer Ausscheidung des Gewässerraums gemäss GSchV sei jedoch nicht die Rede gewesen. Es habe auch nie eine öffentliche Planaufgabe



stattgefunden, in welcher für die Grundeigentümer oder Dritte erkennbar gewesen wäre, dass und wie der Gewässerraum ausgeschieden werden solle. Wegen des Inkrafttretens der revidierten GSchV am 1. Juni 2011 hätte zwingend eine Rückweisung und Überarbeitung der Planerlasse erfolgen müssen. Stattdessen sei in der Genehmigungsverfügung des AREG einfach behauptet worden, mit den Baulinien werde auch der Gewässerraum grundeigentümergebunden festgelegt. Es sei fraglich, ob aufgrund dieses krassen Mangels sowie der Gehörsverletzung der betroffenen Grundeigentümer im Plangebiet nicht sogar der Teilzonenplan sowie der Überbauungsplan aufgehoben werden müssten. Unabhängig davon hätte die Gewässer-raumausscheidung aber zwingend im Zusammenhang mit der nun beabsichtigten Änderung des Überbauungsplans erfolgen müssen.

d) Mit Schreiben vom 26. Januar 2024 teilen die Rekurrenten ergänzend mit, dass in beiden Rekursverfahren die übliche Parteient-schädigung für ein Verfahren ohne Augenschein geltend gemacht werde.

e) Am 26. Januar 2024 teilt die Rekursgegnerin mit, dass die Rechtsauffassung des Verfahrensleiters der Rekursinstanz vom 22. Dezember 2023 unzutreffend sei. Die Anforderungen der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung seien beim Erlass des ursprünglichen Überbauungsplans sehr wohl berücksichtigt worden. Mittels Baulinien seien die Abstände für Bauten und Anlagen geregelt und folglich auch der Gewässerraum grundeigentümergebunden festgelegt worden.

f) Mit Schreiben vom 2. Februar 2024 äussert sich die Rekursgegnerin zudem zur Stellungnahme der Rekurrenten vom 19. Januar 2024. Die Baulinien für Bauten und Anlagen zur Ausscheidung des Gewässerraums seien öffentlich aufgelegt worden und das Baudepartement habe in seiner Genehmigungsverfügung vom 4. November 2011 festgehalten, dass der Überbauungsplan der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung entspreche. Hierzu werde die Einholung eines Amtsberichts des AREG beantragt. Zudem werde darauf hingewiesen, dass die Baulinien zur Ausscheidung des Gewässer-raums nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens seien.

g) Mit ergänzender Stellungnahme vom 1. März 2024 teilt das AREG mit, aus Sicht des Hochwasserschutzes, des Gewässerunterhalts wie auch der Ökologie seien mit den Festlegungen im Überbauungsplan «M.____» die Schutzziele der Gewässerschutzgesetzgebung erfüllt worden. Insgesamt habe man eine sachgerechte Lösung getroffen. Zudem habe zum Zeitpunkt ihrer Inkraftsetzung über die Auswirkungen der revidierten Gewässerschutzgesetzgebung anfänglich noch Unklarheit geherrscht. Zusammenfassend sei festzustellen, dass im geltenden Überbauungsplan die materiell-rechtlichen Anforderungen an die Sicherung des Gewässerraums – mit Ausnahme eines Kleinstbereichs bei der Platzaufweitung M.____steig/M.____strasse –



erfüllt seien. Die Genehmigung der nun umstrittenen Planänderung sei deshalb aus Sicht des AREG zulässig gewesen.

h) Mit Schreiben vom 28. März 2024 teilt die Rekursgegnerin mit, die Stellungnahme des AREG bestätige, dass die im Überbauungsplan «M.____» festgelegten Baulinien in formeller und materieller Hinsicht den Anforderungen der Gewässerschutzgesetzgebung entsprechen.

i) Mit Schreiben vom 28. März 2024 nehmen die Rekurrenten Stellung zur ergänzenden Stellungnahme des AREG und teilen mit, dass entgegen der Ansicht des AREG schon mit dem 1. Kreisschreiben des Baudepartementes und des Volkswirtschaftsdepartementes des Kantons St.Gallen vom 11. Juli 2011 Klarheit geschaffen worden sei, wie mit damals bereits pendenten Sondernutzungsplänen in Bezug auf die revidierte GSchV vorgegangen werden müsse. Mit der vom AREG vorgenommenen Ausscheidung des Gewässerraums (erst) im Rahmen der Genehmigungsverfügung seien die Mitwirkungs- und Verfahrensrechte der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Plangebiet sowie jener in dessen unmittelbarer Umgebung in schwerwiegender Weise verletzt worden.

G.

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 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 6. Februar 2023. Da auch die vorliegend



umstrittene Nutzungsplanänderung erst nach dem Vollzugsbeginn des PBG öffentlich aufgelegt ist, 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//1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Nach Art. 56 Abs. 1 VRP entscheidet die Rekursinstanz, ohne an die Anträge der Beteiligten gebunden zu sein. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2023 teilte der Verfahrensleiter den Parteien mit, dass weder im ursprünglichen Überbauungsplan «M.____» noch in der vorliegend umstrittenen 1. Änderung dieses Plans der Gewässerraum für die im Plangebiet verlaufenden Bäche ausgeschieden sei. Stattdessen lasse der besagte Planerlass innerhalb des seit dem 1. Juni 2011 übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstands von 8 m plus Sohlenbreite mittels Baulinien die Erstellung von Bauten und Anlagen zu. Diese noch nach den Bestimmungen des inzwischen aufgehobenen kantonalen Baugesetzes festgelegten Gewässerabstands-Baulinien für Bauten und Anlagen widersprächen den übergangsrechtlich geltenden eidgenössischen Vorgaben. Die Verfahrensbeteiligten erhielten deshalb Gelegenheit, zu diesem neuen Sachverhalt Stellung zu nehmen.

3.1 Die Vorinstanz sowie die Rekursgegnerin machen daraufhin geltend, dass der Gewässerraum mit der Genehmigungsverfügung des AREG vom 4. November 2011 grundeigentümergebunden festgelegt worden sei. Auch das AREG führt in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2024 aus, die im Überbauungsplan «M.____» gesicherten Gewässerkorridore seien sowohl aus wasserbaulicher wie auch ökologischer Sicht als hinreichend beurteilt und damit sei auch der Gewässerraum ausgeschieden worden. Die Rekurrenten weisen demgegenüber darauf hin, dass im Planungsbericht zum Überbauungsplan «M.____» vom 22. Dezember 2010 lediglich auf den damals noch geltenden kantonalen Gewässerabstand eingegangen worden sei. Von einer Ausscheidung des Gewässerraums nach Art. 41a GSchV sei jedoch keine Rede gewesen. So habe auch nie eine öffentliche Planaufgabe stattgefunden, in welcher für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Plangebiet oder für Dritte erkennbar gewesen wäre, dass und wie der Gewässerraum im Plangebiet ausgeschieden werden solle.

3.2 Am 1. Juni 2011 ist die revidierte GSchV in Kraft getreten, welche die Kantone verpflichtet, entlang der Gewässer Gewässerräume festzulegen, die künftig grundsätzlich von Bauten und Anlagen freigehalten werden müssen. Beim Gewässerraum handelt es sich folglich um einen Begriff des Bundesrechts. Er ist als jener Raumbedarf zu verstehen, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen ei-



nes Gewässers, den Schutz vor Hochwasser und für die Gewässernutzung erforderlich ist (Art. 36a Abs. 1 des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes [SR 814.20; abgekürzt GSchG]). Er wird als Korridor festgelegt und besteht aus der für eine natürliche Gerinnesohle und für die beiden Uferbereiche erforderlichen Fläche. Der Gewässerraum beinhaltet dabei auch den erforderlichen Raum für eine standortgerechte und naturnahe Uferbestockung sowie für den technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten (FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, N 8 ff. zu Art. 36a GSchG; BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.7.1).

3.3 Für die Zeit bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums hat der Bundesrat in der GSchV unmittelbar anwendbare Übergangsbestimmungen erlassen, die verbindlich festlegen, wie breit momentan die beidseits eines Gewässers verlaufenden Uferstreifen sein müssen und welche Nutzungen darin zulässig sind. Nach Abs. 2 der Übergangsbestimmungen der GSchV (zur Änderung vom 4. Mai 2011) gelten – solange die Kantone den Gewässerraum noch nicht festgelegt haben – die Vorschriften von Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV für Bauten und Anlagen entlang von Gewässern auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle (bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite). Diese Übergangsbestimmungen gelten auch für eingedolte Gewässer. Sie haben zur Folge, dass neue Bauten und Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 GSchV im Gewässerraum nur mehr erstellt werden dürfen, wenn sie standortgebunden sind und im öffentlichen Interesse liegen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/II/1; BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.2).

3.4 Erst mit der Festlegung des definitiven Gewässerraums werden die in der Regel grösser bemessenen übergangsrechtlichen Gewässerabstände abgelöst und so die Eigentumseinschränkungen für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer reduziert. Bis die definitive Festlegung aller Gewässerräume durch die Gemeinden erfolgt ist, gilt nach der kantonalen Praxis beim Erlass von Sondernutzungsplänen nach Art. 23 PBG, aber auch bei solchen nach Art. 39 ff. des Strassengesetzes (sGS 732.1), im Bereich von Gewässern das Folgende: Sondernutzungspläne, die fliessende oder stehende Gewässer tangieren, sind nur genehmigungsfähig, wenn sie im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich keine Festlegungen treffen, also keine Bauten oder Anlagen zulassen. Lassen Sondernutzungspläne hingegen bauliche Massnahmen im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich zu, ist zwingend gleichzeitig – und wegen der in der Regel nicht übereinstimmenden Planperimeter allenfalls in einem separaten Sondernutzungsplan – der definitive Gewässerraum gemäss GSchV auszuscheiden. Nur durch diese koordinierte Vorgehensweise kann belegt und sichergestellt werden, dass die gemäss Sondernutzungsplan vorgesehenen baulichen Massnahmen



den definitiven Gewässerraum nicht berühren und damit auch zulässig sind (BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.3).

3.5 Der Überbauungsplan «M.____» vom 4. November 2011 enthält im Planperimeter entlang der drei Fliessgewässer M.____bächli, O.____bach und P.____bächli Baulinien, die den Mindestabstand von Bauten und Anlagen gegenüber diesen Gewässern verbindlich festlegen. Gemäss dem Planungsbericht vom 22. Dezember 2010 (Kap. 4.5, S. 17), der allerdings einzig den Gewässerabstand entlang des O.____bachs abhandelt, sollen diese Baulinien im Bereich der Spielflächen den «regulären» (d.h. den damals nach Art. 59 Abs. 1 BauG geltenden kantonalen) Gewässerabstand von 10 m kennzeichnen; trotzdem erlaubt Art. 21 Abs. 3 besV zwischen diesen Gewässerabstandslinien und der Böschung des O.____bachs die Erstellung spielplatzbedingter Anlagen. Der Planungsbericht erläutert weiter, dass in einigen Baubereichen der kantonale Gewässerabstand von 10 m reduziert werde: In den Baubereichen «A1», «A2» und «A6» werde er geringfügig auf 6 m bis 9 m reduziert, im Baubereich «A5» werde der Gewässerabstand aus Gründen der Überbaubarkeit über eine längere Strecke auf 7 m bis 9 m reduziert, weil mit dem regulären Abstand von 10 m die verbleibende Bautiefe sonst zu klein ausfiele. Im Baubereich «I» werde der Gewässerabstand auf 4 m reduziert, um die baulichen Entwicklungsmöglichkeiten zu erhalten. Ausführungen zum Gewässerraum nach Art. 41a GSchV finden sich im Planungsbericht nicht, was auch nicht weiter erstaunt, nachdem diese Bestimmung zum Zeitpunkt des Erstellens des Planungsberichts durch die D.____, V.____ (22. Dezember 2010), und des Erlasses des Überbauungsplans durch die Vorinstanz (18. Oktober 2010) noch nicht in Kraft war. Nachdem sich selbstredend auch in den «Festlegungen» des Überbauungsplans «M.____», in dessen planlicher Darstellung und seinen besV keinerlei Hinweise einer angeblichen «Gewässerraumfestlegung» finden, ist erstellt, dass im Überbauungsplan «M.____» vom 4. November 2011 der Gewässerraum nach Art. 41a GSchV entgegen der Ansicht von Rekursgegnerin, Vorinstanz und AREG nicht festgelegt wurde.

3.6 An diesem Ergebnis vermag der Umstand nichts zu ändern, dass erstmals in der Genehmigungsverfügung des AREG vom 4. November 2011 vom Gewässerraum die Rede war und in Ziff. 2 des Dispositivs sogar ausdrücklich festgestellt wurde, dass «in Anwendung von Art. 41a GSchV (...) der Gewässerraum des O.____bachs sowie der beiden weiteren Gewässer im Geltungsbereich des Überbauungsplans «M.____» mit den Baulinien für Bauten und Anlagen beidseits der Gewässer grundeigentümergebündelt festgelegt (werde)». Eine solch «nachträgliche Gewässerraumfestlegung» im Rahmen der Genehmigungsverfügung war sowohl aus formellen als auch aus materiellen Gründen gar nicht möglich. Bereits im gemeinsamen Kreisschreiben des Baudepartementes und des Volkswirtschaftsdepartementes des Kantons St.Gallen vom 11. Juli 2011 wurde unter Ziff. 1 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen der neuen GSchV ab sofort anzuwenden seien. Der GSchV widersprechende kommu-



nale oder kantonale Bestimmungen fänden ab sofort keine Anwendung mehr. Das bedeute, dass alle pendenten Geschäfte mit Bezug zu dieser Regelung nach den neuen Vorschriften zu beurteilen seien. Das betreffe namentlich auch alle sich im Genehmigungsverfahren befindlichen Sondernutzungspläne, selbst diejenigen, welche vor dem 1. Juni 2011 zur Genehmigung eingegangen seien. Das Genehmigungsgesuch für den Teilzonen- und Überbauungsplan «M.____» ist am 14. Juli 2011 beim AREG eingegangen, weshalb zumindest der Überbauungsplan «M.____», der unbestrittenermassen kantonale, auf Art. 59 Abs. 1 BauG beruhende Gewässerabstands-Baulinien innerhalb des übergangsrechtlich geltenden eidgenössischen Gewässerabstands vorsah, nach den vorstehenden Ausführungen nicht hätte genehmigt werden können. Dass diese Genehmigung dennoch erfolgte, führt nun aber nicht dazu, dass mit dieser der Gewässerraum rechtsgültig ausgeschieden worden wäre. Das war gar nicht möglich, weil diese «Gewässerraumfestlegung» weder Gegenstand des damaligen Erlasses noch des Planverfahrens bildete. Sie konnte folglich auch nicht im Nachhinein (ohne Durchführung eines Verfahrens) zum Gegenstand der Genehmigungsverfügung gemacht werden und kann damit Dritten in späteren Verfahren wie dem Vorliegenden auch nicht entgegengehalten werden. Somit ergibt sich, dass im Folgenden davon auszugehen ist, dass im Plangebiet des Überbauungsplans «M.____» bislang der Gewässerraum nach Art. 41a GSchV nicht rechtsgültig ausgeschieden wurde.

3.7 Abgesehen davon, dass der Gewässerraum schon aus formellen Gründen nicht festgelegt werden konnte, hätte diese «Gewässerraumfestlegung» in der Genehmigungsverfügung des AREG vom 4. November 2011 auch materiell nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprochen. So ist entlang eines Abschnitts der M.____strasse über eine Länge von rund 50 m keine Baulinie eingezeichnet, womit in diesem Bereich auch kein Gewässerraum gesichert worden wäre, sondern nur eine einseitig festgelegte Gewässerabstands-Baulinie bestünde. Gleiches würde auch für das Grundstück Nr. 005, östlich des Baubereichs «B1» gelten, auf dem die Gewässerraumausscheidung noch nicht vorgenommen wurde. Zudem wäre in der Genehmigungsverfügung für das P.____bächli und das M.____bächli ein Gewässerraum von jeweils lediglich 8 m definiert worden, ohne dass irgendeine inhaltliche Auseinandersetzung zum Vorliegen der Voraussetzungen für eine Reduzierung des in Art. 41a Abs. 2 Bst. a GSchV normierten minimalen Gewässerraums von 11 m stattgefunden hätte. Solche Reduktionen des minimalen Gewässerraums von 11 m lägen in mehreren Bereichen – wie oben unter Erw. 3.5 beschrieben – auch entlang des O.____bachs vor. Aus Art. 41a Abs. 4 Bst. a GSchV ergibt sich nun aber eindeutig, dass eine Reduktion der Breite des Gewässerraums von vornherein nur in dicht überbauten Gebieten möglich gewesen wäre. Dass davon beim – zum Zeitpunkt des Erlasses des Überbauungsplans «M.____» – unüberbauten Planperimeter keine Rede sein konnte, bedarf keiner weiteren Ausführungen.



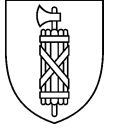
3.8 Die vorliegend umstrittene 1. Änderung des Überbauungsplans «M.____» beinhaltet nun zwar diverse Änderungen der besV des ursprünglichen Erlasses. Nicht Bestandteil dieser Änderung soll hingegen die längst überfällige Festlegung des Gewässerraums an den drei Fliessgewässern bilden. Lässt ein Sondernutzungsplan innerhalb des übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstands bauliche Vorkehren zu, so ist gleichzeitig mit dem Erlass (oder eben der Änderung) dieses Sondernutzungsplans auch der definitive Gewässerraum nach GSchV auszuscheiden und dadurch zu belegen, dass das Vorhaben den Gewässerraum nicht tangiert (Kreisschreiben des Baudepartementes und des Volkswirtschaftsdepartementes des Kantons St.Gallen «Übergangsrecht zur Festlegung der Gewässerräume» vom 16. Mai 2012, Ziff. 3.3.2; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/II/1; Kreisschreiben des Baudepartementes des Kantons St.Gallen «Die Festlegung der Gewässerräume nach dem Planungs- und Baugesetz vom 27. April 2016» vom 5. Dezember 2017, Ziff. 11.2). Nachdem der Überbauungsplan «M.____» im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstand ausdrücklich Bauten und Anlagen zulässt und es der vorliegend angefochtene Sondernutzungsplan «1. Änderung Überbauungsplan M.____ vom 4. November 2011» unterlässt, den definitiven Gewässerraum nach Art. 41a GSchV für das Plangebiet auszuscheiden, sind dieser Erlass und der zugehörige Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 6. Februar 2023 sowie die Genehmigungsverfügung des AREG vom 30. März 2023 mitsamt dem Gesamtentscheid der Vorinstanz vom 25. Mai 2023 schon aus diesem Grund aufzuheben. Demzufolge ist der Rekurs 1 (Rekurs Nr. 23-4318) im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

3.9 Gleiches gilt auch für die angefochtene Baubewilligung und den zugehörigen Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 6. Februar 2023. Da sich die geplante Überbauung mehrheitlich an den vorhandenen, innerhalb des übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstands liegenden Baulinien orientiert und dafür keine Ausnahmegewilligung nach Art. 41c GSchV vorliegt, wurde die Baubewilligung zu Unrecht erteilt. Demzufolge sind auch Baubewilligung und Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 6. Februar 2023 aufzuheben und ist der Rekurs 2 (Rekurs Nr. 23-4319) im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

4.

Die Rekurrenten bringen im Übrigen vor, die geplante Änderung des Überbauungsplans «M.____» verstosse gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit. Es lägen keine erheblich geänderten Verhältnisse im Sinn von Art. 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) vor, die eine Anpassung des Nutzungsplans nach so kurzer Dauer bereits wieder zulasse.

4.1 Gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG werden Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Das Gesetz unterscheidet hinsichtlich der Änderung von Nutzungsplänen somit zwei Stufen: In einem ersten Schritt muss



geprüft werden, ob sich die Verhältnisse so erheblich geändert haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss. Erst in einem zweiten Schritt werden die nötigen Anpassungen geprüft (BGE 140 II 25 Erw. 3 mit Hinweis auf P. KARLEN, Stabilität und Wandel in der Zonenplanung, in: PBG-aktuell, 1994 [Heft 4], S. 4 ff., S. 8 ff.; vgl. auch T. TANQUEREL, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxis-kommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 21 N 33 f.). Die Zweistufigkeit von Art. 21 Abs. 2 RPG soll der Nutzungsplanung zum einen eine gewisse Beständigkeit garantieren und zum anderen die vom Gesetzgeber zugeordnete Funktion sichern. Die Anforderungen an die Interessenabwägung in der ersten Stufe sind zwar geringer als in der zweiten Stufe. Erheblich geänderte Verhältnisse liegen aber in der Regel nicht vor, wenn die Verhältnisse bereits bei der früheren Planfestsetzung bekannt waren und damit schon in den planerischen Entscheid miteinbezogen wurden bzw. es hätten werden müssen (BUDE Nr. 12/2024 vom 9. Februar 2024 Erw. 5.1 mit Hinweisen).

4.2 Steht nach dieser ersten Prüfung fest, dass sich die Verhältnisse tatsächlich wesentlich verändert haben, untersucht die Planungsbehörde in einem zweiten Schritt, ob und inwiefern eine Anpassung der Nutzungsplanung nötig wird (BGE 140 II 25 Erw. 3.2). Dabei ist ein Abwägen zwischen der Notwendigkeit der Änderung und einer gewissen Stabilität nutzungsplanerischer Festlegungen erforderlich. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere die bisherige Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran (BGE 140 II 25 Erw. 3.1; BGE 132 II 408 Erw. 4.2 f.; BGE 128 I 190 Erw. 4.2; mit Hinweis auf KARLEN, a.a.O., S. 11 ff. und 13 ff.). Dem Kriterium des Umfangs der beabsichtigten Planänderung ist insofern Rechnung zu tragen, als das Bundesgericht nachträgliche geringfügige Änderungen bereits nach einer relativ kurzen Zeit seit der Planfestsetzung zulässt, soweit dadurch die bestehende Nutzungsplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt wird und eine gesamthafte Überprüfung der Planung nicht erforderlich erscheint (BUDE Nr. 12/2024 vom 9. Februar 2024 Erw. 5.2 mit Hinweisen).

4.3 Nachdem der angefochtene Sondernutzungsplan «1. Änderung Überbauungsplan M.____ vom 4. November 2011» bereits aus den in Erw. 3 dargelegten Gründen aufzuheben ist, könnte grundsätzlich offengelassen werden, ob die von der Vorinstanz und der Rekursgegnerin angeführten Gründe für eine Planänderung tatsächlich ausreichen. Festzuhalten ist diesbezüglich, dass jedenfalls die Revision der GSchV im Jahr 2011 und die damit einhergegangene erhebliche Rechtsänderung (Verpflichtung zur Festlegung der Gewässerräume) eine Anpassung des Überbauungsplans «M.____» rechtfertigen würde.

4.4 Aus verfahrensökonomischen Gründen sei zudem darauf verwiesen, dass es im Planperimeter weiteren, offensichtlichen Anpassungsbedarf gibt. Am 15. Oktober 2012 erliess die Vorinstanz den



Teilstrassenplan «M.____steig», welcher die Wegumlegung des M.____steigs (Gemeindeweg 2. Klasse) entlang des O.____bachs beinhaltete. Mit Schreiben vom 7. November 2011 teilte das TBA der Vorinstanz mit, dass gegen diese Verlegung keine Einwände bestünden, jedoch der Überbauungsplan «M.____» ebenfalls entsprechend anzupassen und dafür ein koordiniertes Verfahren durchzuführen sei. Eine Anpassung des Überbauungsplans «M.____» ist in der Folge nicht vorgenommen worden, die Verlegung des M.____steigs – ohne Projekt und Genehmigung durch das TBA – wurde dennoch realisiert. Das hat zur Folge, dass der neue Wegverlauf zwar tatsächlich besteht, aber nicht klassiert ist und auf dem früheren, heute noch klassierten Weg bereits eine Baute realisiert wurde. Plan und Wirklichkeit stimmen folglich in diesem Punkt nicht überein und wären zwingend anzupassen.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die vorgesehene 1. Änderung des Überbauungsplans «M.____» sowie die geplante Überbauung des Grundstücks Nr. 001 den Bestimmungen der GSchV widersprechen und somit nicht rechtmässig sind. Die Rekurse erweisen sich damit als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidunggebühr beträgt je Rekursverfahren Fr. 2'000.–, insgesamt also Fr. 4'000.–. (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang der Verfahren entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.

6.2 Der vom Vertreter der Rekurrenten am 26. Juni 2023 im Rekurs 1 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

6.3 Der vom Vertreter der Rekurrenten ebenfalls am 26. Juni 2023 im Rekurs 2 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

7.

Rekurrenten und Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 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).



7.2 Die Rekurrenten obsiegen mit ihren Anträgen. Da die Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten boten, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Die Rekurrenten haben keine Kostennote eingereicht, beantragen jedoch für die beiden Rekursverfahren mit Schreiben vom 26. Januar 2024 eine übliche Parteientschädigung. Somit ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf jeweils Fr. 2'750.–, insgesamt also Fr. 5'500.–, zuzüglich Mehrwertsteuer, festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

7.3 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren sind deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs Nr. 23-4318 von A.____, Y.____, und B.____, W.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Rekurs Nr. 23-4319 von A.____ und B.____ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Gesamtentscheid des Gemeinderates Z.____ vom 25. Mai 2023 – bestehend aus dem Entscheid des Gemeinderates Z.____ vom 6. Februar 2023 (Einspracheentscheide, Festsetzung und Baubewilligung) sowie der Genehmigungsverfügung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation vom 30. März 2023 – wird aufgehoben.

2.

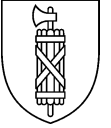
a) Der Ortsgemeinde Z.____ wird für die beiden Rekurse eine Entscheidgebühr von jeweils Fr. 2'000.–, gesamthaft Fr. 4'000.–, auferlegt.

b) Der im Rekurs Nr. 23-4318 am 26. Juni 2023 von Christoph Bürgi, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der im Rekurs Nr. 23-4319 am 26. Juni 2023 von Christoph Bürgi geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Die Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Rekursen Nrn. 23-4318 und 23-4319 werden gutgeheissen. Die Ortsgemeinde Z.____ entschädigt A.____ und B.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 5'500.– zuzüglich Mehrwertsteuer.



b) Die Begehren der Ortsgemeinde Z.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin