



<b>Fall-Nr.:</b>	23-648
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	28.10.2024
<b>Entscheiddatum:</b>	04.09.2024

## **BUDE 2024 Nr. 074**

**Baurecht, Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG, Art. 67 Abs. 1 Bst. a PBG. Sind die Sichtweiten vom Einlenker zum Wendehammer und umgekehrt der 75 m langen Zufahrtsstrasse nicht nachgewiesen und lässt zudem der schmale und zu kurze Einmündungstrichter ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht zu, sodass Rückwärtsfahrten nicht vermieden und der Rechtsvortritt nicht gewährleistet werden kann, wird ein Baugrundstück am Ende einer solchen Zufahrtsstrasse nicht hinreichend erschlossen (Erw.3). Gutheissung des Rekurses.**

BUDE 2024 Nr. 74 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-648

## Entscheid Nr. 74/2024 vom 4. September 2024

---

Rekurrenten

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt,  
Bogenstrasse 9, 9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Entscheid vom 21. November 2022)

---

Rekursgegner

**B.**\_\_\_\_

---

Betreff

Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus)



## Sachverhalt

### A.

B.\_\_\_\_, Au, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_. C.\_\_\_\_, Au, ist Eigentümer des südwestlich unmittelbar angrenzenden Grundstücks Nr. 002. Die beiden Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 26. Mai 1994 in der Wohnzone W 2 und grenzen im Osten an eine Wohn-Gewerbezone WG 2.

Das südlich an das Grundstück Nr. 002 angrenzende Grundstück Nr. 003 ist mit einem Einfamilienhaus, Vers.-Nr. 004, bebaut. Die Grundstücke werden nordwestlich über den G.\_\_\_\_weg, eine Gemeindestrasse 3. Klasse, erschlossen, ebenso wie die Grundstücke Nrn. 005 und 006. Das Grundstück Nr. 005 ist mit einem Einfamilienhaus überbaut, das Grundstück Nr. 006 ist noch unbebaut. Der G.\_\_\_\_weg mündet im Südwesten in die H.\_\_\_\_strasse, eine Gemeindestrasse 2. Klasse und endet im Nordwesten mit einem zweiseitigen Wendehammer auf den Grundstücken Nrn. 005 und 001.

### B.

a) Mit Baugesuch vom 28. März 2022 beantragten B.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die gemeinsame Überbauung ihrer Grundstücke mit einem Mehrfamilienhaus mit sechs Wohnungen, Tiefgarage und einer Fotovoltaikanlage.

b) Innert der Auflagefrist vom 20. April bis 3. Mai 2022 erhoben die Eigentümer des nordwestlich angrenzenden Grundstücks Nr. 005, A.\_\_\_\_, Kriessern, vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt, St.Gallen, öffentlichrechtliche und privatrechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben. Die Einsprecher beantragten die Ablehnung des Baugesuchs, weil notwendige Absturzsicherungen fehlten und die Zufahrt unzureichend sei. Der G.\_\_\_\_weg sei auf seiner gesamten Länge von 75 m lediglich 3,4 m breit, sodass Fahrzeuge nicht kreuzen könnten. Da zudem keine Ausweichstellen vorhanden seien und der Wendepplatz am Ende für grössere Fahrzeuge zu klein sei, genüge die Zufahrt nicht den Anforderungen einer ordnungsgemässen Erschliessung.

c) Mit Beschluss vom 21. November 2022 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Die öffentlichrechtliche Einsprache wies der Gemeinderat ab und verwies A.\_\_\_\_ hinsichtlich der privatrechtlichen Einsprache auf den Zivilrechtsweg. Zur Begründung führte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ aus, die Zufahrt sei als genügend zu erachten. Der Teilstrassenplan G.\_\_\_\_weg sei im Jahr 2001 gemäss den geltenden Vorschriften mit einer Breite von 3,5 m und einem Wendehammer am Ende des G.\_\_\_\_wegs genehmigt worden. Der G.\_\_\_\_weg erfülle damit eindeutig die Voraussetzungen des Erschliessungstyps «Zufahrtsweg». Es würden nicht mehr als 30



Wohneinheiten erschlossen und die durchschnittliche Verkehrsbelastung von 50 Fahrzeugen werde klar nicht erreicht. Zur Verhinderung langer Rückwärtsfahrten stünde am Ende des G.\_\_\_\_wegs ein grosszügiger Wendehammer zur Verfügung, obwohl dieser rein rechtlich nicht notwendig sei. Aufgrund des gradlinigen Strassenverlaufs ohne Neigung könne ein entgegenkommendes Fahrzeug frühzeitig erkannt werden, womit unnötige Kreuzungsmanöver verhindert würden. Da der G.\_\_\_\_weg lediglich der Feinerschliessung einzelner Grundstücke diene und als Sackgasse ausgebildet sei, entspreche er klar einer Gemeindestrasse 3. Klasse.

### **C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 23. Januar 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 6. März 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid und die Baubewilligung vom 21. November 2023 (richtig: 2022) (zugestellt mit Schreiben vom 6. Januar 2023) seien aufzuheben.
2. Die Baubewilligung für das Baugesuch Neubau Mehrfamilienhaus sei zu verweigern.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) zulasten der Gesuchsteller.

Zur Begründung wird daran festgehalten, dass die Erschliessung unzureichend sei. Es sei zwar zutreffend, dass der Teilstrassenplan G.\_\_\_\_weg im Jahr 2001 genehmigt worden sei, seither habe sich allerdings eine entscheidende Veränderung ergeben. Damals sei das Gebiet in der Zone W 1 eingestuft gewesen und es hätten somit nur Einfamilienhäuser erstellt werden dürfen. Zudem sei mit dem Erlass des neuen Baureglements im Jahr 2014 die Ausnützungsziffer aufgehoben worden, sodass nunmehr eine wesentlich stärkere Ausnützung der Grundstücke möglich sei. Bereits durch das Bauvorhaben vergrössere sich die Zahl der Wohneinheiten von zwei auf acht. Auf dem heute noch freien Grundstück Nr. 006, das eine Fläche von 976 m<sup>2</sup> aufweise, könnte aufgrund der neuen Bauvorschriften problemlos ein Doppel- oder Mehrfamilienhaus errichtet werden. Die Zahl von zehn Wohneinheiten werde damit erreicht bzw. überschritten. Zudem müsse die strassenmässige Erschliessung auch für die Zukunft sichergestellt werden. Die rechtliche Sicherstellung des Einbezugs privater Vorflächen für Begegnungsfälle sei zu regeln und bilde Bestandteil eines Strassenprojekts.

### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 30. März 2023 reicht die Vorinstanz die Vorakten ein. Auf eine Stellungnahme wird verzichtet, vielmehr wird auf die Ausführungen im Einspracheentscheid bzw. der Baubewilligung verwiesen.



**b)** Die Rekursgegner reichen keine Vernehmlassung ein.

**c)** Mit Amtsbericht vom 14. Juni 2023 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, die Anforderungen des geometrischen Normalprofils eines Zufahrtswegs gemäss der VSS-Norm 40 045 seien knapp erfüllt. Es müssten allerdings die Sichtweiten zum Wendehammer und zum Einlenker sichergestellt werden. Im Knotenbereich seien die Einlenkerradien nicht ganz eingehalten und die für den Einmündungsbereich empfohlene Breite von 5 m sei nur auf den ersten 3 m gegeben. Damit sei hier ein Kreuzen nur bedingt möglich. Da der G.\_\_\_\_weg ein Kreuzen von zwei Fahrzeugen auf der ganzen Länge nicht ermögliche, sollte ein Kreuzen zumindest im Einmündungsbereich und beim Wendehammer sichergestellt werden.

#### **E.**

**a)** Das Bau- und Umweltdepartement führte am 21. August 2023 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie mit zwei Vertretern des Tiefbauamtes einen Augenschein durch. Die Rekursgegner und deren Projektverfasser hielten daran fest, dass das Bauvorhaben alle nötigen Vorgaben einhalte. Sie argumentierten, dass die projektierte Mauer entlang des G.\_\_\_\_wegs um 50 cm von der Grenze zurückversetzt sei. Die nötige Sicht sei somit gegeben. Die Situation im Bereich des Knotens sei Bestand und von der Bauherrschaft nicht änderbar. Der Vertreter des Tiefbauamtes hielt an seinen Ausführungen im Amtsbericht fest und führte ergänzend aus, dass das Kreuzen der Fahrzeuge beim Knoten und die Sicht zum Knotenpunkt sicherzustellen sei, damit ein Zurücksetzen im Bereich des Knotens vermieden werde. Zudem stellte er fest, dass gemäss den Plänen die Sichtzonen nicht bis zum Knotenbereich ausgewiesen seien. Die Vertreterin der Vorinstanz stellte klar, dass eine Sichtzone zu Lasten des Grundstücks Nr. 003 bislang nicht verfügt sei.

**b)** Auf Gesuch der Verfahrensbeteiligten wurde die Vernehmlassungsfrist zum Augenscheinprotokoll mehrfach erstreckt, innerhalb derer die Verfahrensbeteiligten sich um eine einvernehmliche Lösung bemühten. Auf Wunsch der Rekursgegner übermittelte die Sachbearbeiterin der instruierenden Rechtsabteilung am 25. März 2024 eine vorläufige Beurteilung zur Erschliessungssituation. Die Vorinstanz war erneut um eine einvernehmliche Lösung mit allen Anstössern des G.\_\_\_\_wegs bestrebt. Mit E-Mail vom 17. Juni 2024 teilt sie dann jedoch mit, ihre Bemühungen seien gescheitert, und bittet um einen Entscheid in der Sache.

#### **F.**

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



## Erwägungen

### 1.

**1.1** Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

**1.2** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs 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 21. November 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.

Vorliegend ist umstritten, ob das Bauvorhaben über eine hinreichende Erschliessung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht verfügt.

**3.1** In tatsächlicher Hinsicht machen die Rekurrenten geltend, dass die Zufahrt über den G.\_\_\_\_weg unzureichend sei. Ein Kreuzen von zwei Fahrzeugen sei, auch im Bereich des Einlenkers, nicht möglich. Ausweichstellen bestünden nicht. Da im hinteren Bereich auf beiden Seiten der Zufahrtsstrasse Mauern bestünden bzw. projektiert seien, werde ein Kreuzen auch bei der unzulässigen Inanspruchnahme der angrenzenden Grundstücke verunmöglicht. Dies führe dazu, dass bereits heute die Kehrrichtabfuhr nicht in den G.\_\_\_\_weg hineinfahre. Die Vorinstanz hält dem entgegen, dass für das Verhindern von langen Rückwärtsfahrten am Ende des G.\_\_\_\_wegs ein grosszügiger Wendehammer zur Verfügung stünde. Zudem verlaufe die Strasse gerade und ohne Neigung, sodass ein entgegenkommendes Fahrzeug frühzeitig erkannt werden könne, womit unnötige Kreuzungsmanöver verhindert werden könnten.

**3.2** Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass das Land erschlossen ist. Insbesondere muss nach Art. 19 Abs. 1 RPG die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehen. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze



enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 508).

**3.2.1** Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig dann erschlossen, wenn es über eine hinreichende Zu- und Wegfahrt verfügt. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017, a.a.O., Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen, Fussgängerinnen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehr- und Abfuhr und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. B. HEER, a.a.O., N 513). Weitergehende Konkretisierungen insbesondere hinsichtlich der Dimensionierung von Erschliessungsstrassen hat das st.gallische Recht nicht getroffen (VerwGE B 2012/216 vom 22. Mai 2013 Erw. 3.1; BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.3; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.3; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 4.1; BUDE Nr. 44/2023 vom 24. April 2023 Erw. 4.1; je mit Hinweisen).

**3.2.2** Soweit dem kantonalen Recht keine besonderen Regeln zu entnehmen sind, darf für die Auslegung und Anwendung von Art. 67 Bst. a PBG auf den Gehalt von Art. 19 Abs. 1 RPG abgestellt werden. Art. 19 Abs. 1 RPG will mit dem Erfordernis der ausreichenden Erschliessung vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern. Entsprechend dürfen vom Erfordernis der hinreichenden Erschliessung gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG auch keine Ausnahmen bewilligt werden (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 22 N 63). Es soll sichergestellt sein, dass keine Bauten entstehen, die wegen fehlender Zufahrten sowie Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen feuer- und gesundheitspolizeiliche Gefahren bieten oder sonstige öffentliche Interessen gefährden. Die Erschliessung muss stets die Verkehrssicherheit der Benützenden gewährleisten sowie den Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weiteren wichtigen Anforderungen der Raumplanung (wie häusliche Bodennutzung) genügen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C\_273/2014 vom 13. November 2014 Erw. 4.3.2; ferner BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.4; je mit Hinweisen). Was als hinreichende Erschliessung gilt bzw. welche Anforderungen eine Zufahrt zu erfüllen hat, hängt von der beanspruchten Nutzung des Erschliessungsgebiets sowie von den massgeblichen Umständen des Einzelfalls ab, also in erster Linie von den örtlichen Gegebenheiten und von der Art und Zahl der Gebäude, zu denen die Zufahrt führt (BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019



Erw. 4.4; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.4; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 21). Zur Zufahrt gehört dabei nicht nur das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Grundstück, sondern ebenso die weiterführende öffentliche Strasse, soweit die Besucherin oder der Besucher sie zwingend als Zufahrt benützen muss (BGE 116 Ib 159 Erw. 6.b; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 20; B. HEER, a.a.O., N 513 mit Hinweis auf BGE 121 I 69 Erw. 3.c). Strassen, welche der Erschliessung von Wohngebieten dienen, müssen ein gefahrloses Kreuzen von Fahrzeugen ermöglichen und genügend Raum für Fussgängerinnen und Fussgänger sowie Radfahrerinnen und Radfahrer freilassen. Nicht unbedingt erforderlich ist, dass Kreuzungsmanöver zwischen Motorfahrzeugen auf der ganzen Strecke möglich sind. Unter Umständen genügen zweckmässig angeordnete Kreuzungsstellen (GVP 1988 Nr. 97; B. HEER, a.a.O., N 515; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/II/2 und 2005/III/19).

**3.2.3** Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt sind in der Regel die einschlägigen Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) massgebend. Diese gelten als Richtlinien für die technische Ausgestaltung einer Strasse bzw. von Anlagen, die dem Verkehr dienen. Sie bilden ein anerkanntes Hilfsmittel bei der Abklärung der Frage, ob eine Strassenanlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt. Ihre Anwendung muss indessen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, weshalb sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse einem Entscheid zugrunde gelegt werden dürfen (vgl. VerwGE B 2019/215 vom 25. März 2021 Erw. 2.1; VerwGE B 2020/53 vom 10. Februar 2021 Erw. 3.1; VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 Erw. 5.3; VerwGE B 2018/69 vom 19. November 2018 Erw. 2.3).

**3.2.3.1** Die VSS-Norm SN 40 045 «Projektierung, Grundlagen; Strassentyp: Erschliessungsstrassen» legt Typen von Erschliessungsstrassen fest. Je nach Grösse und Charakter des zu erschliessenden Gebiets wird zwischen Quartierserschliessungsstrassen, Zufahrtsstrassen und Zufahrtswegen unterschieden (Ziff. A.4). Erschliessungsstrassen sind siedlungsorientiert und sollen die Zufahrten und Zugänge zu Grundstücken und Gebäuden gewährleisten (Ziff. B.5). Der Erschliessungsstrassentyp Zufahrtsweg dient der Erschliessung von Siedlungsgebieten von bis zu 30 Wohneinheiten. Die Länge der Zufahrtswege sollte je nach Gebäudehöhe auf etwa 40 bis 80 m begrenzt werden. Bei diesem Typ handelt es sich um Fusswege, die zum gelegentlichen Befahren mit Motorfahrzeugen vorgesehen und dementsprechend befestigt sind. Für die seltenen Begegnungsfälle zwischen Motorfahrzeugen können angrenzende Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden (Ziff. C.8). Ein solcher Zufahrtsweg ist auf den Grundbegegnungsfall «PW/leichtes Fahrrad» und eine durchschnittliche stündliche Verkehrsbelastung von maximal 50 Fahrzeugen pro Stunde ausgerichtet (Ziff. C.8, Tab. 1).



**3.2.3.2** Die VSS-Norm 40 201 «Geometrisches Normalprofil; Grundabmessungen und Lichtraumprofil der Verkehrsteilnehmer» bestimmt das Lichtraumprofil für die verschiedenen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer sowie die nötigen Zuschläge für deren Begegnung. Danach beträgt für einen Personenwagen die horizontale Grundabmessung 1,80 m und für ein Fahrrad 0,60 m (Ziff. 3 Tab. 1). Zusätzlich ist ein horizontaler Bewegungsspielraum beidseitig zur Grundabmessung anzubringen. Er ist von der Art der Verkehrsteilnehmerin und des Verkehrsteilnehmers abhängig und variiert vor allem mit der Geschwindigkeit. Für Personenwagen wird ein Bewegungsspielraum von 0 – 40 cm und für Fahrräder von 10 cm als erforderlich erachtet (Ziff. 4 Tab. 2). Zusätzlich ist sowohl für Personenwagen als auch für Fahrräder beidseitig ein Sicherheitszuschlag von 20 cm zu addieren (Ziff. 5 Tab. 3). Damit ergibt sich für den Begegnungsfall PW/Fahrrad ein geometrisches Normalprofil von mindestens 3,40 m ([Grundabmessung 1,80 m zzgl. Sicherheitszuschlag 2 x 0,2 m]+[Grundabmessung 0,6 m zzgl. Bewegungsspielraum 2 x 0,1 m zzgl. Sicherheitszuschlag 2 x 0,20 m]). Für den Begegnungsfall PW/PW ist von einem geometrischen Normalprofil von mindestens 4,40 m (2 x [Grundabmessung 1,80 m zzgl. Sicherheitszuschlag 2 x 0,2 m]) auszugehen.

**3.3** Im Amtsbericht vom 12. Juni 2023 hält das TBA fest, dass der G.\_\_weg die typischen Merkmale eines Zufahrtswegs aufweise. Um auch weiterhin den Anforderungen eines Zufahrtswegs zu entsprechen, müsse der Zufahrtsweg den Grundbegegnungsfall PW/leichtes Zweirad abdecken. Dabei geht das TBA aufgrund des Strassencharakters und -verlaufs davon aus, dass nicht mit mehr als 30 km/h gefahren werde. Damit ergebe sich unter Berücksichtigung der Geometrien gemäss VSS-Norm 40 201 eine Mindestfahrbahnbreite von 3,40 m. Der G.\_\_weg mit einer Breite von 3,40 m decke damit das geometrische Normalprofil bei reduzierter Geschwindigkeit knapp ab. Allerdings müssten aufgrund der fehlenden Kreuzungsmöglichkeit auf dem G.\_\_weg die Sichtweiten vom Einlenker bis zum Wendehammer sichergestellt sein, damit hier ein Kreuzen möglich sei. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die geometrischen Anforderungen an den Knotenbereich nicht ganz eingehalten werden. Da die empfohlene Breite von 5 m nur auf den ersten 3 m vorhanden seien, sei auch ein Kreuzen im Einmündungsbereich nur bedingt möglich.

**3.4** Am Rekursaugenschein bestätigte sich, dass nicht nur aufgrund der Strassenbreite von 3,40 m, sondern auch aufgrund der punktuellen Hindernisse eine Kreuzungsmöglichkeit nicht gegeben ist. Auch der Einmündungsbereich lässt aufgrund des zu kurzen Einmündungstrichters ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht zu. Der Vertreter des TBA hielt dementsprechend auch an seinen Feststellungen im Amtsbericht unverändert fest. Wenngleich aufgrund der eher geringen Verkehrsbe-



lastung das Verkehrssicherheitsrisiko nicht als extrem hoch einzustufen sei, sei aus technischer Hinsicht die fehlende Kreuzungsmöglichkeit beim Einmündungsbereich und beim Wendehammer ein Defizit.

**3.5** Unbestreitbar weist der G.\_\_\_\_weg die typischen Merkmale eines Zufahrtswegs gemäss VSS-Norm 40 045 auf, sodass der Grundbegegnungsfall PW/leichtes Zweirad zu beachten ist und damit gemäss VSS-Norm 40 201 eine Strassenbreite von mindestens 3,40 m notwendig ist. Der G.\_\_\_\_weg ist rund 75 m lang und ist – abgesehen vom Einmündungstrichter – auf seiner gesamten Länge 3,40 m breit. Den Projektunterlagen ist zu entnehmen, dass auf den Baugrundstücken entlang des G.\_\_\_\_wegs im Abstand von 50 cm eine über 30 m lange Mauer geplant ist. Neben weiteren Hindernissen befindet sich insbesondere auf dem Grundstück Nr. 005 ebenfalls eine seitliche Mauer mit einer Länge von rund 18 m. Die Einschätzung des TBA, dass aufgrund punktueller Hindernisse das geometrische Normalprofil nur «knapp erfüllt» sei, ist damit nachvollziehbar und zu bestätigen: Die Randbereiche neben der Fahrbahn können – unabhängig der fehlenden rechtlichen Sicherstellung – bereits aus tatsächlicher Hinsicht nicht beansprucht werden und die Strassenbreite mit 3,40 m berücksichtigt für die seitlichen Hindernisse keinen Zuschlag. Damit ist zwar das geometrische Normalprofil eines Zufahrtswegs gemäss Norm (gerade noch) erfüllt, ein Kreuzen von Fahrzeugen über die gesamte Länge des G.\_\_\_\_wegs von 65 m ist aber ausgeschlossen. Damit längere Rückwärtsfahrten ausgeschlossen werden, ist es damit erforderlich, dass die Sichtweiten vom Einlenker zum Wendehammer und umgekehrt sichergestellt sind. Wie im Amtsbericht bereits richtig festgestellt und am Rekursaugenschein erörtert, sind die Sichtweiten vom Einlenker bis zum Wendehammer und umgekehrt aber gerade nicht nachgewiesen und nicht sichergestellt. Damit ist aber auch nicht nachgewiesen und sichergestellt, dass längere Rückwärtsfahrten, die es zu vermeiden gilt, vgl. Art. 17 Abs. 3 der eidgenössischen Verkehrsregelnverordnung (SR 741.11; abgekürzt VRV), nicht nötig werden. Bereits aus diesem Grunde ist die strassenmässige Erschliessung nicht gesichert.

**3.6** Hinzu kommt, dass – wie das TBA ebenfalls im Amtsbericht feststellte – im Einmündungsbereich ein Kreuzen nicht verkehrssicher möglich ist, weil im Einmündungsbereich die empfohlene Breite von 5 m nur auf den ersten 3 m ausgewiesen ist. Unter Berücksichtigung, dass – abgesehen von einigen wenigen Kleinwagen – übliche Personenwagen eine durchschnittliche Länge von mindestens rund 4,5 m aufweisen, sind die Feststellungen des TBA insoweit ohne weiteres nachvollziehbar. Bereits im Hinblick auf den zu beachtenden Rechtsvortritt ist jedoch im Einlenkerbereich eine Kreuzungsmöglichkeit sicherzustellen. In jedem Fall aber wäre bei einer fehlenden Kreuzungsmöglichkeit im Bereich des Einlenkers nicht vermeidbar, dass in die H.\_\_\_\_strasse zurückgestossen werden müsste. Dies bedingte grosszügig bemessene Sichtzonen im Einmündungsbereich des G.\_\_\_\_wegs, weil der massgebliche Beobachtungspunkt beim Rück-



wärtsfahren mindestens 4 m hinter dem Fahrbahnrand liegt. Am Rekursaugenschein zeigte sich, dass die bestehende Bepflanzung auf dem Grundstück Nr. 003 die Sicht massgeblich behindert, sodass ein verkehrssicheres Zurücksetzen in die H.\_\_\_\_strasse gerade nicht möglich ist. Aber auch für auf der H.\_\_\_\_strasse östlich heranfahrende Fahrzeuglenkerinnen und Fahrzeuglenker ist die Sicht auf die aus dem G.\_\_\_\_weg ausfahrenden Fahrzeuge eingeschränkt. Der Einlenker ohne Kreuzungsmöglichkeit begründet daher nicht nur in technischer, sondern auch in tatsächlicher Hinsicht ein Verkehrssicherheitsrisiko.

**3.7** Es ist damit zu prüfen, ob ein solches Verkehrssicherheitsrisiko hingenommen werden kann. Der G.\_\_\_\_weg weist heute, aber auch noch unter Berücksichtigung des streitgegenständlichen Bauprojekts weit weniger als die gemäss Norm zulässigen 30 Wohneinheiten auf. Damit dürfte die Verkehrsbelastung wohl regelmässig unter den maximal 50 Fahrten pro Stunde liegen, auf welche Zufahrtswege gemäss Norm ausgerichtet sind. Es ist zutreffend, dass im Hinblick auf das Verkehrsaufkommen die Begegnungsfälle von zwei Fahrzeugen wohl nicht allzu häufig erfolgen. Allerdings führt grundsätzlich jeder Begegnungsfall zu einer längeren Rückwärtsfahrt und bzw. oder zu einem rückwärtigen Ausfahren in die H.\_\_\_\_strasse, solange die Sichtweiten nicht sichergestellt und im Bereich der Einmündung ein ausreichend breiter und langer Bereich vorhanden ist, an dem zwei Personenwagen kreuzen können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Grundstück Nr. 006, welches von einem Ausbau des Einlenkerbereichs betroffen würde, noch nicht überbaut ist und auch im Übrigen keine gewachsenen Strukturen gegeben sind, die eine Ausgestaltung eines verkehrssicheren Einmündungsbereichs sowie die Sicherstellung der Sichtweiten vom Wendehammer zum Einlenker und umgekehrt als unmöglich oder unzumutbar erweisen könnte. Zudem dürfte die Einrichtung der Sichtzonen sowie die Verbreiterung bzw. Verlängerung des Einmündungstrichters mit einem verhältnismässig geringfügigen baulichen und finanziellen Aufwand realisierbar sein. Zwingende Gründe für eine Abweichung von den tatsächlichen Feststellungen des TBA bestehen damit nicht, vielmehr ist an den tatsächlichen Überlegungen des TBA festzuhalten. Dabei braucht an dieser Stelle nicht abschliessend beurteilt zu werden, ob der Einmündungstrichter – wie vom TBA gefordert – tatsächlich eine Länge von 10 m und eine Breite von mindestens 5 m aufweisen müsste.

**3.8** Zusammenfassend ergibt sich, dass einerseits die Sichtweiten vom Einlenker zum Wendehammer und umgekehrt nicht nachgewiesen sind, sodass vorliegend nicht sichergestellt ist, dass längere Rückwärtsfahrten verhindert werden. Zudem lässt der zu schmale bzw. zu kurze Einmündungstrichter ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht zu, sodass der Rechtsvortritt des auf die H.\_\_\_\_strasse Einfahrenden sichergestellt ist. Ein rückwärtiges Ausfahren vom G.\_\_\_\_weg bzw. ein Zurückstossen in den G.\_\_\_\_weg ist aufgrund der ungenügenden Sichtverhältnisse nicht möglich. Damit sind die Baugrundstücke Nrn. 001 und 002 als strassenmässig nicht hinreichend erschlossen zu erachten.



#### 4.

Die Vorinstanz hält der tatsächlich ungenügenden strassenmässigen Erschliessung in rechtlicher Hinsicht entgegen, der Teilstrassenplan sei noch nicht sehr alt und im Jahr 2001 vom Kanton geprüft und rechtskräftig genehmigt worden. Dementsprechend hätten die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer an dieser Strasse einen entsprechenden Rechtsanspruch. Auch die Rekursgegner berufen sich darauf, dass der Bereich des Knotens für sie nicht änderbar, sondern vielmehr Bestand sei.

**4.1** Der Strassenbau beruht auf einem (Sonder-)Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 Abs. 1 RPG, dem sogenannten «Teilstrassenplan» gemäss kantonalem Strassengesetz (sGS 732.1; abgekürzt StrG). Da die Erstellung oder Änderung öffentlicher Strassen auf einem projektbezogenen Sondernutzungsplan beruht, bedarf es keiner zusätzlichen Baubewilligung (Art. 39 Abs. 1 StrG). Das Strassenprojekt wird in der politischen Gemeinde unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt (Art. 41 Abs. 1 StrG). Ein solches Strassenbauprojekt («Teilstrassenplan») hat nach Art. 40 StrG insbesondere einen Situationsplan (Bst. a), den Landbedarf für die dauernde und vorübergehende Beanspruchung des Bodens, allfällige Baulinien (Bst. c) und die «Einteilung von Gemeindestrassen» (Bst. d) zu enthalten (P. SCHÖNENBERGER, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1988, Art. 40 N 1 f.). Neben dem Situationsplan hat der Teilstrassenplan selbstverständlich auch sämtliche anderen Pläne zu beinhalten, die für den Bau der Strasse und das kantonale Genehmigungsverfahren (Art. 13 Abs. 2 StrG) erforderlich sind. Erfahrungsgemäss sind das bei einem Strassenbauprojekt neben dem Situationsplan jeweils auch Längen- und Querprofile sowie Pläne zur Entwässerung und zur Fundation, zur Beleuchtung, allfällig erforderliche Sichtzonen und der Technische Bericht (BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.3.2 mit Hinweisen). Die «Einteilung von Gemeindestrassen», in der Praxis regelmässig als «Klassierung» bezeichnet, stellt damit (neben Bauprojekt, Landbedarf und Baulinien) bloss einen – in der Regel nicht eigenständigen – Teilbereich des Teilstrassenplans dar.

**4.2** Ob der Planerlass für die Öffentlicherklärung einer bestehenden Strasse vollständig ist, beurteilt sich zudem nicht alleine nach dem für den Strassenneubau zugeschnittenen Art. 40 StrG. Denn zusätzlich ist die Einhaltung der raumplanungs- und strassenrechtlichen Anforderungen zu beurteilen. Zentrales Element für diese Beurteilung ist neben dem Plan der Technische Bericht. Die raumplanungs- und strassenrechtlichen Aspekte widersprechen sich teilweise, weshalb beim Erlass eines Teilstrassenplans – wie bei jedem (Sonder-)Nutzungsplan – eine umfassende Interessensabwägung im Sinn von Art. 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) stattzufinden hat. Diese Interessensabwägung hat die erlassende Behörde in ihren Beschlüssen zu begründen (Art. 3 Abs. 2



RPV). Die Begründung erfolgt in der Regel im Planungsbericht, welcher gemäss Art. 47 RPV vorgeschrieben ist. Der Planungsbericht wird bei Strassenbauprojekten als «Technischer Bericht» bezeichnet. Die qualitativen Anforderungen an die Begründung lassen sich nicht allgemein definieren; sie hängen von den Umständen des konkreten Falls ab. Da Nutzungspläne nach Art. 14 RPG sehr unterschiedliche Ausprägungen haben können, ist bei den Anforderungen an den Planungsbericht entsprechend zu differenzieren. Die Berichterstattung soll sich auf das Wesentliche beschränken und der Bedeutung und dem Umfang der jeweiligen Nutzungsplanung angepasst sein. Der Bericht ist nach Art. 47 RPV an die Genehmigungsbehörde zu richten.

**4.3** Soweit die Vorinstanz die Auffassung vertritt, die Zufahrt sei in rechtlicher Hinsicht als hinreichend zu beurteilen, weil sich die Situation seit Genehmigung des Teilstrassenplans nicht verändert habe, insbesondere die Baulandfläche unverändert und der Wendehammer erstellt sei, ist allein zutreffend, dass am 11. April 2001 die kantonale Genehmigung der «Strassenklassierung Teilstrassenplans "Sonnenstrasse", Kriessern (Gemeindestrasse dritter Klasse)» erfolgte. Dem Genehmigungsgesuch der Vorinstanz beim Baudepartement und den eingereichten Unterlagen ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz lediglich um eine Genehmigung für die vorgesehene Klassierung der Sonnenstrasse (richtig: des G. \_\_\_wegs) als Gemeindestrasse dritter Klasse ersuchte. Dementsprechend war den beim Baudepartement eingereichten Unterlagen lediglich der Plan zur «Einteilung der Gemeindestrasse» gemäss Art. 40 Bst.d StrG beigelegt und dieser als Auflageprojekt Strassenklassierung bezeichnet worden. Irreführend ist lediglich die weitere Planbezeichnung desselben als «Teilstrassenplan». Jedenfalls aber wurden die weiteren Projektunterlagen des «Teilstrassenplans G. \_\_\_weg», wie Längen-, Quer- und Normalprofil, aber auch der technische Bericht nicht zur Genehmigung eingereicht. Entsprechend sollte und konnte die hinreichende Erschliessung auf kantonalen Ebene auch nicht geprüft und in Folge auch nicht genehmigt werden. Auch das TBA bestätigt in seinem Amtsbericht vom 14. Juni 2023, dass die Frage der hinreichenden Erschliessung im Genehmigungsverfahren regelmässig weder geprüft noch beurteilt werde.

**4.4** Nach dem Gesagten steht somit fest, dass die Genehmigung im Jahr 2001 lediglich in Bezug auf die Einteilung der Strasse in eine der drei Klassen gemäss Strassengesetz erfolgte. Die hinreichende strassenmässige Erschliessung in tatsächlicher Hinsicht wurde weder zur Prüfung eingereicht, noch geprüft und in Folge auch nicht genehmigt. Es kann daher dahinstehen, ob sich die tatsächlichen Verhältnisse oder rechtliche Rahmenbedingung (Zonierung, Ausnützung) geändert haben. Ob eine hinreichende tatsächliche Erschliessung vorliegt, ist – wie vorliegend – jeweils im Baubewilligungsverfahren bezogen auf den konkreten Einzelfall zu prüfen.



**4.5** Schliesslich kann auch nicht im Hinblick auf den tatsächlichen Bestand des G.\_\_\_\_wegs und unter Berufung auf die Bestandesgarantie vom Erfordernis der hinreichenden Erschliessung abgewichen werden. Die Bestandesgarantie in ihrer allgemeinen unmittelbar aus der verfassungsmässigen Eigentumsгарantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) abgeleiteten Form gewährleistet lediglich, dass baurechtswidrige Bauten und Anlagen beibehalten und weiterhin genutzt sowie unterhalten und zeitgemäss erneuert werden dürfen. Dagegen sind Eingriffe in die Substanz, so insbesondere Umbauten, Erweiterungen und Zweckänderungen, durch die verfassungsmässige Bestandesgarantie nicht gedeckt (GVP 1990 Nr. 93 Erw. 3A mit Hinweisen, Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/II/2). Damit steht ohne weiteres fest, dass sich der vorliegend streitgegenständliche Neubau erst Recht nicht auf eine verfassungsmässige Bestandesgarantie stützen lässt.

**5.**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der G.\_\_\_\_weg – insbesondere im Bereich der Einmündung von der H.\_\_\_\_strasse – verkehrssicherheitstechnisch mangelhaft ist und keine hinreichende Erschliessung der Grundstücke Nrn. 001 und 002 sicherzustellen vermag. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 21. November 2022 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist 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 Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96<sup>bis</sup> VRP).

**6.2** Der von den Rekurrenten am 9. Februar 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**7.**

Die Rekurrenten 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, abgekürzt ZPO) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).



**7.2** Die Rekurrenten 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<sup>bis</sup> 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. 3'250.– festzulegen; sie ist von den Rekursgegnern 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.

## **Entscheid**

### **1.**

**a)** Der Rekurs von A.\_\_\_\_, Kriessern, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

**b)** Die Beschlüsse des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 21. November 2022 (Baubewilligung und Einspracheentscheid) werden aufgehoben.

### **2.**

**a)** B.\_\_\_\_, Au, wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidungsbüher von Fr. 3'500.– auferlegt.

**b)** Der am 9. Februar 2023 von Christoph Bürgi, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### **3.**

Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. B.\_\_\_\_ entschädigen A.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.– .

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungspräsidentin