



Fall-Nr.:	23-9088, 24-9162
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	15.05.2024
Entscheiddatum:	26.04.2024

BUDE 2024 Nr. 034

Baurecht, Art. 56 Abs. 1 und 2 BauG. Der Grenzabstand wird ermittelt, indem von der Grundstücksgrenze in einem rechten Winkel auf die nächstgelegene Fassade gemessen wird (Erw. 4.3.3). Sieht das kommunale Baureglement keine Ausnützungsziffer vor, kommt den Bestimmungen über den Grenzabstand stets eine wichtige nutzungsbeschränkende Funktion zu, welche die zulässige Baudichte auf einem Baugrundstück in der Bauzone entscheidend beeinflusst. In solchen Fällen sind Grenzabstandsvereinbarungen, mit denen ein Teil des Grenzabstands in eine angrenzende Nichtbauzone (Landwirtschafts- oder Grünzone) verlagert werden soll, nicht möglich; es gilt dann der Grundsatz des Verbots des interzonalen Nutzungstransfers (Erw. 4.3.6). Gutheissung der Rekurse.

BUDE 2024 Nr. 34 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-9088/24-9162

Entscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024

Rekurrentin 1

A.____
vertreten durch lic.iur. Othmar Somm, Rechtsanwalt, Museum-
strasse 47, 9000 St.Gallen

Rekurrenten 2

B.____
C.____
vertreten durch lic.iur. HSG Felix Ludwig, Rechtsanwalt, Post-
strasse 1, 9100 Herisau

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 12. Dezember 2023)

Rekursgegner

D.____
vertreten durch Christoph Bernet, Rechtsanwalt, Teufenerstrasse 3,
9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage und
Erdsonden)



Sachverhalt

A.

a) D.____, Z.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 23. Juni 1993 in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2). Es ist mit einem Doppel Einfamilienhaus überbaut.

b) Das Grundstück Nr. 001 grenzt im Westen an das Grundstück Nr. 002 der Politischen Gemeinde Z.____, das der Grünzone (GR) zugeteilt ist und durch welches der «N.____bach Z.____» fliesst. Zwischen der Grünzone und dem Grundstück Nr. 001 verläuft der O.____weg, ein Gemeindeweg 1. Klasse.

B.

a) Mit Baugesuch vom 15. Mai 2023 beantragten D.____ beim Gemeinderat Z.____ die Bewilligung für den Abbruch des bestehenden Doppelhauses auf den damals noch getrennten Grundstücken Nrn. 001 und 003 sowie die Baubewilligung für die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit vier Wohnungen mit Tiefgarage und Erdsonden auf dem neuen (vereinigten) Grundstück Nr. 001.

b) Innert der Auflagefrist vom 29. Mai bis 12. Juni 2023 erhoben u.a. A.____, Z.____ (Grundeigentümerin von Grundstück Nr. 004), vertreten durch lic.iur. Othmar Somm, Rechtsanwalt, St.Gallen, sowie B.____, Z.____ (Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 005), vertreten durch MLaw Marco Bächtold, Rechtsanwalt, St.Gallen, zwei Einsprachen gegen das Bauvorhaben. Sie rügten zusammenfassend die ungenügende Einfügung der geplanten Baute ins Einfamilienhausquartier, die Platzierung und Höhe des Attikageschosses, die Verletzung der Vorbautenbestimmungen sowie die Nichteinhaltung von Grenz- und Strassenabstand.

c) Am 15. Juni 2023 reichten D.____ der Baubehörde den Plan «Sichtweiten Grundstückszufahrt» und am 10. Juli 2023 den Plan «Farb- und Materialkonzept» nach.

d) Mit Schreiben vom 18. Juli 2023 nahmen D.____, vertreten durch Christoph Bernet, Rechtsanwalt, St.Gallen, zu den Einsprachen Stellung.

e) Mit Projektänderungsgesuch vom 10. August 2023 beantragten D.____ dem Gemeinderat eine Vergrösserung des Tiefgaragengeschosses und eine Verglasung eines Balkons im Obergeschoss.

f) Innert der Auflagefrist vom 22. August bis 4. September 2023 erhoben wiederum die bisherigen Einsprecherinnen und Einsprecher durch ihre Vertreter, neu aber auch C.____, Z.____ (Grundeigentümer



von Grundstück Nr. 006), Einsprachen gegen das Projektänderungsgesuch, wobei sich C.____ gegen das Bauvorhaben an sich richtete, dessen Volumen kritisierte und die Verletzung diverser Regelbauvorschriften beanstandete.

g) Mit Schreiben vom 25. Oktober 2023 nahmen D.____ durch ihren Vertreter zu den Einsprachen ein weiteres Mal Stellung.

h) Am 31. Oktober 2023 reichten D.____ der Baubehörde weitere ergänzende Planunterlagen («ergänzende Darstellung»), darunter eine «erweiterte Grenzabstandsverpflichtung auf Grundstück Nr. 002», ein, welche den Einsprecherinnen und Einsprechern am 6. November 2023 zugestellt wurde.

i) Mit Beschluss vom 12. Dezember 2023 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies sämtliche Einsprachen ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, das Bauvorhaben wirke nicht verunstaltend. Es halte sämtliche Regelbauvorschriften ein. Der grosse Grenzabstand sei nach Westen einzuhalten. Auf dieser Seite habe die Politische Gemeinde Z.____ als Eigentümerin des Grundstücks Nr. 002 der Bauherrschaft ein Näherbaurecht eingeräumt.

C.

a) Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 20. Dezember 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 1; Rekurs Nr. 23-9088). Mit Rekursergänzung vom 26. Januar 2024 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Baubewilligung des Gemeinderates Z.____ vom 12. Dezember 2023 sei aufzuheben und das Baugesuch vom 16. Mai 2023 (mitsamt Korrekturgesuch vom 10. August 2023 sowie 31. Oktober 2023) sei abzuweisen, eventuell sei es zur Ergänzung bzw. Überarbeitung zurückzuweisen.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. 8,1 % MWST).

Zur Begründung wird geltend gemacht, das geplante Mehrfamilienhaus ordne sich nicht in die bestehende Siedlungsstruktur ein; es sei völlig überdimensioniert. Gemäss kommunalem Richtplan gelte das Quartier «M.____» nicht als Gebiet mit Innenentwicklungspotenzial. Das hätte bei der Baugesuchsbehandlung berücksichtigt werden müssen, weil das Neubauprojekt die im Richtplan beabsichtigte Entwicklung unterlaufe und der Richtplanfestsetzung widerspreche. Das Vorhaben widerspreche auch Art. 27 des Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 17. Dezember 2015 (BauR). Weil die Vorbaute im Obergeschoss Richtung Osten zusätzlich auf der Attikageschossebene als Balkon genutzt werde, sei sie nicht mehr bloss eingeschossig. Folglich geniesse sie keine Grenzabstandsprivilegierung bzw. das geplante



Gebäude verletze den Grenzabstand gegen Osten. Das geplante Gebäude halte auch den Wegabstand sowie den grossen Grenzabstand samt Mehrlängenzuschlag Richtung Westen nicht ein. Daran könne auch das mit der Politischen Gemeinde vereinbarte Näherbaurecht zu Grundstück Nr. 002 nichts ändern, weil ein Näherbaurecht gegenüber einem nicht überbaubaren Grundstück in der Grünzone unzulässig sei.

b) Gegen den Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 12. Dezember 2023 erhoben auch B.____ sowie C.____, neuerdings alle vertreten durch lic.iur. HSG Felix Ludwig, Rechtsanwalt, Herisau, mit Schreiben vom 29. Dezember 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 2; Rekurs Nr. 24-9162). Mit Rekursergänzung vom 7. Februar 2024 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Baubewilligung der Gemeinde Z.____ vom 12. Dezember 2023 (Nr. 38-2023) sei – mit Einschluss des Einspracheentscheids – wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften aufzuheben und demzufolge das Baugesuch der Rekursgegner abzuweisen;
2. Eventualiter sei die Baubewilligung der Gemeinde Z.____ vom 12. Dezember 2023 (Nr. 38-2023) – mit Einschluss des Einspracheentscheids – wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften aufzuheben und zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen;
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegner (zzgl. MWST).

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe den Anspruch der Rekurrenten auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt. In materieller Hinsicht wird ausgeführt, die Vorinstanz hätte sich nicht nur mit dem Verunstaltungsverbot befassen dürfen. Art. 3 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) gebe vor, dass die Landschaft zu schonen sei und sich Bauten und Anlagen in die Landschaft einzuordnen hätten. Auch Art. 11 BauR enthalte die Vorgabe, dass Bauten und Anlagen sich so in die natürliche und gestaltete Umgebung einzufügen hätten, dass eine gute Gesamtwirkung entstehe. Beides sei vorliegend nicht erfüllt, weil sich das geplante Mehrfamilienhaus nicht einpasse, sondern das Quartierbild aufgrund seiner Dimension und Bauweise vielmehr erheblich störe. Im Weiteren verletze die geplante Tiefgaragenrampe den Strassenabstand, fehlten in den Gesuchsunterlagen Angaben zu den Sichtzonen, sei der Gebäudeabstand zur bestehenden Baute auf Grundstück Nr. 007 nicht eingehalten und verstosse das geplante Attikageschoss gegen die Regelbauvorschriften

D.

a) Mit Eingabe vom 29. Februar 2024 beantragt die Vorinstanz – unter Verzicht auf eine Stellungnahme –, beide Rekurse abzuweisen.



b) Mit Vernehmlassung vom 1. März 2024 beantragen die Rekursgegner durch ihren Vertreter im Rekurs 1, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, das Bauvorhaben habe keinen erhöhten Ästhetikvorschriften zu genügen und als verunstaltend könne es mit Sicherheit nicht bezeichnet werden. Die Vorbaute Richtung Osten wahre die im BauR vorgeschriebenen Masse. Dass deren Dach im Attikageschoss als Balkon genutzt werden könne, mache aus ihr noch keine zweigeschossige Baute; folglich sei der Grenzabstand der Hauptbaute Richtung Osten eingehalten. Auch gegenüber dem O.____weg werde der Wegabstand gewahrt. Da das Baugrundstück eine ungünstige Form aufweise, habe die Politische Gemeinde als Eigentümerin des westlich angrenzenden, in der Grünzone gelegenen Nachbargrundstücks Nr. 002 den Rekursgegnern ein Näherbaurecht gewährt bzw. sei sie eine erweiterte Grenzabstandsvereinbarung eingegangen; so könne auch der grosse Grenzabstand Richtung Westen eingehalten werden.

c) Ebenfalls mit Vernehmlassung vom 1. März 2024 beantragen die Rekursgegner durch ihren Vertreter im Rekurs 2, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird ausgeführt, der Anspruch auf rechtliches Gehör sei von der Vorinstanz nicht verletzt worden. Zum einen habe C.____ nur eine Einsprache gegen die Projektänderung und nicht gegen das ursprüngliche Baugesuch erhoben und zum anderen ergebe sich aus der angefochtenen Verfügung klar, weshalb das umstrittene Bauvorhaben nicht als überdimensioniert und störend beurteilt worden sei. Art. 3 RPG sei im Rahmen der Ortsplanung relevant, im Baubewilligungsverfahren aber nicht von Bedeutung, und Art. 11 BauR sei als blosser Zweckartikel ohnehin nicht justiziabel. Folglich sei auf das vorliegende Bauvorhaben eben nur das Verunstaltungsverbot nach Art. 99 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) anwendbar und eine Verunstaltung liege eindeutig nicht vor. Im Weiteren entspreche die Garagenausfahrt Art. 22 BauR, liege ein Sichtzonenplan vor, sei der Grenzabstand gegen Osten eingehalten und entspreche auch die Situierung des Attikageschosses den Regelbauvorschriften.

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 Rekursberechtigungen sind 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 12. Dezember 2023. 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/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Im Rekurs 2 wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe den Anspruch der Rekurrenten auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt.

3.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein Verfahrensrecht und setzt ein hängiges Verwaltungsverfahren voraus (M. ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, Heft 637, Bern 2000, S. 206 f.). Er dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönliches Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV). Zu den wesentlichen Inhalten gehören die Orientierung und die Möglichkeit zur Äusserung vor Erlass einer Verfügung, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Teilnahme am Beweisverfahren und der Anspruch auf Prüfung und auf einen begründeten Entscheid (STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Auflage, Zürich/St.Gallen 2023, Art. 29 Rz. 60 ff.; BUDE Nr. 3/2024 vom 19. Januar 2024 Erw. 4.1).

3.2 Die Rekurrenten machen geltend, die Vorinstanz sei in ihrem Einspracheentscheid zu Unrecht nur auf die Einsprache von C.____ gegen die Projektänderung eingegangen. Er habe in der Einsprache klar zur Kenntnis gebracht, dass er sich auch gegen das überdimensionierte Bauvorhaben zur Wehr setzen wolle. Weil ihn die Vorinstanz diesbezüglich nicht gehört habe, habe sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Dieser Einwand der Rekurrenten ist unbegründet. Es ist unbestritten, dass C.____ im Rahmen der öffentlichen Auflage des vorliegend zu beurteilenden Baugesuchs vom 29. Mai bis



12. Juni 2023 keine Einsprache erhoben hatte. Erst anlässlich der öffentlichen Auflage der Projektänderung vom 22. August bis 4. September 2023 erhob C.____ Einsprache gegen das Bauvorhaben. Es ist den Rekurrenten zwar zuzustimmen, dass sich C.____ mit seiner Einsprache eindeutig gegen das Bauvorhaben an sich wendete. Gegenstand der Projektänderung und damit des Korrekturgesuchs vom 10. August 2023 waren indessen einzig die Vergrösserung des Tiefgaragengeschosses und die Verglasung eines Balkons im Obergeschoss. Folglich hätte sich C.____ mit seiner Einsprache auch nur im Rahmen dieses eingeschränkten Streitgegenstands bewegen dürfen. Weil er das nicht tat und darüber hinaus Einwände gegen das Gesamtbauvorhaben erhob, welches indessen nicht Gegenstand der Projektänderungsaufgabe war, ist die Vorinstanz zu Recht nicht auf seine diesbezüglich verspätete Einsprache eingetreten. Von einer Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör kann damit keine Rede sein.

3.3 Weiter rügen die Rekurrenten, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör auch deshalb verletzt, weil sie im angefochtenen Entscheid in Bezug auf die Frage der Einfügung der umstrittenen Baute in die Quartier- und Siedlungsstruktur viel zu wenig auf ihre Argumente eingegangen sei.

3.3.1 Nach Art. 24 Abs. 1 VRP soll ein Entscheid unter anderem die Tatsachen, die Vorschriften und die Gründe enthalten, auf die er sich stützt (Bst. a), sowie den Rechtsspruch der Behörde (Bst. b). Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 125 II 369 Erw. 2c). Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. VerwGE B 2018/52 vom 27. Februar 2019 Erw. 2.2; BGE 134 I 83 Erw. 4.1; BUDE Nr. 23/2024 vom 4. März 2024 Erw. 2.4).

3.3.2 Die Rekurrenten haben im Rahmen ihrer Einsprache sehr wortreich dargetan, welchen Rechtsvorschriften das umstrittene Bauvorhaben ihres Erachtens widerspreche und weshalb es sich nicht ins Quartierbild einfüge. Die Vorinstanz begründete in ihrem abweisenden Einspracheentscheid (Erw. 3a) zwar weit weniger ausführlich, dass ein direktes Abstellen auf Art. 3 RPG im Baubewilligungsverfahren nicht möglich sei, weshalb aus Art. 1 und 11 BauR nichts für den konkreten



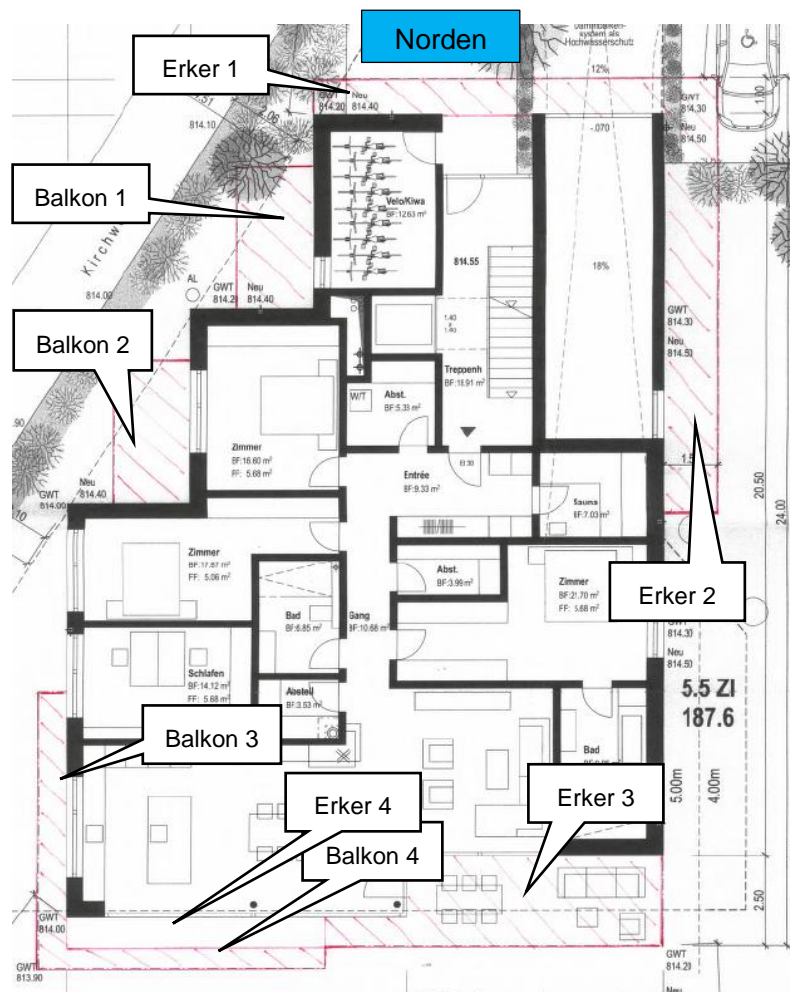
Fall abgeleitet werden könne und dass das Quartier «M.____» sich weder in einer Kern- noch in einer Ortsbildschutzzone mit erhöhten Ästhetikvorschriften befinde und deshalb auf das Bauvorhaben nur die Vorschriften des Verunstaltungsverbots (Art. 99 Abs. 1 PBG) Anwendung fänden. Weiter beschrieb die Vorinstanz den ihres Erachtens heterogenen Charakter des Quartiers und befand das Bauvorhaben vor diesem Hintergrund als nicht verunstaltend. Mit dieser Begründung setzte sich die Vorinstanz mit den Einwänden der heutigen Rekurrenten genügend auseinander. Den Rekurrenten war es dadurch möglich, von der Tragweite des Entscheids Kenntnis zu nehmen und ihn anzufechten. Damit ist der Gehörsanspruch der Rekurrenten auch in diesem Punkt nicht verletzt.

4.

In beiden Rekursverfahren wird gerügt, dass das Bauvorhaben den kleinen Grenz- sowie den Gebäudeabstand Richtung Osten nicht einhalte. Im Rekurs 1 bestreitet die Rekurrentin 1 zudem die Einhaltung des grossen Grenzabstands samt Mehrlängenzuschlag Richtung Westen. In den Rekursen wird zudem gerügt, dass auch der Strassenabstand Richtung Norden und der Wegabstand Richtung Westen verletzt sei.

4.1 Nach Art. 13 Abs. 1 BauR ist der grosse Grenzabstand bei der am stärksten gegen Süden gerichteten Längsfassade der Hauptbaute einzuhalten. Weist eine Baute nach Ost und West orientierte Längsfassaden auf, so ist der grosse Grenzabstand bei jener Längsfassade einzuhalten, die am stärksten gegen Süden gerichtet ist. Der kleine Grenzabstand ist bei allen anderen Fassadenseiten einzuhalten. Nach Art. 14 Abs. 1 BauR ist u.a. in Wohnzonen der Grenzabstand bei Gebäuden mit mehr als 20 m Länge um ein Viertel der Mehrlänge, höchstens aber um 5 m, zu vergrössern. Als Gebäudelänge gilt nach Art. 16 Abs. 1 BauR die grösste Ausdehnung des kleinsten das Gebäude begrenzenden Rechtecks, wobei das Untergeschoss nicht angerechnet wird. Anbauten und Vorbauten zählen nicht zur Gebäudelänge (Art. 16 Abs. 2 BauR). Als Vorbauten wiederum gelten nach Art. 27 Abs. 1 BauR Bauteile, die ohne Abstützung über die Fassade in den Luftraum ragen, wie Balkone, Veranden, Sonnenschutzkonstruktionen, eingeschossige Erker und Vortreppen. Vorbauten dürfen nach Art. 27 Abs. 2 BauR höchstens die Hälfte der Länge einer Fassadenseite einnehmen und höchstens 2 m über die Gebäudefassade ragen, jedoch höchstens 1,5 m in den Grenzabstand oder höchstens 1 m in den Strassenabstand hineinragen.

4.2 Das Erdgeschoss des vorliegend zu beurteilenden Mehrfamilienhauses weist folgenden Grundriss auf:



Grundriss Erdgeschoss (Plan-Nr. 221001.002A vom 24.10.2023)

4.2.1 In obigem Plan wurden jene Flächen des über dem Erdgeschoss liegenden Obergeschosses rot schraffiert dargestellt, welche (ohne Abstützung) über den Grundriss des Erdgeschosses hinausragen. Diese Flächen sind baulich teils als offene Balkone, teils als geschlossene Erker ausgestaltet (vgl. dazu die Beschriftungen und Nummerierungen in obigem Plan).

4.2.2 Nach Art. 27 Abs. 2 BauR dürfen Vorbauten höchstens die Hälfte der Länge einer Fassadenseite einnehmen und höchstens 2 m über die Gebäudefassade ragen. Aus dem in Erw. 4.2 abgebildeten Plan ist leicht erkennbar, dass das Bauvorhaben diese Vorgabe nicht erfüllt. Entlang der Westfassade sind im Obergeschoss drei Balkone (Nrn. 1, 2 und 3) mit Längen von zweimal je 3,9 m und einmal 7,6 m, total also von 15,4 m geplant. Bei der von der Rekursgegnerin angegebenen Gebäudelänge von 24 m überschreiten diese drei Vorbauten an der Westfassade das zulässige Mass von 12 m (Hälfte der Gebäudelänge) bei weitem. Gleiches gilt an der Nord- und Südfassade: Entlang der Nordfassade sollen im Obergeschoss ein Erker (Nr. 1) und ebenfalls zwei Balkone (Nrn. 1 und 2) mit Längen von 9,7 m und zweimal je 2,1 m, total also von 13,9 m (bei einer Gebäudetiefe von 16,5 m)



gebaut werden. An der Südfassade sind im Obergeschoss ein Balkon (Nr. 4) und zwei Erker (Nrn. 3 und 4) mit einer Gesamtlänge von 17,3 m, bei einer Gebäudetiefe von lediglich 16,5 m vorgesehen. Einzig an der Ostfassade würde der geplante Erker (Nr. 2) mit einer Länge von 12 m (bei einer Gebäudelänge von 24 m) der Längenvorgabe von Art. 27 Abs. 2 BauR entsprechen.

4.2.3 Abgesehen vom höchstzulässigen Längenmass nach Art. 27 Abs. 2 BauR verletzen der Erker Nr. 3 an der Südfassade mit einer Auskrägung von 2,5 m und die beiden Balkone (Nrn. 1 und 2) an der Westfassade mit Auskrägungen von jeweils 2,1 m auch die Vorgabe von Art. 27 Abs. 2 BauR, dass Vorbauten höchstens 2 m über die Gebädefassade hinausragen dürfen.

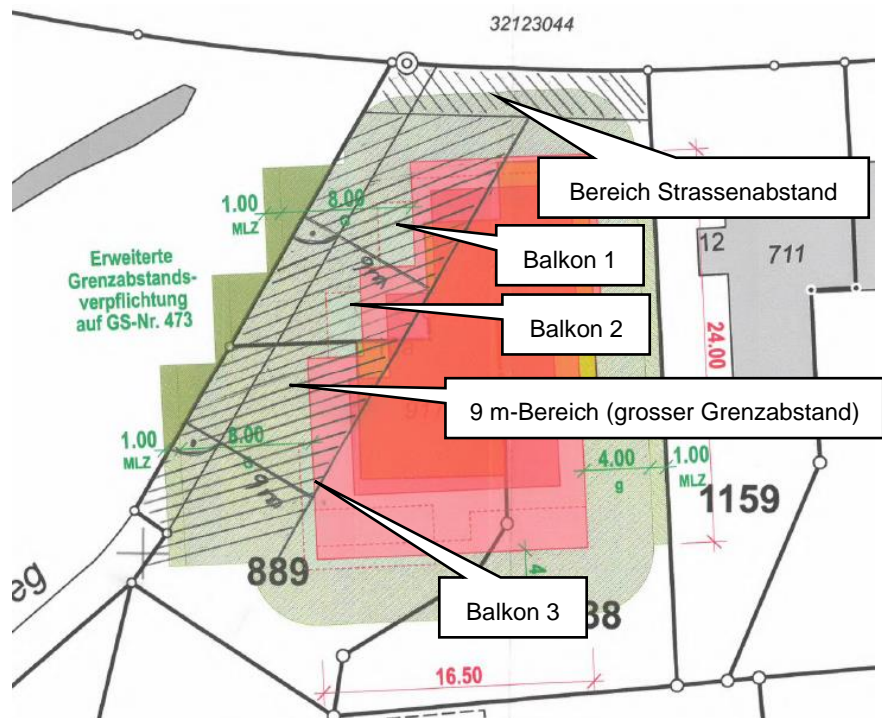
4.2.4 Die beschriebenen Bauteile an der Nord-, West- und Südfassade des Obergeschosses des geplanten Mehrfamilienhauses stellen folglich keine baureglementskonformen Vorbauten dar, weshalb sie von der Vorinstanz auch nicht als Vorbauten im Sinn von Art. 27 Abs. 2 BauR bewilligt werden konnten und sie dementsprechend auch keine Abstandsprivilegien nach dieser Bestimmung geniessen.

4.3 Dieses Zwischenergebnis führt nun aber nicht bereits zur Aufhebung der angefochtenen Baubewilligung. Es bleibt zu prüfen, ob diese Gebäudeteile allenfalls als Teil der Hauptbaute bewilligungsfähig sind, weil sie die einschlägigen Abstandsbestimmungen auch ohne den für Vorbauten geltenden Privilegien einhalten.

4.3.1 Für die Nord- und Südfassade ergibt die Beurteilung, dass die umstrittenen Bauteile im Obergeschoss den Regelbauvorschriften des BauR auch als Teil des Hauptbaus entsprechen. Der Erker (Nr. 1) an der Nordfassade des Obergeschosses hält zur M.____strasse, einer Gemeindestrasse 2. Klasse, einen Strassenabstand zwischen 5 m und 6 m ein. Der nach Art. 21 Abs. 1 BauR vorgeschriebene Strassenabstand von 3 m ist damit deutlich eingehalten. Die Erker Nrn. 3 und 4 sowie der Balkon Nr. 4 an der Südfassade des Obergeschosses halten zur südlichen Grundstücksgrenze einen Abstand zwischen 6,4 m und 8,8 m ein, womit der kleine Grenzabstand von mindestens 4 m (Art. 6 BauR) ebenfalls grosszügig eingehalten ist.

4.3.2 Ein völlig anderes Bild ergibt jedoch die Überprüfung der Westfassade. Nach Art. 6 BauR gilt in der W2 neben einem kleinen Grenzabstand von 4 m ein grosser Grenzabstand von 8 m. Unter den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten, dass das geplante Mehrfamilienhaus nach Ost und West orientierte Längsfassaden aufweist. Weil die westliche Längsfassade zudem ganz leicht nach Süden geneigt ist (Art. 13 Abs. 1 BauR), ist auch unbestritten, dass der grosse Grenzabstand gegenüber der Westfassade einzuhalten ist. Bei einer Gebäudelänge von 24 m ist zudem ein Mehrlängenzuschlag von 1 m einzuhalten (Art. 14 Abs. 1 BauR), womit sich der grosse Grenzabstand auf 9 m vergrössert.

4.3.3 Art. 56 Abs. 1 BauG legt fest, dass der Grenzabstand die kürzeste Entfernung zwischen Fassade und Grenze ist, wobei im Grundriss gemessen wird. In der Praxis wird diese «kürzeste Entfernung» so ermittelt, dass von der Grundstücksgrenze in einem rechten Winkel auf die nächstgelegene Fassade gemessen wird.



Plan «erweiterte Grenzabstandsverpflichtung auf Grundstück Nr. 002» (Plan-Nr. 221001.013 vom 24.10.2023)

4.3.4 Im oben unter Erw. 4.3.3 abgebildeten Plan wurde dieser 9 m breite Abstandsbereich, den das umstrittene, 24 m lange Gebäude einzuhalten hat, schematisch (schraffiert) eingezeichnet. Es ist aus der Darstellung ohne Weiteres ersichtlich und bedarf keiner weiteren Begründung, dass erhebliche Gebäudeteile des Erd-, Ober- und sogar des Attikageschosses in diesem freizuhaltenen Abstandsbereich zu liegen kommen. Es kann somit keine Rede davon sein, das Bauvorhaben halte den grossen Grenzabstand samt Mehrlängenzuschlag ein. Abgesehen davon liegen auch die geplanten Balkone Nrn. 1 bis 3 ganz oder teilweise innerhalb des grossen Grenzabstands, was ebenfalls unzulässig ist, da für sie die Abstandsprivilegien nach Art. 27 Abs. 2 BauR nicht gelten (vgl. Erw. 4.2.4).

4.3.5 In Richtung Westen unterschreitet das geplante Bauvorhaben zudem den Wegabstand zum O. ___weg von 2 m um 1 m, weil die Balkone 1 und 2 einerseits keine zulässigen Vorbauten darstellen und deshalb keine Abstandsprivilegierung geniessen. Andererseits liesse der klare Wortlaut von Art. 27 Abs. 2 BauR, wonach Vorbauten höchstens 1 m in den Strassenabstand hineinragen dürfen, aber auch nicht



zu, diese ausdrücklich nur für den Strassenabstand geltende Abstandsprivilegierung auch gegenüber öffentlichen Wegen anzuwenden.

4.3.6 Die Vorinstanz führt unter Ziff. II (Erw. 5d) des angefochtenen Entscheids, allerdings ohne weitere Konkretisierung aus, die Grundeigentümerin des westlich angrenzenden Grundstücks Nr. 002, die Politische Gemeinde Z.____, erteile – zur Einhaltung des grossen Grenzabstands – ein Näherbaurecht, welches öffentlich-rechtlich zu sichern sei. Unter Ziff. IV (Auflagen und Bedingungen) des angefochtenen Entscheids wird unter N 15 zudem vorgebracht, dass das geplante Gebäude bis zu 3,6 m näher an die Grenze zu Grundstück Nr. 002 gestellt werde; erforderlich sei ein Grenzabstand von 9 m. Die Eigentümerin des Grundstücks Nr. 002 habe sich deshalb mit dem «Näherbau» einverstanden erklärt. Sie habe sich zudem zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstands verpflichtet.

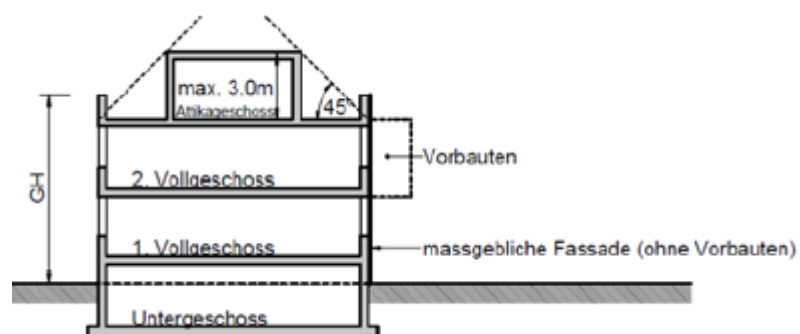
Nach Art. 56 Abs. 2 BauG kann der Grenzabstand zwar ungleich auf benachbarte Parzellen verteilt werden, wenn die Nachbarin bzw. der Nachbar sich zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstands verpflichtet. Eine Grenzabstandsvereinbarung im Sinn dieser Bestimmung findet sich in den eingereichten Vorakten jedoch nicht. Den Akten liegt einzig der oben, unter Erw. 4.3.3 abgebildete Plan bei, der von der Vorinstanz im Zug der Bewilligungserteilung mitbewilligt wurde und von den Rekursgegnern und dem Projektverfasser unterzeichnet ist. Abgesehen davon, dass ein solcher Plan für sich allein noch keine rechtlich genügende Vereinbarung zwischen Grundeigentümern beinhaltet, ist dieser auch inhaltlich falsch. So sind darin etwa die aus dem Bauvorhaben resultierende Grenzabstandsunterschreitung unrichtig abgebildet, der einzuhaltende Grenzabstand falsch vermassst und die Fläche, welche auf dem Nachbargrundstück Nr. 002 künftig freizuhalten wäre, unrichtig dargestellt und ebenfalls nicht vermassst. Was also genau «vereinbart» hätte werden sollen, ist aus dem Plan nicht ersichtlich. Die vorliegende Grenzabstandsvereinbarung ist indessen nicht nur materiell ungenügend und deshalb nicht geeignet, den Grenzabstand auf den beiden Grundstücken Nrn. 001 und 002 ungleich zu verteilen. Vorinstanz und Rekursgegner übersehen, dass sich das westlich angrenzende Grundstück Nr. 002 in der Grünzone GR befindet und damit für eine künftige Überbauung von vornherein nicht zur Verfügung steht, weil nach Art. 8 Abs. 2 BauR in der Grünzone GR Bauten und Anlagen ausdrücklich nicht zulässig sind. Dem grossen Grenzabstand kommt – zumal die Politische Gemeinde Z.____ in ihrem BauR keine Ausnützungsziffer mehr vorsieht – eine wichtige nutzungsbeschränkende Funktion zu, welche die zulässige Baudichte auf einem Baugrundstück in der Bauzone entscheidend beeinflusst. Würde ein Teil dieses Abstands in die Grünzone verlagert, führte das auf dem Baugrundstück unweigerlich zu einer Mehrausnützung, die in der Grünzone GR, in welcher ein Bauverbot gilt, nicht mit einer entsprechenden Mindernutzung aufgewogen werden könnte. Gegenüber dem in der Grünzone GR gelegenen Grundstück Nr. 002

gilt somit der Grundsatz des Verbots des interzonalen Nutzungstransfers, weshalb eine Grenzabstandsvereinbarung von vornherein nicht möglich ist (BUDE Nr. 111/2023 vom 15. Dezember 2023 Erw. 5 mit Hinweisen).

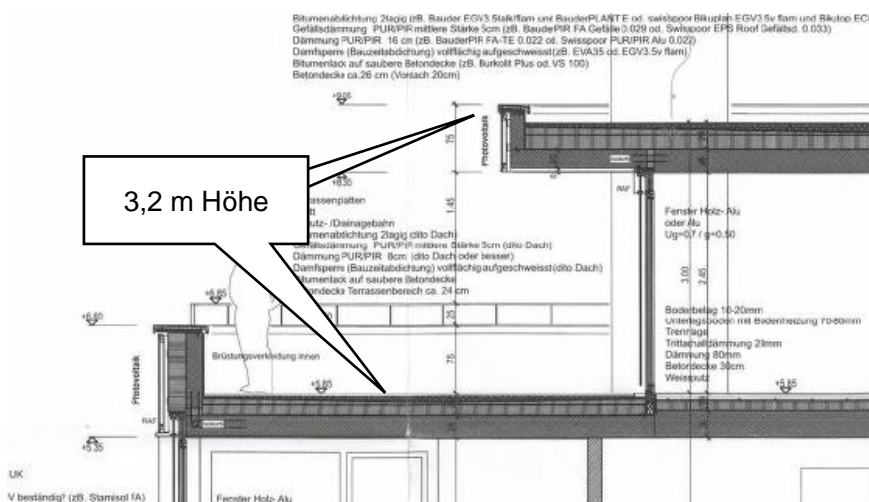
5.

Im Weiteren beanstanden die Rekurrenten im Rekurs 2 das vorgesehene Attikageschoss.

5.1 Nach Art. 17 Abs. 3 BauR gelten Attikageschosse gemäss Art. 19 (recte: Art. 18) BauR als Dachgeschosse. Gemäss Art. 18 Abs. 2 BauR gilt als Attikageschoss ein Geschoss, welches im theoretischen Dachraum und unter einem Winkel von 45° vom Schnittpunkt der Längsfassaden zurückversetzt ist und über dem obersten Vollgeschoss liegt. Nach Art. 18 Abs. 4 dürfen Attikageschosse eine Höhe von 3 m nicht überschreiten und keine Dachaufbauten aufweisen (Art. 18 Abs. 4 BauR). Geschlossene und offene Brüstungen bei Flachdächern werden bei der Gebäudehöhe mitgerechnet (Art. 18 Abs. 6 BauR). Die Attikahöhe wird gemessen ab dem Schnittpunkt zwischen Fassaden und Dachoberfläche (Art. 18 Abs. 7 BauR). Das BauR enthält zu dieser Bestimmung die folgende Abbildung:



5.2 Das geplante Attikageschoss weist einschliesslich seiner Brüstung, die gemäss Art. 18 Abs. 6 BauR bei der Ermittlung der Gebäudehöhe mitzurechnen ist, eine Höhe von 3,2 m auf. Es überschreitet damit die nach Art. 18 Abs. 4 BauR zulässige Maximalhöhe von 3 m und ist bereits aus diesem Grund nicht baureglementskonform (vgl. dazu den ebenfalls die Politische Gemeinde Z.____ betreffenden BDE Nr. 6/2020 vom 6. Februar 2020 Erw. 5.2, in dem ein mit dem vorliegenden Fall höhenmässig identisches Attikageschoss bereits als unrechtmässig beurteilt wurde).



Plan «Dachaufsicht, Fassadenschnitt, Attikafläche» (Plan-Nr. 221001.005A vom 24.10.2023)

6.

Im Rekurs 2 wird weiter bemängelt, es fehlten genauere Angaben zu den Sichtzonen.

In den Vorakten findet sich eine Vernehmlassung des Vertreters der heutigen Rekursgegner vom 25. Oktober 2023 (vorinstanzliche Akten, act. 9) mit dem Plan «Sichtweiten, Grundstückszufahrt» vom 20. Oktober 2023, der von den Grundeigentümern des östlich angrenzenden Grundstücks Nr. 007 unterzeichnet ist. Der angefochtene Entscheid vom 12. Dezember 2023 enthält unter Ziff. III auch eine Sichtzonenverfügung betreffend die Grundstücke Nrn. 001, 002 und 007, allerdings wurde dieser Entscheid den Grundeigentümern des Grundstücks Nr. 007 nicht eröffnet, weshalb sie von der Verfügung bis heute keine Kenntnis haben.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das umstrittene Bauvorhaben nicht regelbaukonform ist. Es hält Richtung Westen den grossen Grenzabstand samt Mehrlängenzuschlag nicht ein und das Attikageschoss verletzt zudem die vorgeschriebene Maximalhöhe. Hinzu kommt, dass der Sichtzonenplan zwar vorliegt, die Sichtzone gegenüber den östlich angrenzenden Grundeigentümern jedoch noch nicht verfügt worden ist. Die angefochtene Baubewilligung mit Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 12. Dezember 2023 ist deshalb aufzuheben. Die beiden Rekurse erweisen sich damit als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

Bei diesem Ergebnis braucht auf die weiteren in den beiden Rekursen erhobenen Einwände, namentlich jene in Bezug auf die Einfügung der geplanten Baute ins Quartierbild und die Situierung des Attikageschosses, im Folgenden nicht eingegangen zu werden.



8.

8.1 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 für die beiden Rekurse jeweils Fr. 2'000.–, insgesamt also Fr. 4'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 006.5). Dem Ausgang der Verfahren entsprechend haben die Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

8.2 Der von der Rekurrentin im Rekurs 1 am 24. Januar 2024 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.3 Der von B.____ im Rekurs 2 am 29. Januar 2024 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

9.

Rekurrenten und Rekursgegner stellen Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 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).

9.2 Die Rekurrentin obsiegt im Rekurs 1 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 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer festzulegen; sie ist von den Rekursgegnern gemeinsam zu bezahlen.

9.3 Die Rekurrenten obsiegen auch im Rekurs 2 mit ihren Anträgen. Nachdem auch in diesem Verfahren die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, wird die ausseramtliche Entschädigung ebenfalls auf insgesamt Fr. 2'750.– festgelegt; sie ist von den Rekursgegnern gemeinsam 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.

9.4 Da die Rekursgegner mit ihren Anträgen in den beiden Rekursverfahren unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren sind deshalb abzuweisen.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs Nr. 23-9088 von A.____, Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Rekurs Nr. 24-9162 von B.____ sowie C.____, alle Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 12. Dezember 2023 (Baubewilligung und Einspracheentscheid) wird aufgehoben.

2.

a) D.____, Z.____, wird für die beiden Rekursverfahren unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von gesamthaft Fr. 4'000.– auferlegt.

b) Der im Rekurs Nr. 23-9088 am 24. Januar 2024 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der im Rekurs Nr. 24-9162 am 29. Januar 2024 von B.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ im Rekurs Nr. 23-9088 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. D.____ entschädigen A.____ ausseramtlich mit Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von B.____ sowie C.____ im Rekurs Nr. 24-9162 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. D.____ entschädigen B.____ sowie C.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.–

c) Die Begehren von D.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin