



Fall-Nr.:	25-58
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	22.12.2025
Entscheiddatum:	08.12.2025

BUDE 2025 Nr. 086

Baurecht, Art. 135 PBG, Art. 61 Abs. 1 BauG. Es ist ausschliesslich Sache der Baubehörde – und nicht der Rekursinstanz –, ein Korrekturgesuch zu prüfen und es vorgängig einem Verfahren zu unterstellen; folglich können Korrekturgesuche auch nicht bei der Rekursinstanz eingereicht werden (Erw. 3.2). Attikageschosse haben regelmässig unter dem im Baureglement vorgeschriebenen Winkel von den Gebäudelängsfassaden des darunterliegenden obersten Vollgeschosses zurückzuliegen; als solche gelten nur die isolierten Aussenfassaden des Obergeschosses (Erw. 4). Innerhalb einer Wohnung liegende Räume mit 13,5 m² und 9,1 m² Fläche sowie nahezu quadratischen Grundrissformen gelten nach objektiven Kriterien als potenzielle Wohn-, Arbeits- und Schlafräume; dabei spielt es keine Rolle, wie die Räume in den Plänen bezeichnet werden und ob die Räume – entgegen den baureglementarischen Bestimmungen – etwas zu kleine oder überhaupt keine Fenster aufweisen (Erw. 5.3). Auch «Ankleideräume», die Teil des Schlafzimmers bilden und von diesem nicht konstruktiv, sondern lediglich durch eine einfache Schiebetür getrennt sind, gelten als anrechenbare Geschossflächen (Erw. 6.1). Die Baubewilligung wird infolge Überschreitung der zulässigen Vollgeschosszahl und Ausnutzungsziffer aufgehoben. Gutheissung des Rekurses.

BUDE 2025 Nr. 86 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-58

Entscheid Nr. 86/2025 vom 8. Dezember 2025

Rekurrentinnen und
Rekurrenten

A. ___ und Mitbeteiligte

B. ___

C. ___

alle vertreten durch Dr.iur. Remi Kaufmann, Rechtsanwalt,
Marktgasse 20, 9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z. ___ (Entscheid vom 9. Dezember 2024)

Rekursgegnerin

D. ___

vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, Kreuzackerstrasse 9,
9000 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Neubau von drei Mehrfamilienhäusern mit
Tiefgarage)



Sachverhalt

A.

Die D.____, 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 25. November 1992 in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2). Es ist im Wesentlichen mit Bauten und Anlagen eines nicht zonenkonformen Gärtnereibetriebs überbaut.

B.

a) Mit Baugesuch vom 28. Mai 2024 beantragte die D.____ bei der Stadt Z.____ die Bewilligung für den Abbruch der bestehenden Bauten und Anlagen auf Grundstück Nr. 001 sowie für die Erstellung von drei Mehrfamilienhäusern mit insgesamt 25 Wohnungen und einer gemeinsamen Tiefgarage mit 32 Abstellplätzen.

b) Innert der Auflagefrist vom 7. bis 20. August 2024 erhoben A.____ und Mitbeteiligte sowie B.____ und C.____, alle vertreten durch Dr.iur. Remi Kaufmann, Rechtsanwalt, St.Gallen, öffentlich- und privatrechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie brachten vor, sie seien alle Bewohnerinnen und Bewohner benachbarter Grundstücke und damit vom Bauvorhaben direkt betroffen. Das Vorhaben sei nicht bewilligungsfähig, weil eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Lärmproblematik fehle. Weiter sei die geplante Erschliessung des Baugrundstücks für den Motorfahrzeugverkehr, aber auch für Fussgänger und Velos, ungenügend. Das Bauvorhaben halte zudem die höchstzulässige Ausnutzungsziffer nicht ein und das Attikageschoss verletze Art. 37 Abs. 3 Bst. b des Baureglementes der Gemeinde Z.____ vom 18. Mai/21. Dezember 2020 (BauR).

c) Mit Schreiben vom 16. September 2024 reichte die Baugesuchstellerin ein Korrekturgesuch bei der Stadt Z.____ ein, das insbesondere eine Sockelgeschossanpassung bei Haus C beinhaltete und zu einer Reduktion der Tiefgaragenabstellplätze um einen Platz auf 31 führte. Das Korrekturgesuch wurde dem vereinfachten Verfahren nach Art. 140 f. des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) unterstellt. Innert der Auflagefrist vom 30. September bis 13. Oktober 2024 erhoben die oben unter B.b genannten Einsprecherinnen und Einsprecher durch ihren Vertreter erneut Einsprache.

d) Mit Beschluss vom 9. Dezember 2024 erteilte die Baukommission Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die öffentlich- und privatrechtliche Einsprache gegen das Bau- und das Korrekturgesuch ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Ausnutzungsziffer von 0,55 sei eingehalten, weil die umstrittenen Abstellräume kaum belichtet und deshalb objektiv nicht als Aufenthaltsräume nutzbar seien. Die Attikageschosse entsprächen den Regelbauvorschriften, weil sie den erforderlichen Rücksprung gegenüber



den darunterliegenden Obergeschossen aufwiesen. Was den Lärm-
schutz anbelange, weise das Lärmgutachten «Strassenlärm» der
E.____, Y.____, vom 6. Mai 2024 (im Folgenden «Lärmgutachten Stras-
senlärm») nach, dass die Immissionsgrenzwerte im Bereich der Nord-
fassade des Hauses A mit Lärmschutzmassnahmen eingehalten wer-
den könnten, und das Lärmgutachten «Tiefgarage» der E.____, eben-
falls vom 6. Mai 2024 (im Folgenden «Lärmgutachten Tiefgarage»),
zeige auf, dass die geplante Tiefgarage die Planungswerte mit Lärm-
schutzmassnahmen einhalten könne.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und Mitbeteiligte sowie B.____
und C.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom
30. Dezember 2024 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit
Rekursergänzung vom 31. Januar 2025 werden folgende Anträge ge-
stellt:

1. Der Beschluss der Stadt Z.____, Baukommission, vom
9. Dez. 2024, Protokollauszug vom 13. Dez. 2024, mit
welchem insbesondere die öffentlich-rechtliche Ein-
sprache abgewiesen und das Baugesuch
Nr. 2024-122 der D.____ betreffend Neubau von drei
Mehrfamilienhäusern mit einer Tiefgarage sowie Ab-
bruch der bestehenden Gebäude auf Grundstück
Parz. Nr. 001 bewilligt wurde, sei vollumfänglich auf-
zuheben.
2. Das Baugesuch Nr. 2024-122 der D.____ betreffend
Neubau von drei Mehrfamilienhäusern mit einer Tief-
garage sowie Abbruch der bestehenden Gebäude auf
Grundstück Parz. Nr. 001 sei abzuweisen, eventuell
an die Vorinstanz zu neuer Beurteilung zurückzuwei-
sen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich
MWST.

In der Rekursergänzung wird einleitend mitgeteilt, dass sich B.____ aus
dem Rekursverfahren zurückziehe, das Verfahren aber von den
anderen Rekurrentinnen und Rekurrenten weitergeführt werde. Zur
Begründung wird geltend gemacht, die Ausnützungsziffer sei über-
schritten, weil die als «Reduit» bezeichneten Räume in den beiden
westlichen 3,5-Zimmer-Wohnungen im Erd- und Obergeschoss sowie
in der östlichen 3,5-Zimmer-Wohnung im Obergeschoss von Haus A
bei der Berechnung der Ausnützungsziffer nicht berücksichtigt worden
seien. Das Attikageschoss widerspreche dem Baureglement, weil es
nicht unter einem Winkel von 45° hinter dem obersten Vollgeschoss
zurückliege. Weiter unterschreite die geplante Mauer westlich der Ein-
und Ausfahrt zum Baugrundstück den Strassenabstand von 9 cm. In
Bezug auf den Lärmschutz wird gerügt, das «Lärmgutachten
Strassenlärm» beruhe auf einem veralteten Strassenlärmbe-
lastungskataster. Die Bezugsdaten stammten aus dem Jahr 2018,
seither habe der Verkehr aber stetig zugenommen. Trotzdem weise



das Gutachten Werte aus, welche beim Haus A nur knapp unterhalb des Immissionsgrenzwerts lägen (EP.A4) oder diesen erreichten (EP.A3); bei den Reduits (EP.A6 und EP.A7) seien die Immissionsgrenzwerte sogar mit den veralteten Daten überschritten. Das «Lärmgutachten Tiefgarage» gehe unzutreffenderweise von eingehaltenen Planungswerten aus; zudem berücksichtige es das Vorsorgeprinzip ungenügend. Ausserdem führe das Bauvorhaben zu Mehrverkehr auf der M.___strasse und zu wahrnehmbar stärkeren Lärmimmissionen, was Art. 9 der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV) widerspreche. Weiter sei die bestehende Kanalisation überlastet, weshalb das Baugrundstück nicht hinreichend erschlossen sei.

D.

a) Mit Eingabe vom 20. Februar 2025 beantragt die Vorinstanz unter Verweis auf den angefochtenen Entscheid, den Rekurs abzuweisen.

b) Mit Vernehmlassung vom 6. März 2025 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die höchstzulässige Ausnutzungsziffer sei eingehalten und die Attikageschosse seien baurechtskonform geplant. Die Verlängerung der bestehenden Mauer, westlich der Ein- und Ausfahrt zum Baugrundstück, werde einen Strassenabstand von 9 cm einhalten. Die Lärmgutachten basierten nicht auf veralteten Daten und belegten, dass die massgeblichen Grenzwerte eingehalten seien.

c) Mit Amtsbericht vom 20. Mai 2025 führt das Amt für Umwelt (AFU) aus, zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids seien die Grundlagendaten des Lärmgutachtens (aus dem Jahr 2018) nicht mehr aktuell gewesen, weshalb die Vorinstanz eigentlich eine Überarbeitung des Lärmgutachtens hätte verlangen müssen. Inzwischen sei allerdings der Lärmbelastungskataster (LBK) per 1. Mai 2025 aktualisiert worden. Aus diesem gehe hervor, dass der Verkehr an der M.___strasse gegenüber dem Jahr 2018 leicht abgenommen habe, ebenso die Anzahl lauter Fahrzeuge. Die dem «Lärmgutachten Strassenlärm» zugrunde gelegten Daten seien somit zwar nicht aktuell. Jedoch wirke sich die Aktualisierung des LBK zugunsten des Projekts aus. Es könne davon ausgegangen werden, dass die Immissionsgrenzwerte klar eingehalten würden, wo sie gemäss «Lärmgutachten Strassenlärm» nur knapp eingehalten gewesen seien. Bei den Fenstern mit überschrittenen Immissionsgrenzwerten (EP.A6 und EP.A7, die zu den als Reduits bezeichneten Räumen im Obergeschoss des Hauses A gehörten) müsse hingegen weiterhin von einer Überschreitung ausgegangen werden. Ein Raum gelte nämlich nur dann als lärmunempfindlich, wenn eine lärmempfindliche Nutzung ausgeschlossen werden könne oder er kein Fenster aufweise. Nachdem die vorliegend als Reduits bezeichneten Räume im Erd- und Obergeschoss des Hauses A über Grundflächen von 13,5 m² und 9,1 m² sowie über Fenster verfügten, seien sie – entgegen dem «Lärmgutachten Strassenlärm» –



als lärmempfindlich zu qualifizieren. Das «Lärmgutachten Strassenlärm» sei deshalb zu überarbeiten; allenfalls müsse das Projekt angepasst werden, um die lärmschutzrechtlichen Anforderungen erfüllen zu können. Aus dem «Lärmgutachten Tiefgarage» ergebe sich ausserdem, dass die Planungswerte bei den ausgewählten ungünstigen Immissionsorten eingehalten seien. Diese Schlussfolgerung sei mit Blick auf die Berechnungen weitgehend nachvollziehbar. Allerdings falle auf, dass der Beurteilungspegel beim nächsten Immissionspunkt EP.A1 (Haus A, Erdgeschoss) in der Nacht 45,3 dB(A) und damit knapp mehr als 45 dB(A) betrage; demzufolge sei dort der nächtliche Planungswert von 45 dB(A) überschritten. Im Weiteren stelle sich die Frage, ob die Belastungen in den oberen Geschossen, insbesondere im 1. Obergeschoss des Hauses A und allenfalls beim Wohnhaus auf Grundstück Nr. 002, infolge direkter Sicht auf die Tiefgarageneinfahrt nicht ebenfalls höher seien. Die Belastungen in den betroffenen Fenstern der erwähnten Obergeschosse müssten deshalb im «Lärmgutachten Tiefgarage» noch ergänzt werden.

d) Mit Replik vom 20. Juni 2025 teilt der Vertreter der Rekursgegnerin mit, er nehme zur Kenntnis, dass die Reduits im Haus A baulich angepasst und ohne Fenster ausgeführt werden müssten. Zur Minderung des Zufahrtslärms bei der Tiefgarageneinfahrt werde beabsichtigt, eine Lärmschutzmauer mit einer Höhe von 1,6 m zum Schutz der Erdgeschosswohnungen im Haus A zu erstellen. Weiter werde ein neues Verkehrsgutachten in Auftrag gegeben. Die Rekursgegnerin beabsichtige deshalb, ein Korrekturgesuch einzureichen.

e) Am 8. Juli und 20. August 2025 reicht der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten zwei Stellungnahmen ein.

f) Mit Schreiben vom 2. September 2025 ergänzt das AFU seinen Amtsbericht vom 20. Mai 2025.

E.

a) Mit Eingabe vom 10. September 2025 reicht der Vertreter der Rekursgegnerin der Rekursinstanz aktualisierte Lärmgutachten und vier überarbeitete Pläne ein. Dazu führt er aus, diese Gutachten und Pläne ersetzen die mit dem ursprünglichen Baugesuch eingereichten Gutachten und die entsprechenden (inzwischen bewilligten) Pläne und seien als Korrekturgesuch von der Rekursinstanz entgegenzunehmen und zu behandeln.

b) Mit Vernehmlassung vom 25. September 2025 teilt die Vorinstanz mit, dass sie mit dem vom Vertreter der Rekursgegnerin gemachten «Verfahrensvorschlag» zur Behandlung des Korrekturgesuchs einverstanden sei.

c) Mit Eingabe vom 28. Oktober 2025 informiert der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten, dass sich nun auch C. ___ aus dem Rekursverfahren zurückgezogen habe. In materieller Hinsicht wird



ausgeführt, zu den neuen Lärmgutachten lägen noch keine Stellungnahmen des AFU vor, weshalb beantragt werde, zu diesen Gutachten und den von den Rekurrentinnen und Rekurrenten dazu vorgebrachten Kritikpunkten nochmals einen Amtsbericht einzuholen. Zum während des Rekursverfahrens eingereichten Korrekturgesuch wird vorgebracht, dieses verändere das Bauvorhaben wesentlich. Es werde nicht nur eine Fassade verändert, sondern auch die Anzahl der lärmempfindlichen Räume; folglich hätte erstinstanzlich eine Neuauflage des Korrekturgesuchs stattfinden müssen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP). Aufgrund des Umstands, dass die Vorsteherin des Bau- und Umweltdepartementes mit einzelnen der Rekurrentinnen und Rekurrenten gut bekannt oder sogar befreundet ist, hat sie in den Ausstand zu treten. Entsprechend hat der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes über das Rechtsmittel zu befinden (Art. 24 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1]). Unabhängig davon war das Rekursverfahren von der Rechtsabteilung des Bau- und Umweltdepartementes zu instruieren (vgl. ABI 2015 3468).

1.2 Der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten hatte am 30. Dezember 2024 unter anderem auch für B.____ und C.____ Rekurs erhoben. Mit Rekursergänzung vom 31. Januar 2025 und mit Stellungnahme vom 28. Oktober 2025 erklärt er jedoch, dass sich zuerst B.____ und anschliessend auch C.____ aus dem Rekursverfahren zurückgezogen hätten. Mithin ist der Rekurs in Bezug auf B.____ und C.____ zufolge Rückzugs abzuschreiben (Art. 57 Abs. 1 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 den Rekurs 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 9. Dezember 2024. 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.

Mit Eingabe vom 10. September 2025 reicht der Vertreter der Rekursgegnerin der Rekursinstanz ein aktualisiertes Lärmgutachten «Strasse» (Version vom 18. Juli 2025), ein aktualisiertes Lärmgutachten «Tiefgarage» (Version vom 18. Juli 2025), ein neues Lärmgutachten «Reflexion» (Version vom 23. Juli 2025) sowie vier überarbeitete Pläne (Grundrisse «Erdgeschoss» und «Obergeschoss», «Fassade Haus A» und «Umgebung» [alle Version 1. September 2025 I]) ein. Dazu führt er aus, diese Pläne ersetzen die mit dem ursprünglichen Baugesuch eingereichten (bewilligten) Pläne und seien als Korrekturgesuch von der Rekursinstanz entgegenzunehmen und direkt von ihr zu behandeln.

3.1 Gegenstand der angefochtenen Verfügung vom 9. Dezember 2024 und somit des vorliegenden Rekursverfahrens sind nur die Baubewilligung und der Einspracheentscheid bzw. das diesen zugrundeliegende Baugesuch vom 28. Mai 2024 (einschliesslich des Korrekturgesuchs vom 16. September 2024). Vorliegend werden daher ausschliesslich Rügen behandelt, welche die Rechtmässigkeit der Entscheidung vom 9. Dezember 2024 in Frage stellen.

3.2 Der Vertreter der Rekursgegnerin ist der Ansicht, die nachträglichen Änderungen am Baugesuch beschränkten sich auf die Verschiebung einzelner Fenster und stellten damit nur eine geringfügige Optimierung des Bauvorhabens aufgrund der im Rekursverfahren erhobenen Rügen dar. Nachdem die Rekursinstanz über volle Kognition verfüge, sei es an ihr, das Korrekturgesuch zu behandeln, weil dadurch der Streitgegenstand nicht verändert und der Prozessökonomie gedient werde. Diese Auffassung geht fehl. Es ist unbestritten, dass die von der Rekursgegnerin geplanten Änderungen (das Weglassen der Fenster bei den drei Reduits im Haus A und der Einbau von zwei zusätzlichen Fenstern im Treppenhaus des Hauses A) energetisch relevant und deshalb baubewilligungspflichtig sind. Dasselbe gilt für die angekündigte Erstellung der 1,6 m hohen Lärmschutzmauer mit Schallabsorptionsgrad Klasse C entlang der Tiefgarageneinfahrt zur Reduktion des Zufahrtslärms. Nach Art. 135 PBG entscheidet allein die Baubehörde der politischen Gemeinde über Baugesuch und Einsprachen. Es ist dementsprechend ausschliesslich ihre Sache, das Korrekturgesuch zu prüfen und es vorgängig einem Verfahren zu unterstellen, um dem Anspruch der Nachbarinnen und Nachbarn auf rechtliches Gehör Genüge zu tun. Die Baubehörde auszulassen, das Korrekturgesuch direkt bei der Rekursinstanz einzureichen und von dieser zu erwarten, sie entscheide anstelle der Baubehörde über ein solches Gesuch sowie über eine (allenfalls) dagegen von den Rekurrentinnen und Rekurrenten erhobene Einsprache (im Rekursverfahren), geht zu weit und entbehrt jeder gesetzlichen Grundlage. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Vorinstanz diesem «Verfahrensvorschlag» der Rekurrentinnen und Rekurrenten zustimmt. Folglich ist den Rekurrentinnen und Rekurrenten zuzustimmen und das Korrekturgesuch vom 10. September 2025 mangels Durch-



führung des erstinstanzlichen Bewilligungsverfahrens in diesem Rekursverfahren als ausserhalb des Streitgegenstands liegend und deshalb als unbeachtlich zu betrachten.

3.3 Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass es auch nicht Aufgabe der Rekursinstanz ist, die aktualisierten Lärmgutachten «Strasse» und «Tiefgarage» (beide Version vom 18. Juli 2025) und das neue Lärmgutachten «Reflexion» (Version vom 23. Juli 2025) erstmalig zu prüfen; auch das wäre vorab Sache der Baubehörde. Zudem wäre das Korrekturgesuch in der eingereichten Form gar nicht beurteilbar. Die drei Pläne Grundrisse «Erdgeschoss» und «Obergeschoss» sowie «Fassade Haus A» (alle Version 1. September 2025 I) weisen den Massstab 1:100 auf, wurden jedoch auf ein A3-Format herunterkopiert und sind dadurch nicht überprüfbar und kaum lesbar; gleiches gilt für den Plan «Umgebung» (Version 1. September 2025 I), der im Original einen Massstab von 1:200 aufweist, nun aber ebenfalls nur als Kopie im A3-Format vorliegt. Diese Pläne sind auch offensichtlich unvollständig, nachdem die von der Rekursgegnerin mit Schreiben vom 20. Juni 2025 und 10. September 2025 angekündigte (als noch zu erstellen beabsichtigte) Lärmschutzwand entlang der Tiefgarageneinfahrt (zur Reduktion der Lärmimmissionen) in den Plänen immer noch nicht enthalten ist.

4.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten machen materiell geltend, die Attikageschosse widersprüchen den Bestimmungen des Baureglements, weil sie nicht unter einem Winkel von 45° hinter dem obersten Vollgeschoss zurückklagen.

4.1 Der Begriff des Attikageschosses ist im Baugesetz – welches vorliegend nach wie vor Anwendung findet (vgl. vorstehende Erw. 2) – nicht geregelt. Folglich richtet sich die Beurteilung der Zulässigkeit eines Attikageschosses bzw. dessen Ausbaus ausschliesslich nach den kommunalen Bauvorschriften. Nach Art. 37 Abs. 3 Bst. b BauR gelten Attikageschosse, welche auf den Gebäudelängsseiten von Oberkant fertig Boden, zuzüglich einer Brüstungshöhe von 1,00 m, bis zum Schnittpunkt der Fassade über dem obersten Vollgeschoss unter einem Winkel von 45° zurückliegen, als Dachgeschosse. Dachaufbauten, Dacheinschnitte und Dachflächenfenster dürfen zusammen in der Regel höchstens die Hälfte der Länge der jeweiligen Gebäudeseite einnehmen und nur bis an die Fassadenflucht reichen (Art. 44 Abs. 1 BauR). Bei Flachdachbauten gelten als Dachaufbauten Bauteile, welche über einen von den Gebäudelängsfassaden mit Einschluss der Brüstung von 1,00 m über der Gebäudehöhe unter 45° ansteigenden Neigungswinkel hinausragen (Art. 44 Abs. 3 BauR). Der Wortlaut dieser Bestimmungen macht somit deutlich, dass das Mass des Zurückliegens des Attikageschosses von den Gebäudelängsfassaden das entscheidende Kriterium für dessen Beurteilung ist.



4.2 Als Gebäudefassaden von Wohnbauten gelten nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch und nach ständiger Rechtsprechung gemeinhin nur die tragenden, im Regelfall bis auf die Fensteröffnungen geschlossenen und Witterungsschutz bietenden Gebäudeabschlüsse, wie die Aussenwände und das Dach, die zusätzlich auch die energetisch erforderliche Isolation nach aussen aufweisen. Der eigentlichen Gebäudefassade vorgelagerte Stützen sind dagegen, gleich wie offene oder geschlossene Balkone, Balkonbrüstungen, –geländer oder einfache, nicht thermisch relevante Balkonverglasungen, nicht als Aussenfassade zu betrachten (VerwGE B 2013/28 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.4; BUDE Nr. 25/2025 vom 4. April 2025 Erw. 6.2 mit vielen Hinweisen). Das bedeutet also, dass vorliegend die Attikageschosse der drei Mehrfamilienhäuser unter einem Winkel von 45° von den Längsfassaden der Mehrfamilienhäuser zurückversetzt sein müssen.

4.3 Das Attikageschoss des geplanten Mehrfamilienhauses A liegt sowohl im West- als auch im Ostteil des Gebäudes nicht unter einem Winkel von 45° von der nördlichen und der südlichen Gebäudelängsfassade zurück. Bei der Planung des Attikageschosses wurde übersehen, dass das Obergeschoss (= oberstes Vollgeschoss) an allen vier Gebäudeecken Balkone aufweist, die sich ausserhalb der eigentlichen (isolierten) Fassade befinden. Folglich hätte das Attikageschoss des Hauses A an beiden Gebäudelängsfassaden von der isolierten Innen- und nicht – wie geplant – von der (nicht isolierten) Aussenwand dieser Balkone unter einem Winkel von 45° zurückliegen müssen. Nachdem es diese Vorgabe nicht erfüllt, verstösst das Attikageschoss des Hauses A gegen die Bestimmung von Art. 37 Abs. 3 Bst. b BauR.

4.4 Gleiches gilt für die Mehrfamilienhäuser B und C. Bei diesen halten die Attikageschosse zwar entlang den nördlichen Gebäudelängsfassaden den erforderlichen Rücksprung gegenüber dem Obergeschoss ein, weil sich im Obergeschoss dort – im Gegensatz zum Haus A – keine Balkone befinden. Entlang den südlichen Gebäudelängsfassaden lassen die Attikageschosse allerdings den verlangten Rücksprung von 45° vermissen, weil die beiden Balkone in der West- und Ostecke der beiden Obergeschosse wiederum bei der Planung übersehen wurden.

4.5 Weil somit alle drei Attikageschosse gegen die baureglementarischen Vorgaben verstossen, zählen sie nicht als Dach-, sondern als Vollgeschosse, womit die dreigeschossigen Häuser A bis C in der bloss zweigeschossigen Wohnzone nicht hätten bewilligt werden dürfen.

5.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen weiter, die Ausnützungsziffer sei überschritten, weil die als Reduit bezeichneten Räume in den beiden westlichen 3,5-Zimmer-Wohnungen im Erd- und Obergeschoss und in der östlichen 3,5-Zimmer-Wohnung im Obergeschoss von Haus A bei der Berechnung der Ausnützungsziffer nicht berücksichtigt worden seien. Diese drei Räume hätten aufgrund ihrer Grösse,



Belichtung und Erschliessung das Potenzial, als Wohnraum genutzt zu werden; folglich gehörten sie zu den anrechenbaren Geschossflächen. Demgegenüber bringt die Rekursgegnerin vor, die Mutmassung der Rekurrentinnen und Rekurrenten, die Reduits würden – nur weil jeweils ein Fenster vorhanden sei – künftig zu Wohnzwecken genutzt, entbehrten jeder Grundlage. Die Fensterflächen seien zu klein, als dass die Räume zu Wohnzwecken genutzt werden könnten.

5.1 Nach Art. 61 Abs. 1 BauG ist die Ausnützungsziffer die Verhältniszahl der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen zur anrechenbaren Parzellenfläche. Nach Art. 62 Abs. 2 BauG zählen zu den anrechenbaren Geschossflächen die nutzbaren Geschossflächen einschliesslich Gänge, Treppenhäuser und Mauerquerschnitte. Nicht anrechenbar sind unter anderem Keller-, Estrich- und nichtgewerbliche Einstellräume, unterirdische gewerbliche Lagerräume sowie Gemeinschaftsräume in Mehrfamilienhäusern. Massgebend ist nicht die Bezeichnung eines Raums in den Planunterlagen oder die Absicht einer Bauherrschaft, sondern die nach objektiven Kriterien beurteilte Verwendungsmöglichkeit eines Raums. Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung ist für die Nutzung eines Raums zu Arbeitszwecken eine natürliche Belichtung nicht zwingend erforderlich. Zu kleine Fenster oder das Fehlen von Fenstern in den Plänen schliesst eine Eignung zur Nutzung als Arbeitsraum nicht aus. Sodann muss die Belüftung nicht zwingend über Fenster erfolgen (VerwGE B 2009/25 vom 15. Oktober 2009 Erw. 3.5.4 mit Hinweisen; BDE Nr. 95/2020 vom 12. Oktober 2020 Erw. 2.1 mit Hinweisen).

5.2 Das strittige Bauvorhaben liegt in der W2. In dieser Zone gilt eine Ausnützung von 0,55 (Art. 17 Abs. 1 BauR). Bei einer Fläche des Baugrundstücks Nr. 001 von 4'595 m² ist damit die Realisierung einer anrechenbaren Geschossfläche von höchstens 2'527,25 m² zulässig. Gemäss Plan «Berechnung AZ», datiert vom 6. Mai 2024, plant die Rekursgegnerin mit einer anrechenbaren Geschossfläche von 2'526,7 m², womit die höchstzulässige Ausnützung bis auf 0,55 m² ausgeschöpft wäre.

5.3 Allein die drei beanstandeten Reduits im Erd- und Obergeschoss des Hauses A weisen Bodenflächen von insgesamt 36,1 m² (13,5 m², 13,5 m² und 9,1 m²) auf. Entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin sind innerhalb einer Wohnung liegende Räume mit den genannten Grundmassen und den nahezu quadratischen Grundformen nach dem oben Gesagten ohne Weiteres geeignet, um nach objektiven Kriterien als potenzieller Wohn-, Arbeits- und Schlafraum zu gelten. Dabei spielt es keine Rolle, wie die Räume in den Plänen bezeichnet werden und ob die Räume – entgegen den baureglementarischen Bestimmungen (Art. 47 BauR) – etwas zu kleine oder überhaupt keine Fenster aufweisen. Den Rekurrentinnen und Rekurrenten ist dementsprechend beizupflichten, dass die drei als Reduits bezeichneten Räume im Haus A zu den anrechenbaren Geschossflächen zu zählen sind, weshalb das Bauvorhaben die höchstzulässige Ausnützungsziffer überschreitet.



5.4 Zusammenfassend ergibt sich somit, dass das Bauvorhaben in der W2 drei Vollgeschosse aufweist und die höchstzulässige Ausnutzungsziffer überschreitet. Der Rekurs erweist sich deshalb als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Die angefochtene Baubewilligung mit Einspracheentscheid vom 9. Dezember 2024 ist deshalb aufzuheben.

6.

Bei diesem Ergebnis bräuchte auf weitere Einwände der Rekurrentinnen und Rekurrenten an sich nicht mehr eingegangen zu werden. Aus verfahrensökonomischen Gründen rechtfertigt es sich indessen, summarisch zumindest die folgenden Punkte zu erwähnen:

6.1 Bezüglich der Berechnung der Ausnutzungsziffer fällt auf, dass im Plan «Berechnung AZ», datiert vom 6. Mai 2024, in den Attikageschossen der Mehrfamilienhäuser B und C jeweils ein Ankleideraum von 4,3 m² (Haus B) und 3,4 m² (Haus C) von den anrechenbaren Geschossflächen ausgenommen werden soll. Beide Ankleideräume sind allerdings keine separaten Räume, sondern bilden Teil des Schlafzimmers und sind von diesem nicht konstruktiv, sondern durch eine blossе Schiebetür getrennt. Damit bleiben die in den Plänen als «Ankleiden» bezeichneten Raumbereiche Teil des Schlafzimmers und sind folglich wie dieses zu den anrechenbaren Geschossflächen zu zählen. Wollte anders entschieden werden, müssten künftig auch freistehende Kleiderschränke innerhalb des Schlafzimmers von den anrechenbaren Geschossflächen subtrahiert werden.

6.2 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten bringen vor, der Niveaupunkt des Hauses C liege tiefer als in den Plänen eingetragen, weil in diesem Bereich des Grundstücks früher einmal eine Geländeterrassierung stattgefunden habe. Das ergebe sich aus einer Luftaufnahme aus dem Jahr 1949; folglich sei das gewachsene Terrain dort früher tiefer verlaufen. Dazu führt die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung aus, der Niveaupunkt des Hauses C sei korrekt ausgewiesen. Weil in den Archivplänen des Baugrundstücks kein ursprünglicher Geländeverlauf ablesbar sei, habe der Geometer – unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten und unter Bezug von Terrainangaben von früher realisierten Bauten auf Nachbargrundstücken – den Geländeverlauf interpoliert.

6.3 Es ist in Fällen wie dem vorliegend zu beurteilenden – mangels Planunterlagen – oft nicht möglich, den früheren Verlauf des gewachsenen Terrains exakt zu bestimmen. Der nach erfolgter Überbauung bestehende Bodenverlauf innerhalb des Grundrisses einer bestehenden Baute und auch in deren unmittelbarer Umgebung kann jedenfalls regelmässig nicht mehr als «gewachsener Boden» im Sinn von Art. 60 BauG betrachtet werden. Deshalb wird in solchen Fällen das Gelände innerhalb der Baute und im Bereich der gestalteten Umgebung beispielsweise mittels Interpolation fiktiv rekonstruiert. Dafür müssen



mehr oder weniger genaue Annahmen über die dreidimensionale Ausgestaltung des Geländes getroffen und dafür auf verschiedene Messpunkte abgestellt werden. Es kann deshalb auch nicht eine einzig richtige, sondern bloss eine Bandbreite zulässiger Interpolationen geben (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesgerichtes 1C_540/2019 vom 9. Juli 2020 Erw. 2.2; BUDE Nr. 65/2025 vom 9. September 2025 Erw. 3.1.3). Bei der Überprüfung der Richtigkeit eines Niveaupunkts im Rechtsmittelverfahren legt sich die Rekursinstanz deshalb regelmässig eine gewisse Zurückhaltung auf. Erscheint die Bestimmung eines Niveaupunkts mittels Interpolation aufgrund einer Gesamtbetrachtung nachvollziehbar und plausibel, hat es damit regelmässig sein Bewenden.

6.4 In den von der Vorinstanz eingereichten Vorakten (act. 3) findet sich eine Niveaupunktbestätigung der F.____, Z.____, aus der sich ableiten lässt, anhand welcher Interpolationspunkte die Niveaupunkte der umstrittenen Überbauung errechnet wurden. Die Anwendung der genannten Grundsätze auf den vorliegenden Fall liesse damit grundsätzlich die erstinstanzliche Niveaupunktermittlung als plausibel erscheinen. Indessen beruft sich der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten im Rekursverfahren neu auf eine Luftaufnahme aus dem Jahr 1949, auf der er eine Terrassierung im südlichen Teil des Baugrundstücks Nr. 001 erkennen will und deshalb vermutet, dass das Terrain im Bereich des geplanten Mehrfamilienhauses C damals aufgeschüttet worden sei. Wie es sich damit verhält, kann in diesem Rekursverfahren nicht abschliessend geklärt werden, nachdem die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung zu diesem Einwand verzichtet und sich die Rekursgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 6. März 2025 nicht substantiiert zu diesem Punkt äussert. Die Vorinstanz wird sich deshalb im Rahmen eines allfälligen neuen Baugesuchs mit der Frage einer vielleicht früher erfolgten Geländeänderung im südlichen Teil des Baugrundstücks zu befassen haben.

7.

7.1 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. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.

7.2 Der vom Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten am 16. Januar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten sowie die Rekursgegnerin stellen Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.



8.1 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).

8.2 Die Rekurrentinnen und 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^{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 der Rekursgegnerin zu bezahlen.

8.3 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von B.____ und C.____, beide Z.____, wird zufolge Rückzugs von der Geschäftsliste des Bau- und Umweltsdepartementes abgeschrieben.

b) Der Rekurs von A. und Mitbeteiligte, alle Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Beschluss der Baukommission Z.____ vom 9. Dezember 2024 (Baubewilligung und Einspracheentscheid) wird aufgehoben.

2.

a) Der D.____, Z.____, wird eine Entscheidegebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 16. Januar 2025 von Remi Kaufmann, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ und Mitbeteiligte um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die D.____ entschädigt die Rekurrentinnen und Rekurrenten ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer.



b) Das Begehren der D.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes

Beat Tinner
Regierungspräsident