



Fall-Nr.: B 2018/52
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 27.02.2019
Entscheiddatum: 27.02.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 27.02.2019

Baurecht. Baubewilligung Mehrfamilienhaus. Erschliessung Art. 19 Abs. 1 RPG (SR 700) und Art. 49 Abs. 2 lit. a und b BauG (sGS 731.1). Art. 63 Abs. 2 StrG (sGS 732.1). Das Verwaltungsgericht kam hinsichtlich der streitigen strassenmässigen Erschliessung zum Schluss, mit einer Breite von 3 m sei ein Befahren des gerade verlaufenden Notwegs zwar auch mit Lastwagen (öffentliche Dienste und Zubringer mit einer maximalen Fahrzeugbreite 2.5 m) grundsätzlich möglich. Eine Wendemöglichkeit bestehe am Ende des Wegs. Indes sei zu beachten, dass aus dem streitigen Bauvorhaben mit 6 Wohneinheiten - ausgehend von 24 zusätzlichen Fahrten (6 x 2 Hin- und 6 x 2 Rückfahrten) pro Tag - ein relevanter Mehrverkehr im Vergleich zur heutigen Situation resultieren dürfte. Die gegebene Breite schliesse ein Kreuzen von zwei PW's oder von PW mit LKW aus, und das Notwegrecht räume keine Möglichkeit ein, auf die belasteten, im Eigentum der Beschwerdegegner stehenden Grundstücke auszuweichen. Eine (faktische) Inanspruchnahme solcher Ausweichmöglichkeiten hätte die Überschreitung des Notwegrechts zur Folge. Hinsichtlich der rund 80 m langen Zufahrt sei eine zureichende Erschliessung auch insofern nicht gegeben, als sich aus den Akten ergebe, dass ab der K.__-strasse bis zum Baugrundstück kein direkter Sichtkontakt bestehe. Von den befestigten, als Ausweichstellen in Betracht kommenden Flächen auf den belasteten Parzellen wäre zwar ein solcher Sichtkontakt gegeben; jedoch fehle es an der Berechtigung, diese Flächen zu befahren. Bestätigung des vorinstanzlichen Entscheids (Verwaltungsgericht, B 2018/52). Entscheid vom 27. Februar 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Schmid



St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

A.__ AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. oec. HSG Thomas Frey, Frey & Partner,
Oberer Graben 16, Postfach 622, 9001 St. Gallen,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

B.__ AG,

Erbengemeinschaft C.__, bestehend aus:

- **D.__,**

- **E.__,**

- **F.__,**

Beschwerdegegner,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Markus Möhr, GM Rechtsanwälte, St. Jakob-
Strasse 37, 9000 St. Gallen,

Politische Gemeinde G.__,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand



Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus samt Tiefgarage, GS-Nr. 1 und 2)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a. Die A.__ AG ist Eigentümerin der Grundstücke 1 und 2, K.__-strasse 06__ und 07 __, Grundbuch G.__. Das Grundstück 1 ist mit einem Einfamilienhaus (EFH) und das Grundstück 2 mit einem Gewerbegebäude überbaut. Ein am 6. April 2010 von der Grundeigentümerin eingereichtes Baugesuch (Neubau Betriebsgebäude) lehnte die Baubewilligungskommission G.__ mit Beschluss vom 24. September 2010 ab; im Rechtsmittelverfahren wurde der abschlägige Beschluss bestätigt (VerwGE B 2012/239 vom 16. April 2014). Am 16. Juni 2015 reichte die A.__ AG ein neues Baugesuch für den Neubau eines Wohnhauses mit 6 Wohneinheiten sowie einer Tiefgarage auf den Grundstücken 1 und 2 ein. Das Projekt sieht zwei Untergeschosse, zwei Vollgeschosse sowie ein Attikageschoss vor. Im zweiten Untergeschoss sollen neben Technik- und Abstellräumen eine Lagerfläche von 105.7 m² platziert werden, welche dem Betrieb der A.__ AG dient. Auf dem Niveau des Erdgeschosses, das gegen Südwesten unter Terrain liegt, ist die Tiefgarage mit 11 Plätzen vorgesehen. Die Erschliessung erfolgt über die K.__-strasse sowie über eine Strasse zu den Grundstücken, welche über die angrenzenden Grundstücke 3 und 4 verläuft.

b. Während der öffentlichen Auflage des Baugesuchs erhoben die B.__ AG sowie die Erbgemeinschaft C.__, bestehend aus D.__, E.__, und F.__, allesamt vertreten durch Rechtsanwalt Dr. M. Möhr, St. Gallen, am 1. Juli 2015 Einsprache gegen das Projekt. Die Baubewilligungskommission hiess die Einsprache mit Beschluss vom 29. April 2016 (act. G 8/8/1) teilweise gut und erteilte die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Dagegen erhoben die B.__ AG und die Erbgemeinschaft C.__ am 26. Mai 2016 Rekurs (act. G 8/1, 8/3). Nachdem eine vorläufige Beurteilung eine Begründetheit des Rekurses in Bezug auf die Überschreitung der zulässigen Ausnützung um 6.24 m² und die fehlende Grenzabstandsverpflichtung ergeben und die A.__ AG der Baubehörde ein entsprechendes Korrekturgesuch eingereicht hatte, bewilligte letztere



St.Galler Gerichte

das Korrektorgesuch mit Beschluss vom 9. Dezember 2016 (act. G 8/15 f.). Nach Durchführung eines Augenscheins am 21. Februar 2017 (act. G 8/22-24) hiess das Baudepartement des Kantons St. Gallen den Rekurs mit Entscheid vom 24. Januar 2018 im Sinn der Erwägungen gut, soweit es darauf eintrat, und hob den Beschluss vom 29. April 2016 auf (act. G 2/1).

B.

a. Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt lic. oec. HSG Thomas Frey, St. Gallen, für die A.___ AG mit Eingabe vom 15. Februar 2018 Beschwerde mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid sei aufzuheben und der Beschluss vom 29. April 2016 zu bestätigen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegner (act. G 1). In der Beschwerdeergänzung vom 12. März 2018 bestätigte und begründete der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin das gestellte Rechtsbegehren (act. G 5).

b. In der Vernehmlassung vom 6. April 2018 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und äusserte sich ergänzend zur Beschwerde (act. G 7). Die Beschwerdebeteiligte verzichtete auf eine Vernehmlassung (act. G 10). In der Vernehmlassung vom 25. April 2018 beantragte Rechtsanwalt Möhr für die Beschwerdegegner Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne (act. G 11).

c. In der Stellungnahme vom 31. Mai 2018 bestätigte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seinen Standpunkt (act. G 15).

d. Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. (...).



Nach Art. 173 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; PBG), in Kraft seit 1. Oktober 2017, werden bei Vollzugsbeginn des PBG hängige Baubewilligungsverfahren grundsätzlich nach jenem Recht beurteilt, das im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids der Baubewilligungsbehörde Gültigkeit hatte. Der Entscheid der Baubehörde datiert vom 29. April 2016, weshalb vorliegend noch das Baugesetz (BauG, sGS 731.1) in der bis 30. September 2017 gültig gewesenen Fassung zur Anwendung kommt, soweit das PBG für die Baugesuchstellerin nicht günstiger ist (Art. 173 Abs. 2 PBG).

2.

2.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beschwerdegegner hätten die von ihnen behauptete mangelhafte Erschliessung im Einspracheverfahren nicht geltend gemacht. Insoweit hätten sie am Einspracheverfahren nicht teilgenommen. Die Teilnahme am Rechtsmittelverfahren setze jedoch die Beteiligung am vorinstanzlichen Verfahren voraus (Hinweis auf VerwGE B 2011/106 vom 20. März 2012 E. 3.1, VerwGE B 2011/151 vom 20. März 2012 E. 1.2.2, und VerwGE B 2012/20 vom 23. August 2016 E. 1.2; www.gerichte.sg.ch). Im Rechtsmittelverfahren (Rekurs) könnten die Verfahrensgegenstände nicht ausgedehnt werden. Daher hätte im Rekursverfahren auf die erst anlässlich des Rekursaugscheins geäusserten Einwände betreffend mangelhafte Erschliessung zufolge Verspätung gar nicht eingetreten werden dürfen. Soweit im Rekursverfahren neue Begehren geltend gemacht werden könnten, habe dies im Rahmen der Rekurseingabe abschliessend zu erfolgen. Eine grundsätzlich mögliche Änderung des Antrages sei nur innerhalb der Rekursfrist bzw. der zur Antragstellung angesetzten Nachfrist zulässig (Hinweis auf GVP 2015 Nr. 67 E. 3). Gleiches gelte für Sachverhaltsdarstellung und Begründung des Rekurses (BGer 1C_643/2015 vom 3. August 2016 E. 2.2.2). Beides setze aber voraus, dass die Thematik (hier: ungenügende Erschliessung) bereits Thema des erstinstanzlichen Verfahrens gewesen sei. Nach Ablauf der Rekursfrist könne der Sachverhalt nur noch ergänzt werden, wenn die Voraussetzungen für eine nachträgliche Eingabe erfüllt seien. Letzteres sei konkret nicht der Fall, da den Beschwerdegegnern die örtliche Situation um die Erschliessung hinlänglich bekannt gewesen sei. Weshalb die Beurteilung im Rekursverfahren trotz fehlender Rüge erfolgt sei, werde nicht begründet. Der blosser Hinweis, die Sachverhaltsermittlung sei erst mit dem durchgeführten Augenschein



abgeschlossen, genüge nicht. In dieser Unterlassung liege eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs zufolge ungenügender Begründung des angefochtenen Entscheids. Ebenso nicht geäußert habe sich die Vorinstanz zum Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach durch das verspätete Vorbringen der ungenügenden Erschliessung das Gebot von Treu und Glauben verletzt worden sei (act. G 8/29 Ziff. 1.4). Loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr beinhalte auch, dass Einwände und Rügen im frühestmöglichen Zeitpunkt vorzutragen seien; dies vor allem dann, wenn sie wie vorliegend zum vornherein bekannt seien (act. G 5 S. 4-9).

2.2.

2.2.1. Eine Überprüfung des Sachverhalts erfolgt im Rekursverfahren nur, wenn die Beteiligten eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beanstanden. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts hat der Rekurrent darzutun, in welchen Punkten die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz unrichtig sein soll, und er hat auch anzugeben, mit welchen zusätzlichen Beweismitteln seine Darstellung belegt werden kann oder aus welchen Gründen die Beweiswürdigung der Vorinstanz seiner Ansicht nach fehle. Mit diesen Rügen legen die Beteiligten den Streitgegenstand des Rechtsmittelverfahrens im Grundsatz verbindlich fest (VerwGE B 2011/151, a.a.O., E. 1.2.2 mit Hinweis auf Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 633 mit Hinweisen). Die Sachverhaltsdarstellung hat im Rekursverfahren grundsätzlich im Rahmen der Rekurseingabe zu erfolgen. Einwände sind jedoch spätestens anlässlich der Sachverhaltsermittlung grundsätzlich abschliessenden Rekursaugenscheins vorzubringen (vgl. BGer 1C_643/2015 vom 3. August 2016, E. 2.2.3 f.). Nach Ablauf der Rekursfrist oder einer allfälligen Rekursergänzungsfrist kann der Sachverhalt von den Beteiligten nur noch ergänzt werden, wenn die Voraussetzungen für eine nachträgliche Eingabe gegeben sind (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 610).

2.2.2. Dem vom Beschwerdeführer angeführten VerwGE B 2011/151 lag als Sachverhalt zugrunde, dass im Beschwerdeverfahren betreffend eine Baubewilligung erstmals die strassenmässige Erschliessung des Baugrundstücks beanstandet wurde, obwohl der dortige Beschwerdeführer bereits im Rekursverfahren anwaltlich vertreten und zudem ein Rekursaugenschein durchgeführt worden war, an welchem die



strassenmässige Erschliessung überhaupt kein Thema bildete. Im VerwGE B 2015/20 vom 23. August 2016 trug der dortige Beschwerdeführer mit seinen im Beschwerdeverfahren erstmals vorgebrachten Rügen nicht lediglich neue rechtliche Argumente im Rahmen des Streitgegenstandes vor (vgl. VerwGE B 2015/32 vom 19. Juli 2016 E. 5.2). Vielmehr änderte er das tatsächliche Fundament des Verfahrens insofern, als er neue Bauhinderungsgründe/Einwände geltend machte, welche sich nicht auf den im Rekursverfahren ermittelten Sachverhalt bzw. das dort abgehandelte Tatsachenfundament bezogen (VerwGE B 2015/20 E. 1.2, www.gerichte.sg.ch).

Die Entscheide B 2011/151 und B 2015/20 betreffen mithin die Frage der im Verwaltungsgerichtsverfahren erstmals vorgebrachten Bauhinderungsgründe. Demgegenüber weicht der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt insofern von demjenigen der vorerwähnten Entscheide ab, als die Beschwerdegegner erstmals anlässlich des Augenscheins im vorinstanzlichen Rekursverfahren eine nicht hinreichende Erschliessung (fehlende rechtliche Sicherstellung) rügten (act. G 8/22) und sie diesen Einwand in ihrer Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 23. März 2017 wiederholten (act. G 8/25). Im Rekursverfahren sind neue Begehren zulässig (Art. 46 Abs. 3 VRP). Konkret handelt es sich bei der bemängelten Erschliessung - bei unverändertem sachlichen Kontext, da sich bereits der Beschluss vom 29. April 2016 (act. G 8/8/1) zur Frage der Erschliessung geäußert hatte - um einen zusätzlichen Einwand rechtlicher Natur und damit nicht um eine (verspätete) Ergänzung des Sachverhalts im erwähnten Sinn. Mit den am Rekursaugenschein erstmals vorgebrachten Rügen trugen die Beschwerdegegner somit lediglich neue rechtliche Argumente im Rahmen des Streitgegenstandes vor. Der von ihnen geltend gemachte Bauhinderungsgrund bezog sich auf den im erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahren ermittelten Sachverhalt bzw. das dort abgehandelte Tatsachenfundament. Entsprechend lässt sich daraus für das Rekursverfahren kein Eintretenshindernis ableiten.

2.2.3. Bezüglich des Vorbringens der Beschwerdeführerin betreffend mangelhafte Begründung des angefochtenen Entscheids und daraus resultierende Gehörsverletzung (act. G 5 S. 8) ist festzuhalten, dass nach der Rechtsprechung die Begründung dem Betroffenen gegebenenfalls eine sachgerechte Anfechtung des Entscheids ermöglichen muss (BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 129 I 232 E. 3.2). Dies ist



möglich, wenn sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können; in diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Allerdings bedeutet dies nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss; vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1). Diese Voraussetzungen erfüllt der angefochtene Entscheid mit den ausführlichen Darlegungen in E. 1.2 ohne weiteres. Ein Begründungsmangel ist daher nicht ersichtlich.

2.2.4. Zu prüfen bleibt die Rüge der Beschwerdeführerin, dass durch das verspätete Vorbringen der ungenügenden Erschliessung das Gebot von Treu und Glauben verletzt worden sei (act. G 8/29 Ziff. 1.4). Nach der Rechtsprechung verstösst es beispielsweise gegen Treu und Glauben, einen Gehörmangel erst im Rechtsmittelverfahren vorzubringen, wenn der Mangel schon vorher hätte festgestellt und gerügt werden können (VerwGE B 2014/48 E. 2.1.2, B 2015/100 E. 3; www.gerichte.sg.ch). Die Beschwerdegegner waren für das ganze Rekursverfahren durch einen Fachanwalt Bau- und Immobilienrecht vertreten, der an sich in der Lage gewesen wäre, den Einwand der mangelnden Erschliessung bereits in der Rekurschrift zu thematisieren. Der Umstand, dass er dies - aus welchen Gründen auch immer - erst anlässlich des Rekursaugenscheins gemacht hat, mag stossend sein, lässt sich dennoch nicht ohne Weiteres als Verstoss gegen Treu und Glauben interpretieren: Aus dem blossen Nachschieben von (allenfalls vergessen gegangenen oder bewusst unterbliebenen) Einwänden allein resultiert jedenfalls noch keine Treuwidrigkeit.

2.3. Es bestand daher im Rekursverfahren kein zureichender Anlass, die nachträglich vorgebrachten Einwände aus formellen Gründen nicht zu berücksichtigen, weshalb die Vorinstanz sie im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht in die materielle Prüfung miteinbezog. Die weitere Frage, ob die Einwände in materieller Hinsicht begründet sind oder nicht, ist nachstehend in E. 5 zu prüfen.

3. Die Beschwerdeführer beantragen einen Augenschein (act. G 5 S. 9). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die



entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 966). Die tatsächlichen Verhältnisse zeigen sich vorliegend zum einen im Protokoll zum Rekursaugenschein und den entsprechenden Bildern (act. G 8/22, 8/24). Sie ergeben sich zum anderen aus den massgebenden Plänen und den übrigen Verfahrensakten sowie aus dem Geoportal. Auf einen Augenschein ist daher zu verzichten, zumal die materiellen Gegebenheiten - wie nachstehend aufzuzeigen ist - sich gestützt auf die erwähnten Datenquellen beurteilen lassen.

4. Vorliegend blieb die Feststellung im angefochtenen Entscheid betreffend die mit der Bewilligung des Korrekturgesuchs (Beschluss vom 9. Dezember 2016; act. G 8/15 f.) eingetretene teilweise Gegenstandslosigkeit des Rekurses (act. G 2 S. 6-8) unbestritten. Hierdurch ergab sich eine Projektänderung in Bezug auf die im Rekursverfahren noch beanstandete Überschreitung der Ausnützung und eine Verfügung der erweiterten Grenzabstandsverpflichtung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Hiervon ist nachstehend auszugehen. Im Weiteren auszugehen ist von den Feststellungen des Verwaltungsgerichts im Entscheid B 2012/239 vom 16. April 2014 (E. 4) betreffend Zonenfremdheit des Produktionsbetriebes der Beschwerdeführerin in der Wohnzone sowie von der in diesem Zusammenhang stehenden (im vorliegenden Verfahren unbestritten gebliebenen; vgl. act. G 11) Schlussfolgerung der Vorinstanz, dass das Bauvorhaben im Rahmen der Bestandes- und Erweiterungsgarantie (Art. 77^{quater} BauG) bewilligungsfähig ist und zugelassen werden kann (act. G 2 S. 8-10) bzw. es eine angemessene Erweiterung eines zonenfremden Betriebs zur Folge hat. Ebenfalls nicht beanstandet wurde im vorliegenden Verfahren die einlässlich und überzeugend begründete Feststellung im vorinstanzlichen Entscheid, dass für die Bestimmung des Niveaupunktes (zur Festlegung der Gebäudehöhe; vgl. Art. 60 Abs. 1 BauG) auf das gestaltete Terrain abgestellt werden dürfe (act. G 2 S. 12-14). Streitig und zu prüfen ist demgegenüber die Frage der zureichenden Erschliessung (nachstehende E. 5).

5.



5.1. Nach Art. 22 Abs. 2 lit. b des Raumplanungsgesetzes (SR 700, RPG) dürfen Baubewilligungen nur erteilt werden, wenn das Land im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG (und Art. 49 Abs. 2 lit. a und b BauG) erschlossen ist. Nach Art. 63 Abs. 2 des Strassengesetzes (StrG, sGS 732.1) werden Zufahrten bewilligt, wenn weder die Strasse beeinträchtigt noch der Verkehr gefährdet wird. Eine Zufahrt ist als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und geplanten Überbauung und Nutzung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten wie Feuerwehr, Sanität, Kehrriechtabfuhr und Schneeräumung ungehindert benützt werden kann und - wenn sie über fremdes Grundeigentum führt - rechtlich gesichert ist. Nicht unbedingt erforderlich ist, dass Kreuzungsmanöver zwischen Motorfahrzeugen auf der ganzen Strecke möglich sind. Unter Umständen genügen zweckmässig angeordnete Kreuzungsstellen. Zur hinreichenden Zufahrt gehört auch das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Baugrundstück (VerwGE B 2013/70 vom 8. Juli 2014 E. 2, mit Hinweis auf B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 508ff. und Rz. 513f.; GVP 1988 Nr. 97 E. 2a mit Hinweisen). Stets ist das gesamte Gebiet, welches von einer Strasse erschlossen wird, zu berücksichtigen. Im Hinblick auf den planerischen Zweck ist eine Zufahrt nur dann als genügend zu betrachten, wenn sie auf die Baumöglichkeiten der geltenden Zonenordnung abgestimmt ist (VerwGE B 2014/18 vom 24. März 2015 E. 3.1 m.H.; www.gerichte.sg.ch).

Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt sind grundsätzlich die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) massgebend, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017, E. 11.1; VerwGE B 2011/110 vom 20. März 2012, E. 4, www.gerichte.sg.ch; GVP 1990 Nr. 99). Nach der VSS-Norm SN 640 045 "Projektierung, Grundlagen; Strassentyp Erschliessungsstrassen" vom April 1992, Ziff. 5 Abs. 1, werden die Sicherheitsanforderungen an Erschliessungsstrassen allgemein durch geringe Verkehrsmengen und niedrige Geschwindigkeiten angestrebt, weshalb der Ausbaustandard generell niedrig anzusetzen ist. Der Erschliessungsstrassentyp "Zufahrtsweg" wiederum dient der Erschliessung von bis zu 30 Wohneinheiten. Er ist



auf den Grundbegegnungsfall "PW/Fahrrad bei stark reduzierter Geschwindigkeit" und eine durchschnittliche stündliche Verkehrsbelastung von maximal 50 Fahrzeugen ausgerichtet. Für Zufahrtswege im dargelegten Sinn genügt ein einziger Fahrstreifen. Sie müssen in der Regel keinen Wendepunkt aufweisen und nicht durchgehend befahrbar sein. Es handelt sich um Fusswege, die zum gelegentlichen Befahren mit Motorfahrzeugen vorgesehen und entsprechend befestigt sind. Für die seltenen Begegnungsfälle zwischen Motorfahrzeugen können angrenzende Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden (VSS-Norm a.a.O., Ziff. 8 Abs. 6). Gemäss VSS-Norm SN 640 201 "Geometrisches Normalprofil" vom Oktober 1992 beträgt das für einen Personenwagen erforderliche horizontale Lichtraumprofil 2 bis 2.1 m bei Geschwindigkeiten von 0 bis 40 km/h, für einen Lastwagen bzw. ein landwirtschaftliches Fahrzeug beträgt das horizontale Lichtraumprofil bei den erwähnten Geschwindigkeiten 2.7 bis 2.8 m und dasjenige eines Fahrradlenkers 0.9 bis 1.1 m. Bei stark reduzierter Geschwindigkeit (bis 30 km/h) ist beim Grundbegegnungsfall PW/Fahrrad eine Strassenbreite von mindestens 3.4 m (keine Steigungen) und beim Begegnungsfall PW/PW eine Breite von mindestens 4.4 m erforderlich (vgl. VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 11.1). Die VSS-Normen enthalten keine bindenden Anweisungen für jeden Einzelfall (im Sinn einer gesetzlichen Norm). Vielmehr sind sie für die Würdigung der konkreten Verhältnisse als Hilfsmittel heranzuziehen und zu berücksichtigen (vgl. VerwGE B 2015/14, a.a.O., E. 11.1 erster Absatz am Schluss sowie E. 11.3 f.).

5.2. Vorliegend soll die Erschliessung des auf den Grundstücken 1 und 2 geplanten Wohnhauses über die K.___-strasse sowie über den Notweg auf den Grundstücken 3 und 4 erfolgen. Daneben besteht als fussläufige Nebenerschliessung ein schmaler Fussweg, welcher auf der Ostseite von der Waldrainstrasse zu den Baugrundstücken führt. Gemäss dem - nach Erlass des RPG ergangenen - Rekursentscheid des Regierungsrats vom 25. April 1984 wurde zugunsten der Baugrundstücke 1 und 2 und zulasten der Grundstücke 3 und 4 ein Notwegrecht von 3 m Breite eingeräumt. Im damaligen Entscheid wurde unter anderem ausgeführt, zur Benützung seines Wohnhauses habe O.B. Anspruch auf eine Wegverbindung, welche mit Motorfahrzeugen befahren werden könne. Die Erstellung der Wegverbindung zur Schlatterstrasse als auch zur K.___-strasse wäre mit einem unverhältnismässigen Kostenaufwand verbunden, weshalb sich die Einräumung eines Notwegs geradezu



aufdränge. Dies umso mehr, als nach der Darstellung des Sachverständigen am Augenschein auch bei einer Wegbreite von lediglich 3 m die Zufahrt mit schweren Transportfahrzeugen gewährleistet bliebe, weil die Fahrzeuge auf den Grundstücken der Rekursgegner (heutige Beschwerdeführerin) gewendet werden könnten (vgl. act. G 8/21 Beilage S. 5-7).

5.3. Im angefochtenen Entscheid legte die Vorinstanz dar, über den Notweg würden das bestehende EFH auf dem Grundstück 1 und der Betrieb der Beschwerdeführerin erschlossen. Mit den geplanten zusätzlichen 6 Wohneinheiten würden künftig insgesamt zwar nur 7 Wohneinheiten erschlossen. Der durch den Betrieb der Beschwerdeführerin verursachte Verkehr sei indessen ebenfalls zu berücksichtigen. Der Notweg betrage vom Ende der K.__-strasse bis zur Grundstücksgrenze mehr als 80 m. Damit ergebe sich, dass die für eine hinreichende Erschliessung erforderliche Fahrbahnbreite nicht unter das Minimum von 3.4 m festgelegt werden könne. Mit dem Notwegrecht sei nur eine Fahrbahnbreite von 3 m rechtlich sichergestellt. Ausserdem seien auf der Länge des Notwegs keine Ausweichmöglichkeiten auf Bankette oder Vorplätze rechtlich sichergestellt, so dass für das Kreuzen von Motorfahrzeugen die erforderlichen Flächen fehlen würden. Es ergebe sich somit, dass die strassenmässige Erschliessung des Baugrundstücks nicht hinreichend rechtlich sichergestellt sei (act. G 2 S. 11 f.).

Die Beschwerdeführerin wendet ein, die Zufahrt auf dem 3 m breiten Notweg verlaufe überwiegend gerade und übersichtlich. Warteräume seien beidseits vorhanden. Selbst wenn die gemäss VSS-Norm verlangte Mindestbreite von 3.4 m nicht erreicht werde, sei die Erschliessung für sieben Wohneinheiten und den Betrieb der Beschwerdeführerin zureichend. Für die Vorinstanz habe kein Anlass bestanden, in den Ermessensbereich der Beschwerdebeteiligten einzugreifen. Letztlich sei der Autonomiebereich der Beschwerdebeteiligten durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden (act. G 5).

5.4. Von keiner Seite in Frage gestellt wurde vorliegend die Verkehrssicherheit des Zufahrtswegs in der aktuell bestehenden Situation sowie die zusätzlich zum Notweg bestehende fussläufige Nebenerschliessung für Fussgänger (vorstehende E. 5.2). Wenn der Vertreter der Beschwerdeführerin anlässlich des Rekursaugenscheins festhielt,



dass für die Baustellenerschliessung eine Zufahrt über ihre eigenen Grundstücke geplant sei (act. G 8/22 S. 1 f.), so stellt dies für sich allein keinen Grund dar, die Erschliessung über den Notweg (nach Beendigung der Bauarbeiten) in Frage zu stellen, zumal die Bauerschliessung oftmals mit der späteren strassenmässigen Erschliessung örtlich nicht übereinstimmt. Die weitere Frage, ob eine Erschliessung auch über die eigenen Grundstücke der Beschwerdeführerin realisierbar wäre (vgl. act. G 11 S. 5), stellt sich im vorliegenden Verfahren nicht, zumal das Projekt auf der Erschliessung über den Notweg basiert.

Der aus dem Jahre 1984 stammende Beschluss des Regierungsrats (act. G 8/21, S. 10, Dispositiv-Ziffer 1) regelt - ausser der räumlichen Lage - das Notwegrecht nicht näher, so dass von einer ungemessenen Dienstbarkeit auszugehen ist. Wird das berechtigte Grundstück dem (Wohn-)Zweck entsprechend weiter überbaut, ist die dadurch bewirkte Steigerung der Inanspruchnahme der belasteten Grundstücke an sich zulässig (vgl. BGer 5A_361/2017 vom 1. März 2018, E. 4.3.3). Der Entscheid der Beschwerdebeteteiligten vom 29. April 2016 setzt sich mit der Frage der Erschliessung nicht detailliert auseinander. Es wird lediglich festgehalten, dass das Notwegrecht von 3 m Breite eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht genügende Erschliessung darstelle (act. G 8/1, E. 4). Mit einer Breite von 3 m ist ein Befahren des gerade verlaufenden Notwegs (vgl. dazu Bilder in act. G 8/24 [Standorte 30-34] sowie Orthofoto in www.geoportal.ch) zwar auch mit Lastwagen (öffentliche Dienste und Zubringer mit einer maximalen Fahrzeugbreite 2.5 m) grundsätzlich möglich. Eine Wendemöglichkeit besteht am Ende des Wegs. Indes ist zu beachten, dass aus dem streitigen Bauvorhaben mit 6 Wohneinheiten - ausgehend von 24 zusätzlichen Fahrten (6 x 2 Hin- und 6 x 2 Rückfahrten) pro Tag - ein relevanter Mehrverkehr im Vergleich zur heutigen Situation resultieren dürfte. Die gegebene Breite schliesst ein Kreuzen von zwei PW's oder von PW mit LKW aus, und das Notwegrecht räumt keine Möglichkeit ein, auf die belasteten, im Eigentum der Beschwerdegegner stehenden Grundstücke Nr. 5259 und 5260 auszuweichen. Eine (faktische) Inanspruchnahme solcher Ausweichmöglichkeiten hätte die Überschreitung des Notwegrechts zur Folge. Hinsichtlich der rund 80 m langen Zufahrt ist eine zureichende Erschliessung auch insofern nicht gegeben, als sich aus den Situationsplänen und insbesondere der Fotodokumentation des Rekursaugscheins (act. G 8/24) ergibt, dass ab der K.___-strasse bis zum Baugrundstück kein direkter Sichtkontakt besteht. Von den



befestigten, als Ausweichstellen in Betracht kommenden Flächen auf den Parzellen Nrn. 5259 und 5260 wäre zwar ein solcher Sichtkontakt gegeben; jedoch fehlt es wie dargelegt an der Berechtigung, diese Flächen zu befahren. Die vorinstanzliche Verneinung der zureichenden Erschliessung lässt sich vor dem konkreten Hintergrund nicht beanstanden.

6.

6.1. Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde unter Bestätigung des Rekursentscheids vom 24. Januar 2018 abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Angemessen erscheint eine Entscheidegebühr von CHF 3'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss (CHF 4'500) ist anzurechnen; der verbleibende Betrag (CHF 1'000) ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten.

6.2. Bei diesem Verfahrensausgang entfällt ein Anspruch der Beschwerdeführerin auf ausseramtliche Entschädigung. Vorinstanz und Beschwerdebeteiligte haben ebenfalls keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98bis VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 829); beide stellten auch keinen Antrag. Hingegen haben die Beschwerdegegner Anspruch auf Entschädigung für das Beschwerdeverfahren. Das Verwaltungsgericht spricht bei Fehlen einer Kostennote praxisgemäss Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 6 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse ist vorliegend eine Entschädigung der obsiegenden Beschwerdegegner mit CHF 3'000 zuzüglich 4% Barauslagen (= CHF 120) angemessen. Die Mehrwertsteuer wird dazu gerechnet (Art. 29 HonO).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.



St.Galler Gerichte

2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss (CHF 4'500) wird angerechnet; der verbleibende Betrag (CHF 1'000) wird ihr zurückerstattet.

3. Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner ausseramtlich mit CHF 3'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 120 und Mehrwertsteuer.

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Schmid