



<b>Fall-Nr.:</b>	19-7156 / 19-7173 / 19-7353
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	21.05.2021
<b>Entscheiddatum:</b>	30.04.2021

## **BDE 2021 Nr. 38**

**Art. 25a RPG, Art. 31 Abs. 1 StrG, Art. 39 Abs. 1 StrG, Art. 41 Abs. 2 Bst. e StrG. Das Bauvorhaben (Neuerstellung zwei Mehrfamilienhäuser) sieht bauliche Anpassungen am Trottoir einer klassierten Strasse vor. Weiter soll das Trottoir im Bereich der Grundstückszufahrt im Rahmen der Erstellung der beiden Mehrfamilienhäuser neu gebaut werden. Für beides wäre ein strassenrechtliches Planverfahren nötig und dieses mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren gewesen (Erw. 6). Weiter beeinträchtigt das geplante Attikageschoss eines der Mehrfamilienhäuser die nachbarlichen Interessen einer Rekurrentin, was gemäss kommunaler Bauordnung unzulässig ist (Erw. 7.1.1 – 7.1.3). Ferner sind die höchstzulässigen Attikageschossflächen nicht eingehalten, was zu einer Überschreitung der zulässigen Vollgeschosszahl führt (Erw. 7.1.4). Die angefochtene Baubewilligung ist aufzuheben. Daran ändert nichts, dass sich die Mehrfamilienhäuser – entsprechend den Anforderungen der kommunalen Bauordnung – "besonders gut in die bestehende Überbauung einfügen" (Erw. 8).**

BDE 2021 Nr. 38 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-7156/19-7173/19-7353

## Entscheid Nr. 38/2021 vom 30. April 2021

---

Rekurrentin 1

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch Dr.rer.publ. HSG Markus Möhr, Rechtsanwalt,  
St.Jakob-Strasse 37, 9000 St.Gallen

Rekurrenten 2

**B.**\_\_\_\_ **und C.**\_\_\_\_

Rekurrent 3

**D.**\_\_\_\_

gegen

---

Vorinstanz

**Baubewilligungskommission Z.**\_\_\_\_  
(Beschluss vom 23. August 2019)

---

Rekursgegnerin

**Interessengemeinschaft E.**\_\_\_\_  
bestehend aus:  
- E1\_\_\_\_ AG  
- E2\_\_\_\_ AG  
- E3\_\_\_\_ GmbH  
c/o E4\_\_\_\_ AG  
vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, Teufener  
Strasse 11, 9001 St.Gallen

---

Betreff

Baubewilligung (Neubau zwei Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage)



## Sachverhalt

### A.

a) Die E1\_\_\_AG, Z.\_\_\_, die E2\_\_\_AG, X.\_\_\_, und die E3\_\_\_GmbH, W.\_\_\_, sind Miteigentümerinnen von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_, an der G.\_\_\_strasse in Z.\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_ vom 1. November 1980 in der Wohnzone W2a. Es ist mit einem älteren Wohnhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut. Bei der südlichen Grundstücksgrenze mündet die H.\_\_\_strasse in die G.\_\_\_strasse. Weiter nordwestlich und ungefähr parallel zur G.\_\_\_strasse verlaufen die I.\_\_\_strasse und die J.\_\_\_strasse. Sodann ist nördlich des Baugrundstücks entlang der Grundstücksgrenze der K.\_\_\_weg vorhanden, direkt daran anschliessend folgt das Grundstück Nr. 003 (Familiengartenareal K.\_\_\_weg; Grünzone A [Sport-, Park- und Erholungsanlage]).

[...]

Übersicht Baugrundstück und Umgebung

(Quelle: Geoportal SG)

b) Das Gebiet im Bereich der G.\_\_\_strasse, dem L.\_\_\_weg, der J.\_\_\_strasse, der H.\_\_\_strasse und dem K.\_\_\_weg ist als Wohnzone mit besonderen Anforderungen (WobA) nach Art. 51<sup>bis</sup> der Bauordnung Z.\_\_\_ (nachfolgend BauO) ausgeschieden.

[...]

Wohnzone mit besonderen Anforderungen (WobA)

(Quelle: Digitaler Stadtplan Z.\_\_\_)

### B.

a) Mit Baugesuch vom 14. November 2018 beantragte die Interessengemeinschaft E.\_\_\_ (bestehend aus den Miteigentümerinnen von Grundstück Nr. 001) bei Z.\_\_\_ die Baubewilligung für die Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern mit einer unterirdischen Einstellhalle für Fahrzeuge und den Abbruch des bestehenden Wohnhauses mit der Einstellgarage auf Grundstück Nr. 001.

b) Innert der Auflagefrist vom 6. bis 19. Dezember 2018 gingen insgesamt fünf Einsprachen gegen das Bauvorhaben ein. Daraufhin wurde das Baugesuch überarbeitet und am 25. Juni 2019 ein Korrektorgesuch eingereicht. In der Folge erneuerten A.\_\_\_, Z.\_\_\_, vertreten durch Dr.rer.publ. HSG Markus Möhr, Rechtsanwalt, St.Gallen, B.\_\_\_ und C.\_\_\_, Z.\_\_\_, D.\_\_\_, Z.\_\_\_, sowie F.\_\_\_, Y.\_\_\_, ihre Einsprachen, derweil G.\_\_\_ als zwischenzeitlicher Eigentümer der Liegenschaft Nr. 004 an seiner Einsprache nicht mehr festhielt.

c) Mit Beschluss vom 23. August 2019 erteilte die Baubewilligungskommission Z.\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die öffentlich-rechtlichen Einsprachen von A.\_\_\_, B.\_\_\_ und C.\_\_\_, D.\_\_\_ sowie F.\_\_\_ ab. Ebenfalls abgewiesen wurde die



auf Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) gestützte Einsprache von A.\_\_\_\_. Die privatrechtlichen Einsprachen von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_ wurden unter Ansetzung einer Frist von 30 Tagen auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

**C.**

**a)** Gegen diesen Beschluss erhob A.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 13. September 2019 Rekurs beim Baudepartement (im Folgenden Rekurs 1; Verfahren Nr. 19-7156). Mit Rekursergänzung vom 4. Oktober 2019 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ vom 23. August 2019 / 245 (Versanddatum am: 4. September 2019) sei aufzuheben, soweit die öffentlich-rechtliche Einsprache und die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB von A.\_\_\_\_ abgewiesen und die Baubewilligung für das Baugesuch 56256 (Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern mit Tiefgarage, Gebäudeabbrüche, Grundstück 001, G.\_\_\_\_strasse) erteilt wurde. Die Streitsache sei an die Vorinstanz zurückzuweisen.
2. Eventuell sei der Beschluss der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ vom 23. August 2019 / 245 (gemäss Antrag 1) aufzuheben und die Baubewilligung zu verweigern.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich Barauslagen und MWSt.).

Zur Begründung wird geltend gemacht, Art. 51<sup>bis</sup> BauO bezwecke in der WobA den Schutz des Quartiercharakters der bestehenden Einfamilienhausgebiete. Für die überlagerten Wohnzonen sollen kleinere Mehrfamilienhäuser und damit eine gewisse massvolle Verdichtung möglich sein. Es würden aber besondere Anforderungen an die Einfügung in die Quartierstruktur und die umliegenden Bebauungen gelten. Das Bauvorhaben erfülle die in Art. 51<sup>bis</sup> BauO formulierten Anforderungen nicht. Weil Gestaltungs- und Einfügingsfragen nur mittels Augenschein vor Ort aufgezeigt und geklärt werden könnten, verletze der Verzicht der Vorinstanz auf die Durchführung eines Augenscheins den Anspruch auf rechtliches Gehör. Auch sei der Rekurrentin 1 die Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege vom 19. August 2019 nicht zugestellt worden. Weiter komme hinzu, dass die Vorschriften zur Verfahrenskoordination verletzt seien, weil nach dem angefochtenen Beschluss ein durchgehender Gehweg entlang der G.\_\_\_\_strasse erstellt werde, wobei die endgültige Höhe noch festzulegen sei. Das dafür erforderliche Planverfahren nach Strassengesetz müsse mit dem Baubewilligungsverfahren koordiniert werden. Auch sei das Baugrundstück nicht hinreichend erschlossen, weil die Zufahrt ab der G.\_\_\_\_strasse zu den Tiefgaragenparkplätzen nicht klassiert worden sei. Zudem verletze das Attikageschoss Art. 35 BauO. Auch fehle im



Rahmen der Beurteilung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO eine gesamthafte Würdigung und Interessenabwägung. Die beiden überdimensionierten Gebäude würden gegen Westen nur den absolut notwendigen Grenzabstand einhalten, somit ohne jegliche Reserve oder Freiraumgestaltung. Die Dachgestaltung sei nicht nur aufgrund der nicht abschliessenden Aufzählung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO einzubeziehen, sondern auch aufgrund von Art. 33 Abs. 1 BauO. Von einer guten Gesamtwirkung nach Art. 35 Abs. 2 BauO bzw. von einer Beachtung der erhöhten Anforderungen an die Einfügung im Sinn der Art. 12 Abs. 3 Bst. d und Art. 51<sup>bis</sup> BauO könne keine Rede sein. Auch die Stellung und das Ausmass der Neubauten würden den Anforderungen der WobA widersprechen. Ergebe sich, dass das Bauvorhaben im Widerspruch mit Art. 51<sup>bis</sup> und Art. 12 Abs. 3 Bst. d BauO stehe, so verletze das Vorhaben auch Art. 684 ZGB.

**b)** Am 14. September 2019 erhoben auch B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ Rekurs beim Baudepartement (im Folgenden Rekurs 2; Verfahren Nr. 19-7173). Mit Rekursergänzung vom 6. Oktober 2019 wird folgender Antrag gestellt:

Das Baugesuch 56256 ist zurückzuweisen und so zu redimensionieren, dass es mit Artikel 51<sup>bis</sup> BauO konform ist, und dies unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Gesuchstellers.

Zur Begründung machen die Rekurrenten 2 ebenfalls eine Verletzung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO geltend. Die Mehrfamilienhäuser würden sich nicht gut in die heutige Quartierstruktur einfügen. Insbesondere die Körnung, der Bau-Typus, die Dachgestaltung, der Grenzabstand, der Gebäudeabstand, die Gartengrösse und die Materialisierung lasse eine besondere Rücksicht vermissen.

**c)** Weiter erhob auch D.\_\_\_\_ am 20. September 2019 Rekurs beim Baudepartement (im Folgenden Rekurs 3; Verfahren Nr. 19-7353). Mit Rekursbegründung vom 21. Oktober 2019 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es sei die Verfügung der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ betreffend das Baugesuch 56256 (Neubau zwei Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage, Gebäudeabbrüche auf Grundstück Nr. 001) aufzuheben und die Baubewilligung zu verweigern.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird namentlich geltend gemacht, das Bauvorhaben widerspreche den Anforderungen von Art. 51<sup>bis</sup> BauO. Überdies sei davon auszugehen, dass die Wurzelbereiche der zu erhaltenden Bäume durch das Bauvorhaben einen grossen Schaden nehmen würden. Darauf sei in der Einsprache hingewiesen worden. Die Vorinstanz sei darauf jedoch nicht eingegangen und habe damit eine Rechtsverweigerung begangen.



**D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 24. Oktober 2019 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs 1 abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, ein Augenschein sei nicht notwendig gewesen. Der Rüge, wonach ein Stassenplanverfahren hätte durchgeführt werden müssen, werde entgegengehalten, dass der südliche Teil des Baugrundstücks früher einen Teil des Knotens G.\_\_\_strasse/H.\_\_\_strasse gebildet habe. Es sei gedacht gewesen, das Baugebiet und die heutigen Familiengärten (Grundstück Nr. 003) durch eine neue Strasse zu erschliessen. Die Idee sei jedoch nicht umgesetzt worden. Allerdings habe die Stadt Z.\_\_\_ diejenige Fläche, welche für die Erstellung eines Trottoirs benötigt werde, behalten. Weil die künftige Trottoirfläche bereits als Gemeindestrasse 2. Klasse eingeteilt sei, werde kein Teilstrassenplan benötigt. Im Zusammenhang mit den Rekursen 2 und 3 verzichtet die Vorinstanz in den Eingaben vom 28. Oktober und 7. November 2019 auf eine Vernehmlassung.

**b)** Mit E-Mail vom 23. Oktober 2019 verzichtet die Rekursgegnerin auf eine Stellungnahme in den drei Rekursverfahren. Im Rekurs 3 reicht die Rekursgegnerin am 20. November 2019 gleichwohl eine Stellungnahme ein und äussert sich mit Verweis auf eine Einschätzung eines Gartenbau- und Landschaftsarchitekten namentlich zum Baumbestand auf dem Baugrundstück.

**c)** Mit Amtsbericht vom 31. März 2020 führt das kantonale Hochbauamt (HBA) zur Frage der besonders guten Einfügung der beiden geplanten Mehrfamilienhäuser in die bestehende Überbauung gemäss Art. 51<sup>bis</sup> BauO im Wesentlichen aus, das Bauvorhaben weise sowohl städtebaulich als auch architektonisch gute Qualitäten auf. Diese würden sich jedoch auf benachbarte Strukturen beziehen, die sich nicht innerhalb der WobA befänden. Hingegen entspreche die Gestaltung der Aussenräume nicht mehr dem parkähnlichen Charakter des Quartiers. Es handle sich räumlich um ganz normale Aussenräume wie sie bei MFH-Überbauungen entstünden. Hinsichtlich der Architektur vermöge das Vorhaben nicht zu überzeugen. So könne die Flachdachbauweise dem nachbarlichen Quartier in Bezug auf die Forderungen der WobA nicht entsprechen. Ein geneigtes Dach würde eine spezifische aussenräumliche Dynamik generieren. Bei Satteldachbauten liessen die niedrigeren Traufseiten eine differenziertere Belichtung der Nachbarbauten und der vorgelagerten Gartenräume zu. Vor diesem Hintergrund seien die Bedingungen der WobA weder städtebaulich noch architektonisch erfüllt.

**d)** In der Folge äusserten sich die Rekurrenten zum Amtsbericht. Sie machen im Wesentlichen geltend, der Amtsbericht bestätige ihren Standpunkt.

**e)** Die Vorinstanz hält in ihrer Stellungnahme vom 26. Mai 2020 zum Amtsbericht fest, es werde nach wie vor die Auffassung vertreten,



dass sich der Betrachtungsperimeter aus städtebaulichen Überlegungen nicht nur auf das Gebiet der WobA beschränken dürfe. Durch die Randlage übernehme das Baugrundstück eine gewisse Scharnierfunktion gegen Osten und Norden. Zudem sei vorgesehen, das östlich angrenzende Grundstück an der G.\_\_\_\_strasse 17 als Erweiterung in den aus dem Jahr 2004 stammenden Sondernutzungsplan "G.\_\_\_\_strasse 21, 21a und 21b" aufzunehmen, was die Ausgangslage in vielerlei Hinsicht massgeblich beeinflussen werde.

**f)** Mit Stellungnahme vom 28. Mai 2020 beantragt die Rekursgegnerin, nun vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, St.Gallen, den Amtsbericht aus dem Recht zu weisen. Zur Begründung wird ausgeführt, das HBA bzw. der Kantonsbaumeister sei nicht für die gestalterische Beurteilung von privaten Bauobjekten zuständig. Weil es sich bei den Ausführungen nicht um in amtlicher Funktion erworbenes Fachwissen handle, sei es im Rekursverfahren zum vor herein nicht verwertbar. Überdies stelle der Amtsbericht ein unzulässiges Rechtsgutachten dar, zumal es sich bei der mit Art. 51<sup>bis</sup> BauO verlangten "besonders guten Einfügung" um einen unbestimmten Rechtsbegriff handle. Weiter komme hinzu, dass den kommunalen Behörden ein Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zustehe. Das gelte auch bei der ästhetischen Würdigung von örtlichen Verhältnissen.

**g)** G.\_\_\_\_, T.\_\_\_\_, stellte als Eigentümer von Grundstück Nr. 004 am 9. Oktober 2019 ein Gesuch um Beiladung zu den Rekursverfahren und er erneuerte dieses am 26. März 2020. Sodann hielt er am 30. Juni 2020 an seinem Gesuch fest, woraufhin dieses mit verfahrensleitender Anordnung vom 7. Juli 2020 abgewiesen wurde.

#### **E.**

**a)** Das Baudepartement führte am 17. August 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten und des Kantonsbaumeisters einen Augenschein durch.

**b)** Mit Eingaben vom 7., 14. und 15. September 2020 äussern sich die Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll. Die Rekursgegnerin lässt sich mit Eingabe vom 16. September 2020 vernehmen.

**c)** Mit Eingabe vom 9. November 2020 repliziert der Rekurrent 3 auf die Stellungnahme der Rekursgegnerin vom 16. September 2020 und äussert sich insbesondere zu Art. 51<sup>bis</sup> BauO.

#### **F.**

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



## Erwägungen

### 1.

**1.1** Die drei 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 Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> 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 Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 23. August 2019. 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.

Die Rekurrentin 1 macht in verfahrensrechtlicher Hinsicht geltend, es sei der Sachverhalt unvollständig festgestellt und ihr Anspruch auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt worden.

**3.1** Zunächst rügt die Rekurrentin 1, die Vorinstanz habe ohne Begründung auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet.

**3.1.1** Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Es besteht nur dann eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen. Auf die Durchführung eines Augenscheins (Art. 12 Abs. 1 VRP) kann in antizipierter Beweiswürdigung



verzichtet werden (VerwGE B 2020/204 vom 8. März 2021 Erw. 2.2.1 f. mit Hinweisen).

**3.1.2** Die Vorinstanz begründet ihren Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins im Wesentlichen damit, dass ihr die örtlichen Verhältnisse bekannt seien. Im Übrigen ergäben sich die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse aus den Verfahrensakten, womit von einem Augenschein keine entscheiderelevanten neuen Erkenntnisse zu erwarten seien. Dies umso mehr, als die Fragen zur Einfügung mittels Flugbildern und Perspektivenbildern mittlerweile besser beurteilt werden könnten, als bei einem Augenschein auf Erdgeschosseshöhe.

Der Vorinstanz standen zur Beurteilung des Bauvorhabens zumindest die Baugesuchsunterlagen einschliesslich Planunterlagen und die Daten aus dem Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) zur Verfügung. Letzterem haftet ein offizieller Anstrich an und es ist im Internet für jedermann leicht zugänglich (so auch VerwGE B 2019/130 vom 25. Februar 2021 Erw. 3 mit Hinweisen). Hinzu kommen Geoinformationen, die dem digitalen Stadtplan ([...]) hinterlegt sind. Auch darf davon ausgegangen werden, dass die Vorinstanz über Ortskenntnisse auch des fraglichen Quartiers verfügt. Vor diesem Hintergrund lag der Entscheid der Vorinstanz, auf einen Augenschein zu verzichten, innerhalb des ihr zustehenden Ermessens.

**3.1.3** Das vorinstanzliche Vorgehen ist auch unter dem Titel der Begründungspflicht nicht zu beanstanden. Verfahrenleitende Anordnungen zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts (wozu auch die Anordnung eines Augenscheines gehört) werden praxisgemäss kaum je näher begründet und noch viel seltener unabhängig vom Endentscheid angefochten. Vielmehr kann im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens gegen den verfahrensabschliessenden Entscheid – wie vorliegend geschehen – eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Eine separate vorinstanzliche Begründung, weshalb welche Anordnungen zur Ermittlung des Sachverhalts ergangen sind, ist weder nötig noch üblich. Ebenso wenig musste zumindest in vorliegendem Fall die Vorinstanz im angefochtenen Beschluss den Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins näher begründen. Eine solche Verletzung der Begründungspflicht bzw. des rechtlichen Gehörs wäre aber ohnehin geheilt, weil die Rekurrentin 1 die angebliche Unzulässigkeit des Verzichts auf einen Augenschein im Rekursverfahren geltend machen konnte und darüber hinaus die Vorinstanz zumindest im Rekursverfahren ihren Verzicht auf einen Augenschein begründete. Der Rekurs 1 erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

**3.2** Die Rekurrentin 1 macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ergänzend geltend, weil die Vorinstanz sich für die Frage der Einfügung im Rekursverfahren auf Flugbilder und Perspektivenbilder (act. 82, 83 und 86 der Vorakten) beziehe; diese seien weder Bestandteil der Baugesuchsakten gewesen noch ihr je zugestellt worden.



Dazu ist zu bemerken, dass die Flugbilder gemäss act. 82 und 83 der Vorakten ("2014 Flugaufnahmen (8cm)") auf dem digitalen Stadtplan Z.\_\_\_\_ abrufbar sind. Dort lässt sich ausserdem ein 3D-Modell generieren, das im Wesentlichen den Perspektivenbildern gemäss act. 86 der Vorakten entspricht (vgl. ergänzend auch die Möglichkeit von 3D-Ansichten auf maps.google.ch). Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern die fraglichen Unterlagen (in Papierform) für die Vorinstanz derart entscheidungswesentlich gewesen sein könnten, dass sie der Rekurrentin 1 vorgängig zur Stellungnahme hätten zugestellt werden müssen. Der Rekurrentin 1 war es jedenfalls möglich, den streitgegenständlichen Beschluss anzufechten und sich (unter anderem) gestützt auf die online verfügbaren Informationen ein zuverlässiges Bild der tatsächlichen Verhältnisse zu machen.

**3.3** Eine weitere Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör erkennt die Rekurrentin 1 im Zusammenhang mit dem Schreiben der kantonalen Denkmalpflege (DMP) vom 19. August 2019. Darin habe die DMP bestätigt, dass mit dem Neubauprojekt keine Beeinträchtigung resultiere. Dieses Schreiben sei ihr nicht vorgängig bzw. nie zur Kenntnis gebracht worden.

**3.3.1** Die DMP führte im Schreiben vom 19. August 2019 namentlich aus, durch das geplante Vorhaben erfolge keine Beeinträchtigung des Schutzobjekts. Gemäss Art. 122 Abs. 3 PBG sei demnach keine formelle Zustimmung der DMP erforderlich. Kommt die DMP im Rahmen der Beurteilung eines Baugesuchs zum Ergebnis, dass keine Beeinträchtigung eines Schutzgegenstands von kantonaler oder nationaler Bedeutung vorliegt, stellt diese Beurteilung für sich allein noch keine Teilverfügung dar, die im Rahmen eines Gesamtentscheids zu eröffnen (gewesen) wäre. Nach dem klaren Wortlaut von Art. 122 Abs. 3 PBG trifft Letzteres nur für die eigentliche Zustimmungsverfügung der DMP zu; nur diese ist folglich auch Teil des Gesamtentscheids der Baubewilligungsbehörde (Handbuch der Rechtsabteilung des Baudepartementes zum PBG, St.Gallen, Stand 8. Februar 2021, Bemerkungen zu Art. 122). Die blosser Beurteilung der DMP dagegen, ein Baugesuch führe nicht zu einer Beeinträchtigung eines Schutzgegenstands von kantonaler oder nationaler Bedeutung, stellt lediglich eine Stellungnahme dar (BDE Nr. 58/2020 vom 9. Juli 2020 Erw. 6.1 mit Hinweis auf BDE Nr. 33/2020 vom 5. Mai 2020 Erw. 4.4).

**3.3.2** Der Einwand der Rekurrentin 1 erweist sich damit als unbegründet; ihr rechtliches Gehör wurde im fraglichen Zusammenhang nicht verletzt. Hinzu kommt, dass die Rekurrentin 1 die Beurteilung der DMP im Rekursverfahren einer materiellen Überprüfung hätte zuführen können, womit die angebliche Gehörsverletzung im Zusammenhang mit dem Schreiben der DMP vom 19. August 2019 geheilt wäre.

#### **4.**

Der Rekurrent 3 macht geltend, die Anforderungen, welche Art. 51<sup>bis</sup> BauO an das Bauvorhaben stelle, hätten es erforderlich gemacht, die



bestehende Quartierstruktur und die umliegende Bebauung festzuhalten und anschliessend zu prüfen, ob das Vorhaben diesen Anforderungen genüge. Entsprechende Feststellungen liessen sich dem angefochtenen Entscheid indes nicht entnehmen. Die Begründung gemäss Erw. 5 des angefochtenen Entscheids vermöge nicht zu genügen. Indem die Vorinstanz die bestehende Quartierstruktur und die umliegende Bebauung nicht erhoben und charakterisiert habe, habe sie den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt und darüber hinaus den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

**4.1** Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (vgl. Art. 21 Abs. 3 VRP) bedeutet unter anderem, dass die Behörde frei darüber befindet, ob anhand der vorhandenen Beweismittel eine Tatsache nach dem gesetzlich geforderten Beweismass als bewiesen gilt oder ob die Behörde weitere Beweise erheben muss. Wenn eine Behörde zum Schluss kommt, dass eine Tatsache bereits genügend bewiesen ist und die Abnahme zusätzlicher Beweismittel nichts an der Überzeugung der Behörde ändern könnte, kann sie auf deren Abnahme verzichten (sogenannte antizipierte Beweiswürdigung), ohne den Untersuchungsgrundsatz zu unterlaufen oder das rechtliche Gehör der betroffenen Partei zu verletzen (vgl. VerwGE B 2020/204 vom 8. März 2021 Erw. 5.2 f.).

**4.2** Im angefochtenen Beschluss setzt sich die Vorinstanz in Erw. III.5 und III.6 bzw. auf insgesamt fünf Seiten mit Art. 51<sup>bis</sup> BauO auseinander und kommt zusammenfassend zum Schluss, dass die geforderte besonders gute Einfügung mit dem Neubauvorhaben gelinge. In ihren Erwägungen geht die Vorinstanz verschiedentlich auf die ihres Erachtens massgeblichen Vergleichsobjekte ein (vgl. insbesondere Ziffn. 5.5 f., 5.7 [letzter Satz], 5.95, 6.52 der vorinstanzlichen Erwägungen). Insgesamt wird aus den Erwägungen der Vorinstanz der ihres Erachtens massgebliche Sachverhalt jedenfalls in den wesentlichen Zügen ersichtlich. Eine unvollständige Feststellung des Sachverhalts liegt ebenso wenig vor wie eine Gehörsverletzung. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz im Rekursverfahren ihren Standpunkt zu Art. 51<sup>bis</sup> BauO bzw. zu den aus ihrer Sicht relevanten tatsächlichen Verhältnissen mehrfach darlegte. Die angeblichen Mängel des vorinstanzlichen Entscheids wären damit geheilt.

## **5.**

Der Rekurrent 3 macht geltend, er habe in seiner Einsprache darauf hingewiesen, dass bei einer Bebauung von Grundstück Nr. 001 und den hierbei vorgesehenen baulichen Massnahmen im Wurzelbereich der zu erhaltenden Bäume diese mit überwiegender Wahrscheinlichkeit einen so grossen Schaden nähmen, dass sie nicht erhalten werden könnten. Darauf sei die Vorinstanz nicht eingegangen und sie habe sich auch nicht zu allfälligen zum Erhalt der Bäume anzuordnenden Baumschutzmassnahmen (z.B. Auszäunung, Wurzelvorhang) geäussert.



**5.1** Die Vorinstanz führt im angefochtenen Beschluss in Erw. III.5.94 aus, mit den aufgezeigten Massnahmen und Pflanzungen resultiere aus ihrer Sicht eine Umgebungsgestaltung, die im Baumschutzgebiet qualitativ sowie quantitativ zu bestehen vermöge und das charakteristische Verhältnis der neuen Bebauung zu den Grünflächen mit Baumbestand im konkreten Baumschutzgebiet widerspiegle. Bedingung sei jedoch, dass die Umgebungsgestaltung entsprechend dem Umgebungsplan und unter Beizug des planenden Landschaftsarchitekturbüros umgesetzt werde. Letztgenanntes nahm die Vorinstanz in die "Bedingungen und Auflagen" der Baubewilligung auf (vgl. Ziff. IV.4 des angefochtenen Beschlusses). Im Plan "Umgebung/Freiraumgestaltung" vom 27. Mai 2019 (act. 46 der Vorakten) sind sodann im südwestlichen Eckbereich des Baugrundstücks diejenigen Bäume vermerkt, die als bestehend ("best.") in die Umgebungsgestaltung einfließen sollen. Die vom Rekurrenten 3 in seiner Einsprache thematisierte Rotbuche (= "Fagus sylvatica") ist gelb markiert, was einen "Abbruch" bzw. eine Entfernung dieses Baums nahelegt. Gleichzeitig wird hierzu im Plan folgendes ausgeführt: "[...] Kronenpflege und Baumschutzmassnahmen. Sollte das Gehölz die Bauphase nicht überstehen (Trockenheit wie Sommer 2018) wird eine Ersatzpflanzung (Fagus sylvatica oder Quercus robur) im gleichen Bereich unter Einhaltung der Grenzabstände gewährleistet". Ferner wird im Plan "Gehölzbestand G.\_\_\_\_strasse/Analyse/Ersatz" vom 7. November 2018 zur fraglichen Rotbuche folgende Empfehlung abgegeben: "Aufgrund des geplanten Bauvorhabens und den damit verbundenen Eingriffe[n] im Wurzelbereich des Baumes wird empfohlen, diesen mit entsprechenden Massnahmen zu schützen (Wurzelvorhang, sauberes Anschneiden der Wurzeln, Absperrung des Wurzelbereiches während der Bauphase) [...]".

**5.2** Aus den vorinstanzlichen Ausführungen und insbesondere der dargestellten Auflage wird jedenfalls im Zusammenspiel mit dem Hinweis im Umgebungsplan ("Kronenpflege und Baumschutzmassnahmen") sowie der genannten Empfehlungen betreffend Baumschutzmassnahmen klar, dass die fragliche Rotbuche grundsätzlich erhalten werden soll und zu diesem Zweck Baumschutzmassnahmen zu ergreifen sind. Auch wird klar, dass weder die Rekursgegnerin noch die Vorinstanz einen Abgang der Rotbuche ausschliessen können. Indem die Vorinstanz gleichwohl die Baubewilligung erteilte, gab sie zum Ausdruck, dass sie die Befürchtungen des Rekurrenten 3 zu einem möglichen Abgang der Rotbuche zwar teilte, unter der Bedingung einer Ersatzpflanzung aber in Kauf zu nehmen bereit war. In verfahrensrechtlicher Sicht ist dieses Vorgehen nicht zu beanstanden.

## **6.**

Die Rekurrentin 1 wendet ein, der angefochtene Beschluss sei wegen Verletzung der Vorschriften zur Verfahrenskoordination aufzuheben. Sie macht geltend, mit dem Bauvorhaben entlang der G.\_\_\_\_strasse werde ein durchgehender Gehweg erstellt, wobei die endgültige Höhe der Vorplatzanpassung an den neuen Gehweg noch festzulegen sei.



Für die Realisierung des durchgehenden Trottoirs seien bauliche Massnahmen notwendig. Weiter ergebe sich aus den Auflagen und Bedingungen, dass die Einmündung der neuen Zufahrt in die G.\_\_\_\_strasse als Gehwegüberfahrt mit Auffahrtsrampe oder mit einer Randsteinabsenkung auszubilden sei. Die G.\_\_\_\_strasse sei als Gemeindestrasse 2. Klasse eingeteilt. Nicht klassiert sei die Zufahrt ab G.\_\_\_\_strasse zu den Tiefgaragenplätzen, was jedoch unerlässlich sei. Dafür und für die baulichen Massnahmen sei ein Teilstrassenplan bzw. Strassenbauprojekt gemäss Art. 40 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) erforderlich. Zudem gehörten Gehwege entlang von Strassen zu den Strassen und seien damit ebenfalls zu klassieren (Art. 3 StrG). Das dafür erforderliche Planverfahren nach StrG sei mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren, was nicht erfolgt sei.

**6.1** Sind für die Verwirklichung eines Bauprojekts verschiedene materiell-rechtliche Vorschriften anzuwenden und besteht zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden können, muss die Rechtsanwendung materiell gleichzeitig und widerspruchsfrei koordiniert erfolgen. Dies gilt insbesondere, wenn die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 2 Bst. d sowie Abs. 3 und 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700; abgekürzt RPG]). Im Hinblick auf die anzustrebende inhaltliche Widerspruchsfreiheit mehrerer Verfügungen (Art. 25a Abs. 3 RPG) legt Art. 25a Abs. 2 RPG verschiedene Koordinationsgrundsätze fest, die auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar sind (Art. 25a Abs. 4 RPG und Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG). Die Koordinationspflicht kann allerdings nur soweit reichen, als tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis besteht. Der Umstand, dass verschiedene Verfahren ein und dieselbe Anlage betreffen, genügt für sich allein jedenfalls noch nicht für die Bejahung der Koordinationspflicht (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a N 25). Art. 25a RPG kommt auch dann zur Anwendung, wenn für die verschiedenen Bewilligungen (Verfügungen) nur eine Behörde zuständig ist. Das Koordinationsgebot gilt in verfahrensmässiger Hinsicht in dem Sinn, dass ein Bauvorhaben als Ganzes in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können muss (GVP 2000 Nr. 79 mit Hinweisen; BDE Nr. 28/2021 vom 8. April 2021 Erw. 5.1; BDE Nr. 41/2012 vom 6. September 2012 Erw. 3.1).

**6.2** Gemäss Art. 39 Abs. 1 Satz 1 StrG wird für den Strassenbau das Planverfahren durchgeführt. Als Strassenbau gilt unter anderem die Korrektur von Strassen (Art. 31 Abs. 1 StrG). Ein Projekt nach StrG enthält insbesondere einen Situationsplan, den Landbedarf für dauernde und vorübergehende Beanspruchung des Bodens, allfällige Baulinien und die Einteilung von Gemeindestrassen (vgl. Art. 40 StrG). Neben dem Situationsplan hat das Vorhaben selbstverständlich auch sämtliche anderen Pläne zu beinhalten, die für den Bau der Strasse und das kantonale Genehmigungsverfahren (Art. 13 Abs. 2 StrG) er-



forderlich sind. Bei einem Strassenbauprojekt sind das neben dem Situationsplan regelmässig auch Längen- und Querprofile sowie Pläne zur Entwässerung und zur Foundation (BDE Nr. 1/2019 vom 28. Januar 2019 Erw. 6). Das Projekt wird in der politischen Gemeinde unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt (Art. 41 Abs. 1 StrG). Wird kein Kostenverlegungsverfahren durchgeführt, so kann bei kleinen und unbedeutenden Projekten auf die öffentliche Auflage verzichtet werden, insbesondere bei Geh- und Radwegen entlang öffentlicher Strassen (Art. 41 Abs. 2 Bst. e StrG). Gemäss Art. 44 Abs. 2 StrG kann ausserdem bei kleinen und unbedeutenden Projekten, insbesondere bei Fuss- und Wanderwegen, auf die Abstekung der Linienführung im Gelände verzichtet werden.

**6.3** Südlich des Baugrundstücks Nr. 001 befindet sich die G.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse). Die klassierte Fläche verläuft entlang der Grundstücksgrenze.

[...]  
Übersicht Strassenklassierung G.\_\_\_\_strasse  
(Quelle: Geoportal SG)

Die G.\_\_\_\_strasse verfügt zwar nicht im Bereich der Grenze zu Grundstück Nr. 001, jedoch sowohl nordöstlich als auch südwestlich daran anschliessend über ein Trottoir, welches bereits heute von der Klassierung mitumfasst wird. Im Nordosten dieses Grundstücksbereichs zeigt sich folgendes Bild:

[...]  
Grenzbereich zu G.\_\_\_\_strasse  
(Quelle: Geoportal SG, Orthofoto 2019)

[...]  
Abschluss Trottoir  
(Quelle: maps.google.ch, Streetview)

Im fraglichen Bereich des Baugrundstücks Nr. 001 und von der G.\_\_\_\_strasse her soll die Zufahrt zur Tiefgarage entstehen. Der Grenzbereich zwischen Baugrundstück und G.\_\_\_\_strasse wird in den Planunterlagen wie folgt dargestellt und enthält namentlich den Hinweis "Trottoirverbindung in Absprache mit TBA Stadt Z.\_\_\_\_" (vgl. Hinweis in roter Schrift):

[...]  
Übersicht Grenzbereich gem. Bauvorhaben  
(Quelle: Plan "Einstellhalle/Zufahrt" vom 27. Mai 2019)

**6.4** Gemäss den bewilligten Plänen wird somit im Grenzbereich zur G.\_\_\_\_strasse ein Teil des Trottoirs abgebrochen. Betroffen ist der Abschluss des Trottoirs bzw. der Übergang vom Trottoir zur Strassenfläche (Randstein) auf einer Distanz von wenigen Metern. Dieser abzubrechende Teil des Trottoirs liegt mehrheitlich nicht auf dem Baugrundstück, sondern auf dem Grundstück Nr. 005 (Strassenparzelle der G.\_\_\_\_strasse). Es liegt auf der Hand, dass die Rekursgegnerin



nicht ohne Weiteres solche Anpassungsarbeiten auf einem als Gemeindestrasse klassierten Drittgrundstück vornehmen darf. Dessen ist sich die Rekursgegnerin offenkundig auch bewusst (vgl. insbesondere erwähnten Hinweis in den Planunterlagen ["Trottoirverbindung in Absprache mit TBA Stadt Z.\_\_\_\_"]). Damit ist erstellt, dass das streitgegenständliche Bauvorhaben zumindest im Bereich des Trottoirabschlusses bauliche Anpassungen an der G.\_\_\_\_strasse erfordert und auch vorsieht. Bei diesen baulichen Anpassungsarbeiten handelt es sich sodann nicht um Strassenunterhalt im Sinn von Art. 51 StrG, sondern um eine Korrektur einer Strasse, mithin um Strassenbau. Ein Strassenbau bedingt jedoch vorgängig ein strassenrechtliches Verfahren. Vor diesem Hintergrund und aufgrund des – im Baugesuch selber dokumentierten – Zusammenhangs zwischen Bauvorhaben und Strassenkorrektur (Anpassung/Abbruch Trottoirabschluss) ist ein Koordinationsbedarf ausgewiesen. Bereits deshalb wären das Baubewilligungsverfahren und das notwendige strassenrechtliche Planverfahren zu koordinieren gewesen.

**6.5** Hinzu kommt, dass die Vorinstanz eine Bedingung in die Baubewilligung aufnahm, wonach die Einmündung der neuen Zufahrt in die G.\_\_\_\_strasse als Gehwegüberfahrt mit Auffahrtsrampe oder mit einer Randsteinabsenkung auszubilden sei und wonach die erforderlichen Anpassungen an den Gehweg, Art und Lage der Gehwegauffahrt mit dem Tiefbauamt der Stadt zu besprechen seien (vgl. angefochtener Beschluss Ziff. IV.62). Diesbezüglich macht die Vorinstanz im Rekursverfahren ergänzend geltend, die bauliche Ausgestaltung als durchgehendes Trottoir (mit Absenkung bei der Zufahrt) solle gemäss Baubewilligung mit dem Abschluss der Neuüberbauung erfolgen. Sie ist jedoch der Auffassung, es sei kein Teilstrassenplan nötig, weil die zukünftige Trottoirfläche bereits als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilt sei. Zudem könne bei Geh- und Radwegen gemäss Art. 41 Abs. 2 StrG auf eine öffentliche Auflage verzichtet werden.

Daraus ergibt sich, dass die Vorinstanz selber (und mit ihr offenbar auch die Rekursgegnerin; vgl. Hinweis "Trottoirverbindung in Absprache mit TBA Stadt Z.\_\_\_\_") von einem unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Bauvorhaben und der Erstellung des Trottoirs entlang der Grundstücksgrenze ausgeht. Die Rekursgegnerin kann die erwähnte Auflage gemäss Baubewilligung nur dann befolgen, wenn vor bzw. spätestens zusammen mit dem Abschluss ihrer Bauarbeiten der fehlende Teil des Trottoirs entlang der G.\_\_\_\_strasse erstellt wird. Für die Erstellung des Trottoirs ist jedoch zwingend ein strassenrechtliches Verfahren durchzuführen. Dessen Ergebnis würde offenkundig präjudiziert, wenn das streitgegenständliche Bauvorhaben bereits rechtskräftig bewilligt wäre und sich bereits im Bau befände. Insgesamt besteht somit auch hinsichtlich der Neuerstellung des Trottoirs im Bereich der Grenze zum Baugrundstück eine Abhängigkeit und damit auch eine Pflicht zur Koordination der beiden Anliegen bzw. Verfahren (Baubewilligung und Strassenbauprojekt). Daran ändert entgegen der vorinstanzlichen Auffassung nichts, dass gemäss Art. 41



Abs. 2 Bst. e StrG bei kleinen und unbedeutenden Projekten auf die öffentliche Auflage des Strassenbauprojekts verzichtet werden kann. Ein allfälliger Verzicht auf die öffentliche Auflage eines Strassenbauprojekts bedeutet nicht, dass auf die Ausarbeitung eines Strassenbauprojekts insgesamt verzichtet werden dürfte. Auch könnte mit einer allfälligen Einsprache die Unzulässigkeit des Verzichts auf die öffentliche Auflage geltend gemacht werden; nicht jedes Geh- und Radwegprojekt entlang öffentlicher Strassen kann zum Vorherein als klein und unbedeutend im Sinn von Art. 41 Abs. 1 StrG qualifiziert werden.

**6.6** Nicht zu folgen ist schliesslich dem Einwand der Rekursgegnerin, wonach sich das Bauvorhaben aufgrund der gegebenen strassenmässigen Erschliessung ohne weiteres auch ohne den Gehwegausbau realisieren liesse und wonach umgekehrt nicht zwingend sei, dass aufgrund der Neuüberbauung ein Gehwegausbau erfolgen müsste. Sowohl die Planunterlagen des Baugesuchs (betreffend Abbruch des Trottoirabschlusses) als auch die erklärte Absicht der Vorinstanz (betreffend Neuerstellung eines Trottoirs) belegen den Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Strassenbauprojekt. Insgesamt erweist sich der Einwand der Rekurrentin 1, die Vorinstanz habe die Koordinationspflicht verletzt, als begründet. Der Rekurs 1 ist gutzuheissen und der angefochtene Beschluss aufzuheben.

**6.7** Die Rekurrentin 1 will ferner eine Verletzung der Koordinationspflicht darin erkennen, dass die Zufahrt ab der G.\_\_\_\_strasse zu den Tiefgaragenplätzen nicht klassiert sei, was angesichts der Anzahl Wohneinheiten jedoch unerlässlich sei. Das für die Klassierung erforderliche Planverfahren nach StrG sei mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren.

**6.7.1** Nach ständiger Praxis des Baudepartementes gilt eine Zufahrt regelmässig nur dann als Feinerschliessungsanlage und ist deshalb nach Art. 8 Abs. 3 StrG als Gemeindestrasse öffentlich zu erklären, wenn sie über ein Drittgrundstück führt bzw. geführt werden soll. Die Feinerschliessung ist in diesem Fall bis unmittelbar an die Grundstücksgrenze des zu überbauenden Grundstücks heranzuführen, so dass dieses direkten Anstoss an eine öffentliche Strasse hat. Blosser Hauszugänge und -zufahrten auf den Baugrundstücken selbst zählen indessen nicht mehr zur Feinerschliessung. Aufgrund der Tatsache, dass dort der Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, besteht in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung (Hauszufahrt; vgl. zum Ganzen z.B. BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 8.2 u.a. mit Hinweis auf GVP 2011 Nr. 21).

**6.7.2** Entsprechend der geschilderten Praxis ist die geplante Zufahrt zu den Einstellplätzen in der Tiefgarage der beiden Mehrfamilienhäuser eine blosser Hauszufahrt. Es handelt es sich um keine Feinerschliessungsanlage im Sinn von Art. 8 Abs. 3 StrG, weshalb ihr Bestand auch nicht als im öffentlichen Interesse liegend zu betrachten und sie deshalb auch nicht als Gemeindestrasse zu klassieren ist. Die



Vorinstanz sah zu Recht von der Öffentlicherklärung der geplanten Hauszufahrt ab.

## **7.**

Der angefochtene Beschluss ist somit bereits gestützt auf eine Verletzung der Koordinationspflicht aufzuheben. Jedoch weist das Bauvorhaben auch in materieller Hinsicht einen Mangel im Zusammenhang mit der Anordnung der Attikageschosse auf. Darauf ist nachfolgend einzugehen.

**7.1** Die Rekurrentin 1 wendet unter anderem ein, eine abweichende Situierung des Attikageschosses nach Art. 35 Abs. 2 BauO sei nur zulässig, wenn keine nachbarlichen Interessen beeinträchtigt würden. Diese Voraussetzung sei nicht erfüllt. Sie begründet ihren Einwand unter anderem damit, dass die klotzartigen Bauten mit minimalem Grenzabstand Fremdkörper seien und so angelegt seien, als müssten sie die Bewohner des bisherigen Quartiers durch eine Mauer abschotten. Die Rekurrenten 2 machen im gleichen Zusammenhang geltend, ihr Haus (I.\_\_\_\_strasse 4; Grundstück Nr. 006) sowie ihr Aussenwohnraum sei entgegen der vorinstanzlichen Darstellung nicht hauptsächlich gegen Süden, sondern eindeutig gegen Osten ausgerichtet. Somit sei klar, dass ihre Interessen durchaus von den Neubauten tangiert würden.

Die Rekursgegnerin entgegnet, das Attikageschoss befinde sich östlich und in erheblicher Entfernung vom Wohnhaus I.\_\_\_\_strasse 6 (Rekurrentin 1), dessen Hauptwohnseite im Wesentlichen gegen Süden und nicht gegen Westen zum Baugrundstück Nr. 001 ausgerichtet sei. Zudem würde die Rekurrentin 1 durch ein regelkonformes Steildach mit einer vergleichbaren Neigung wie bei den umliegenden Gebäuden erheblich mehr beeinträchtigt, da dieses höher ausfallen und voluminöser in Erscheinung treten würde. Auch die Vorinstanz macht die erheblichen Abstände, die Ausrichtung der Bauten und die Möglichkeit einer anderen Dachform geltend.

**7.1.1** Eine abweichende Situierung eines Attikageschosses ist zulässig, wenn keine nachbarlichen Interessen beeinträchtigt werden (Art. 35 Abs. 2 BauO).

**7.1.2** Vorliegend werden die beiden Attikageschosse im Bereich der zwei west-nordwestlichen Gebäudehälften entlang der gesamten zugehörigen Fassaden (12 m x 12 m) bündig zum darunterliegenden Obergeschoss geplant. Die abweichende Situierung der Attikageschosse bewirkt somit, dass die beiden nordwestlichen Gebäudehälften als dreigeschossige Flachdachbauten in Erscheinung treten. Eine Rückversetzung der Attikageschosse um 45° entsprechend der Vorgabe von Art. 35 Abs. 1 BauO hätte demgegenüber nur sehr schmale (dafür längere) Attikageschosse zur Folge. Diese wären zwar an der westlichen (Breit-)Fassade ebenfalls fassadenbündig, dies jedoch nicht auf einer Distanz von 12 m, sondern nur auf einer Distanz von maximal 6 m (= 12 m abzgl. 2 x 3 m). Erst im Bereich, wo die Mehrfamilienhäuser insgesamt nicht mehr 12 m, sondern 14 m breit sind



(also 4 m nach der Westfassade), käme eine Verbreiterung des Attikageschosses von 6 m auf 8 m in Frage. Im Gegenzug würden sich derartige Attikageschosse nicht auf die nordwestlichen Gebäudehälften beschränken, sondern wären auf der gesamten Länge der beiden Mehrfamilienhäuser zulässig.

**7.1.3** Die Rekurrentin 1 ist Eigentümerin des westlich des Baugrundstücks gelegenen Grundstücks Nr. 007. Das auf ihrem Grundstück bestehende Wohnhaus Vers.-Nr. 008 liegt ziemlich genau in westlicher Richtung zum geplanten Haus A. Die Distanz zwischen der Ostfassade des Wohnhauses Vers.-Nr. 008 (Hauptgebäude exkl. Anbaute) und der Westfassade von Haus A beträgt zwischen 14,5 m und knapp 17 m. Sowohl vom Wohnhaus als auch vom südlichen und östlichen Gartenbereich des Grundstücks Nr. 007 wird das Haus A und insbesondere das abweichend situierte Attikageschoss gut sichtbar sein (vgl. insbesondere Bauvisierung gemäss Fotografie Nr. 37 der Fotodokumentation zum Augenschein) sowie dreigeschossig in Erscheinung treten. Hingegen profitiert die Rekurrentin 1 so gut wie gar nicht von der aus der abweichenden Situierung resultierenden Verkleinerung des Attikageschosses im östlichen Bereich von Haus A; dieser Teil wird für sie kaum einsehbar sein. Das Gelände im Bereich der beiden Grundstücke verläuft sodann auch nicht derart steil, dass eine Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen der Rekurrentin 1 aufgrund der unterschiedlichen Höhenlage der Gebäude ausgeschlossen werden könnte. Offenkundig ist schliesslich, dass das abweichend situierte Attikageschoss mit der geplanten (westlichen) Breite von 12 m deutlich prägender in Erscheinung tritt als ein Attikageschoss, das unter einer Linie von 45° zurückversetzt wäre. In letztgenanntem Fall würde das Haus A aus Sicht des Grundstücks Nr. 007 auch nicht dreigeschossig, sondern das Attikageschoss als Aufbau auf zwei Vollgeschossen wahrgenommen. Bereits diese Umstände belegen eine Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen der Rekurrentin 1 durch die abweichende Situierung des Attikageschosses auf Haus A (vgl. zum Ganzen und ähnlich GVP 2010 Nr. 107, insbesondere Erw. 2.6.2).

**7.1.4** Erschwerend kommt hinzu, dass bei beiden Mehrfamilienhäusern die zulässige Fläche der Attikageschosse überschritten wird: Gemäss Plan "Obergeschosse/Attikageschoss" vom 27. Mai 2019 (dort Planausschnitt "Attika Flächenausgleich 1:200") errechnet die Rekursgegnerin eine tatsächlich von den Attikageschossen beanspruchte Fläche von 144 m<sup>2</sup> sowie eine zulässige Attikageschossfläche von 148 m<sup>2</sup>. Bei den genannten 148 m<sup>2</sup> wird jedoch ausser Acht gelassen, dass für die Berechnung der zulässigen Attikageschossfläche die Balkone des obersten Obergeschosses ausgenommen werden müssen. Denn als Gebäudefassaden von Wohnbauten gelten nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch 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 (vgl. BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 10.1.3.1 f; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 5.3; VerwGE B 2020/86 vom 6. November 2020 Erw. 4.1). Vorliegend wäre somit die zulässige Attikageschossfläche so zu ermitteln gewesen, dass die nach aussen offenen Seiten der sowohl im Südosten als auch im Südwesten platzierten Loggias nicht als Teile der "Längsfassade" im Sinn von Art. 35 Abs. 1 BauO hätten herangezogen werden dürfen. Nicht abweichend situierte Attikageschosse müssten vielmehr ab der isolierten Innenseite der Loggias unter einem Winkel von 45° zurückversetzt sein und entsprechend wäre auch die höchstzulässige Gesamtfläche für abweichend situierte Attikageschosse zu ermitteln gewesen. Da dies nicht erfolgt ist, liegt eine Überschreitung der höchstzulässigen Attikageschossflächen vor. Diese Überschreitung ist zum einen ein weiterer Beleg für die Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen der Rekurrentin 1 jedenfalls hinsichtlich des Attikageschosses von Haus A. Die genannte Überschreitung führt zum anderen bei beiden geplanten Mehrfamilienhäusern aber auch dazu, dass keine zulässigen Attikageschosse vorliegen, womit die in der W2a zulässige Vollgeschosszahl überschritten ist.

**7.1.5** Nicht entscheid wesentlich ist im Übrigen, ob ein Satteldach die Interessen der Rekurrentin 1 stärker beeinträchtigen würde als das abweichend situierte Attikageschoss auf Haus A. Denn die Zulässigkeit der Verschiebung des Attikageschosses hat sich an einem nicht abweichend situierten und baureglementskonformen Attikageschoss zu messen. Aus der abweichenden Situierung des Attikageschosses (und nicht aus der Wahl der Dachform) darf sich keine Beeinträchtigung ergeben.

Insgesamt erweist sich der Rekurs 1 somit auch in diesem Punkt als begründet und die angefochtene Baubewilligung samt Einspracheentscheid ist auch aufgrund der festgestellten Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen aufzuheben.

**7.2** Mit Blick auf die Rekurrenten 2, die ebenfalls eine Beeinträchtigung ihrer nachbarlichen Interessen geltend machen, gestaltet sich die Sachlage anders. Ihr Wohnhaus Vers.-Nr. 009 ist mehr als 30 m von Haus A entfernt und selbst die östliche Ecke von Grundstück Nr. 006 liegt noch in einer Entfernung von rund 15 m zum Haus A. Selbst in der Annahme, dass das Wohnhaus und der Aussenwohnraum gegen Osten ausgerichtet sind, durfte die Vorinstanz eine Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen der Rekurrenten 2 verneinen. Bei den Rekurrenten 2 kommt hinzu, dass sie – anders als die Rekurrentin 1 – von der abweichenden Situierung des Attikageschosses nicht nur belastet sind. Vielmehr ist von ihrem Grundstück aus auch der östliche Teil von Haus A, der zufolge der abweichenden Situierung über kein Attikageschoss mehr verfügt, ebenfalls erkennbar. Damit erweist sich der Rekurs 2 diesbezüglich als unbegründet.



## **8.**

Aufgrund der obigen Ausführungen sind die drei Rekurse bereits gestützt auf die fehlende Koordination zwischen Bauvorhaben und Strassenbauprojekt sowie aufgrund der Verletzung der Bestimmungen zum Attikageschoss gutzuheissen und die Baubewilligung aufzuheben. Da in sämtlichen Rekursen aber insbesondere eine Verletzung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO gerügt wird, rechtfertigt es sich, nachfolgend auch ausführlich hierauf einzugehen.

**8.1** Die Rekursgegnerin wendet im Zusammenhang mit Art. 51<sup>bis</sup> BauO ein, die ästhetische Beurteilung eines Bauvorhabens habe nach objektiven Massstäben unter umfassender Würdigung aller massgeblichen Gesichtspunkte mit nachvollziehbarer Begründung zu erfolgen. Die kantonalen Rechtsmittelinstanzen dürften den Einordnungsentscheid der kommunalen Baubehörde nur aufheben, wenn diese ihren durch die Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten habe.

**8.1.1** Zutreffend ist, dass der Vorinstanz bei der Anwendung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO eine erhebliche Entscheidungsfreiheit zukommt. Bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine ästhetische Generalklausel bzw. um ein kommunales Einordnungsgebot. Ästhetische Generalklauseln sind in der Regel typische Anwendungsfälle der Gemeindeautonomie. Der kommunalen Baubehörde steht bei der Anwendung dieser Ästhetikvorschriften ein besonderer Beurteilungsspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist.

**8.1.2** Aufgrund dieses Beurteilungsspielraums darf die Rekursinstanz trotz ihrer umfassenden Überprüfungsbefugnis (Art. 46 Abs. 1 VRP) grundsätzlich nur dann einschreiten, wenn die ästhetische Würdigung der kommunalen Behörden sachlich nicht mehr vertretbar ist (so noch Urteil des Bundesgerichtes 1C\_5/2016 vom 18. Mai 2016 Erw. 5.3). Die im Bundesgerichtsurteil 1C\_5/2016 vom 18. Mai 2016 festgelegte Formulierung ("sachlich nicht mehr vertretbar") würde jedoch bedeuten, dass kommunale Entscheide inhaltlich nur noch korrigiert werden könnten, wenn diese geradezu willkürlich sind. Dies würde einem wirksamen Rechtsschutz zuwiderlaufen (B. SCHINDLER, Die Gemeindeautonomie als Hindernis für einen wirksamen Rechtsschutz, in Staats- und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobis Jaag, Zürich 2012, S. 149). Diesen Einwand erachtete das Bundesgericht als berechtigt. Es hielt im Sinn einer Präzisierung fest, dass die Zurückhaltung bei der Überprüfung von Ermessensentscheiden zur Wahrung der Gemeindeautonomie nicht so weit gehen dürfe, dass sich Rechtsmittelbehörden auf eine Willkürprüfung beschränkten, weil eine solche Beschränkung mit der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV nicht vereinbar wäre. Da die kommunale Behörde ihr Ermessen pflichtgemäss ausüben muss, hat sie vom Sinn und Zweck der anzuwendenden Regelung auszugehen und neben dem Willkürverbot auch das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und das übergeordnete Gesetzesrecht zu beachten (BDE Nr. 60/2020 vom 10. Juli



2020 Erw. 7.3 mit Hinweis auf BGE 145 I 52 Erw. 3.6; vgl. auch BGE 146 II 367 Erw. 3.1.4, VerwGE B 2020/55 vom 12. November 2020 Erw. 3.1 und VerwGE B 2019/130 vom 25. Februar 2021 Erw. 4.1 je mit Hinweisen).

**8.2** Gemäss Art. 51<sup>bis</sup> BauO müssen sich Mehrfamilienhäuser in den im Zonenplan bezeichneten Wohnzonen mit besonderen Anforderungen besonders gut in die bestehende Überbauung einfügen. Das gilt insbesondere für die Stellung der Bauten und Strassenabstand (Bst. a), Erschliessung der Grundstücke sowie Parkierungsanlagen (Bst. b), Abstände zu bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern (Bst. c) und Freiraumgestaltung (Bst. d). Welche Anforderungen sich aus dieser Norm für die Beurteilung des streitgegenständlichen Bauvorhabens ergeben, ist durch Auslegung zu ermitteln. Gestützt auf diese Auslegung wird erst überprüfbar, ob die vorinstanzliche Würdigung sachlich vertretbar ist bzw. innerhalb ihres Ermessensspielraums im dargestellten Sinn liegt.

**8.2.1** Für die Auslegung ist nebst dem Wortlaut vorliegend die Entstehungsgeschichte von Art. 51<sup>bis</sup> BauO von Bedeutung. Darauf wurde bereits im Entscheid des Baudepartementes Nr. 49/2016 vom 3. Oktober 2016 eingegangen. Gegenstand jenes Rekursverfahrens war die Änderung von Bauordnung und Zonenplan Z.\_\_\_\_, mit welcher unter anderem Gebiete, welche überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser mit guter baulicher Substanz aufwiesen, den Wohnzonen mit besonderen Anforderungen (WobA) zugeordnet wurden und mit welcher die damals geltende Bauordnung mit Art. 51<sup>bis</sup> BauO ergänzt wurde. Das Baudepartement führte damals aus (Erw. 4.3):

"Der Stadtrat will die umstrittene Nutzungsplanänderung aus den folgenden Gründen durchführen: Bis November 2001 sah die damals gültige Nutzungsplanung noch die Bauklasse E2 vor. In der E2 war es nur möglich, Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Doppel- und Dreifamilienhäuser zu errichten. Mit Beschluss vom 20. November 2001 setzte der Stadtrat Z.\_\_\_\_ die Teilrevision des Zonenplans (Teilplan A) auf den 1. Dezember 2001 in Kraft. Die meisten bisherigen E2-Gebiete wurden damit der W2a zugeteilt, um die innere Verdichtung voranzutreiben. Damit fiel in diesen Gebieten das Verbot der Erstellung von Mehrfamilienhäusern weg. Da in der Folge in Einfamilienhausquartieren Baubewilligungen für quartierfremde Mehrfamilienhäuser ausgestellt wurden, regte sich in Nachbarschaft und Politik Unmut über diese Entwicklung. Die gross dimensionierten Mehrfamilienhäuser wurden als Fremdkörper in traditionellen Einfamilienhausquartieren wahrgenommen. Auch der Stadtrat schaltete sich in die öffentliche Debatte ein: Am 26. August 2008 reichten die Stadträte H.\_\_\_\_ und I.\_\_\_\_ mit 16 Mitunterzeichnern die Motion „Rückkehr zur Einfamilienhauszone“ beim Stadtparlament Z.\_\_\_\_ ein. Ziel der Motion war es, intakte Einfamilienhausquartiere zu bewahren; der Charakter dieser Gebiete sollte nicht durch Mehrfamilienhäuser zerstört werden. Es setzte sich die Erkenntnis durch, dass bei der kompletten Abschaffung der E2 die ortsbaulichen Risiken zu wenig bedacht worden seien. Die Direktion Bau und Planung wurde daher beauftragt, die ehe-



maligen E2-Gebiete erneut zu prüfen, um anschliessend entscheiden zu können, wo grössere Bauvorhaben entweder überhaupt nicht realisiert werden sollten oder wenigstens nur dann, wenn sie spezielle Einfügungsvorschriften einhielten. Die Analyse ergab, dass es wenig Sinn mache, die E2-Zonen von früher komplett wiederherzustellen, da nur für einige Gebiete der ehemaligen E2 ein Bedarf an zusätzlichen Gestaltungsvorschriften bestehe. Es wurde deshalb zwischen drei verschiedenen Gebietskategorien differenziert: War in einem Gebiet keine homogene Siedlungsstruktur erkennbar oder sollten alte Gebäude bald ersetzt werden, so teilte man diese Gebiete den „Verdichtungsgebieten“ zu, wo die Erstellung von Mehrfamilienhäusern im Rahmen der baurechtlichen Bestimmungen weiterhin unverändert erlaubt bleibt. Sollte die bestehende Struktur des Gebiets (bestehend aus gut erhaltenen Ein- und Zweifamilienhäusern) aufrechterhalten werden, trotzdem aber die Erstellung von Mehrfamilienhäusern unter Einhaltung von Einfügungsvorschriften gestattet werden, um eine beschränkte Verdichtung zu ermöglichen, wurden diese Gebiete den neu zu schaffenden „Wohnzonen mit besonderen Anforderungen“ (Art. 51<sup>bis</sup> BauO) zugeteilt. Gebiete mit besonders schützenswerten Strukturen dagegen, die durch die Erstellung von Mehrfamilienhäusern gemindert würden, wurden den „Gebieten mit besonderem baulichem Erscheinungsbild“ oder sogar einem „Ortsbildschutzgebiet“ nach Art. 47 ff. BauO zugeteilt [...]“.

**8.2.2** Mit der Zuteilung einzelner Gebiete zur WobA und der Einführung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO wurde somit insbesondere bezweckt, den Schutz bestehender Strukturen der fraglichen Gebiete zu erhöhen bzw. wiederherzustellen, gleichzeitig aber die Erstellung von Mehrfamilienhäusern zu ermöglichen. Im Einzelnen formulierte der Stadtrat die Zielsetzung dahingehend, dass der der WobA zuzuordnende Teil der untersuchten Gebiete "zwar im Erscheinungsbild die heutige Struktur beibehalten [soll], es sollen hier aber kleinere Mehrfamilienhäuser entstehen können, also eine gewisse massvolle Verdichtung möglich sein". Es wurde gemäss Stadtrat "nicht angestrebt, einen Druck auf Abbruch und Verwirklichung einer dichteren Nutzung auszuüben. Gleichwohl soll in diesen Gebieten die Erstellung von Mehrfamilienhäusern möglich sein". In diesen Gebieten habe "die Einfügung von Mehrfamilienhäusern mit besonderer Rücksicht zu geschehen" (vgl. Vorlage Nr. 2806 des Stadtrates an das Stadtparlament vom 10. März 2015 betreffend "Änderung der Bauordnung und Zonenplan; Einführung von Wohnzonen mit besonderen Anforderungen und Schutz von Einfamilienhausgebieten; Nachtrag I zur Bauordnung", Ziff. 4.2; nachfolgend Vorlage Nr. 2806 des Stadtrates).

**8.3** Gemäss Art. 51<sup>bis</sup> BauO müssen sich Mehrfamilienhäuser in den WobA besonders gut in die bestehende Überbauung einfügen. Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist zunächst umstritten, was mit der "bestehenden Überbauung" gemeint ist bzw. ob sich die bestehende Überbauung einzig auf die innerhalb der WobA gelegenen Grundstücke bezieht.

**8.3.1** Festzustellen ist, dass der Wortlaut von Art. 51<sup>bis</sup> BauO keine eindeutige Beschränkung des Vergleichsgebiets auf innerhalb der



WobA-Perimeter gelegene Grundstücke enthält und der Wortlaut insofern nicht eindeutig ist. Gleichwohl besteht schon gemäss Wortlaut der Bestimmung ein Zusammenhang zwischen den "im Zonenplan bezeichneten Wohnzonen mit besonderen Anforderungen" und der (dort) "bestehenden Überbauung". Entsprechend sind in der beispielhaften Aufzählung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO die "Abstände zu bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern" erwähnt (vgl. Bst. c), und Ein- und Zweifamilienhäuser sind typischerweise innerhalb der WobA vorhanden. Somit spricht der Wortlaut von Art. 51<sup>bis</sup> BauO ("bestehende Überbauung") zumindest im Zusammenspiel mit dessen Bst. c dafür, dass die bestehende Überbauung innerhalb der WobA massgeblich sein soll.

**8.3.2** Der dargestellte Zweck von Art. 51<sup>bis</sup> BauO (Beibehaltung der bestehenden Struktur der WobA im Erscheinungsbild) spricht sodann klar für eine Betrachtung "nach innen" und gegen eine Mitberücksichtigung der ausserhalb der WobA vorhandenen Überbauung. Nur wenn der Blick auf die bestehende Überbauung innerhalb der WobA (typischerweise Ein- oder Zweifamilienhäuser) gerichtet und diese als Massstab für die besonders gute Einfügung herangezogen wird, bleibt die bestehende Struktur innerhalb der WobA erhalten. Ein Blick über eine klar gezogene Grenze der WobA hinaus würde somit einerseits dem Zweck von Art. 51<sup>bis</sup> BauO zuwiderlaufen, andererseits aber auch zu widersinnigen, mindestens aber widersprüchlichen Resultaten führen: So müssten vorliegend für die Ermittlung der "bestehenden Überbauung" einerseits dichtere Bebauungsstrukturen in der unmittelbaren Umgebung (ausserhalb der WobA) berücksichtigt werden (vgl. insbesondere im Nordosten des Baugrundstücks die bestehenden Mehrfamilienhäuser auf den Grundstücken Nrn. 010, 011 und 012 [G.\_\_\_\_strasse 21, 21a und 21b]). Gleichzeitig und in krassm Kontrast dazu wären in vorliegendem Fall auch die Schrebergärten im Norden des Baugrundstücks bzw. die dortigen, äusserst kleinflächigen Gartenhäuschen samt davor symmetrisch angeordneten Grünflächen zur kleingärtnerischen Nutzung bei der Bestimmung der bestehenden Überbauung zu berücksichtigen. Unter diesen Umständen wäre es in der Folge auch kaum mehr willkürfrei möglich, die geforderte besonders gute Einfügung in die bestehende Überbauung (auch) ausserhalb der WobA zu beurteilen. Insgesamt erweist sich die Auffassung der Vorinstanz, wonach die bestehende Überbauung unter Mitberücksichtigung der ausserhalb der WobA vorhabenden Überbauung zu ermitteln sei, schon angesichts des Sinn und Zwecks von Art. 51<sup>bis</sup> BauO als nicht mehr sachlich vertretbar. Für die Bestimmung der bestehenden Überbauung ist vielmehr und wie von den Rekurrenten gefordert einzig auf die bestehende Überbauung innerhalb der WobA abzustellen.

**8.3.3** Hinzu kommt, dass in diversen anderen Konstellationen ebenfalls klare raumplanungsrechtliche Grenzen (z.B. Zonengrenzen) gezogen werden und die entsprechenden Vorgaben jeweils nur innerhalb der verschiedenen Gebiete gelten: Beispielsweise hätte ein Bauvorhaben in der Kernzone selbst dann die kernzonentypischen Einfügevorschriften zu beachten, wenn es am Rand der Kernzone geplant



wäre. Massgebend bliebe auch in diesem Fall die Betrachtung "nach innen", und die Lage am Rand einer Kernzone würde jedenfalls kein Aufweichen bestehender kernzonentypischer Vorgaben rechtfertigen.

**8.4** In rechtlicher Hinsicht ist festzuhalten, dass die erhöhten Einfügun gsvorschriften der WobA nicht die Detailgestaltung der Bauten betreffen. Vielmehr betreffen sie einen höheren, deutlich gröber en Level, der darauf abzielt, die Stellung der Bauten in einem Quartier zueinander und gegenüber den Strassen, deren Erschliessung sowie die Umgebungsgestaltung zu regeln. Denn mit Art. 51<sup>bis</sup> BauO soll wie ausgeführt der Schutz der bestehenden Siedlungsstrukturen angestrebt werden. Die genauen Ausführungs details der Bauten (wie etwa Dachgestaltung, Fenstergrössen und -formen, Farbgebung oder Materialisierung) werden nach dem Wortlaut von Art. 51<sup>bis</sup> BauO nicht vom Normzweck umfasst; sie sind für die Beurteilung der Einfügung einer Baute in die WobA und in deren Quartierstruktur deshalb auch nicht von entscheidender Bedeutung (so bereits BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 7.3 mit Hinweis auf BDE Nr. 49/2016 vom 3. Oktober 2016 Erw. 8.2, in dem erwogen wurde, dass für die Errichtung von Mehrfamilienhäusern in der WobA nach Art. 51<sup>bis</sup> BauO die Stellung der Bauten, deren Abstände, die Freiraumgestaltung und deren Erschliessung als relevante Kriterien gelten würden).

**8.5** Gemäss Art. 51<sup>bis</sup> Bst. a BauO gilt für Mehrfamilienhäuser die Anforderung der besonders guten Einfügung in die bestehende Überbauung insbesondere für die Stellung der Bauten und den Strassenabstand.

**8.5.1** Die Vorinstanz führt im angefochtenen Beschluss aus, mit der klaren Positionierung und Nord-Süd-Ausrichtung der Neubauten werde im Wesentlichen die Bebauungsstruktur der unmittelbaren Nachbarbauten aufgenommen. Zur G.\_\_\_\_strasse hielten die Neubauten einen grossen Abstand ein, womit sie sich im Strassenraum spürbar zurücknahmen. Das HBA führt mit Amtsbericht vom 31. März 2020 unter dem Titel "Städtebau" aus, die geplanten beiden Wohnbauten übernahmen im Wesentlichen die Orientierung der benachbarten Siedlungsstruktur. Die Bebauung auf den Grundstücken Nrn. 013 und 014 seien im Quartier die Ausnahme. Die beiden Neubauten seien topographisch gut in das Terrain eingefügt. Durch die Unterteilung in zwei ineinander gefügte und in der Höhe versetzte Bauvolumen werde der anspruchsvollen Topographie Rechnung getragen. Die Setzung der Bauten könne städtebaulich nachvollzogen werden.

**8.5.2** Die Einschätzung des HBA hinsichtlich der Stellung bzw. der Orientierung der geplanten Mehrfamilienhäuser sowie hinsichtlich der diesbezüglichen Ausnahmekonstellation auf den Grundstücken Nrn. 013 und 014 wird durch folgende Übersicht bestätigt:

[...]

Auszug Karte "Amtliche Vermessung"

(Quelle: Geoportal SG)



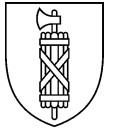
Innerhalb der WobA und mit Blick auf die Stellung der Bauten im Quartier ist somit die vorinstanzliche Würdigung bzw. die Annahme einer besonders guten Einfügung des Bauvorhabens in die bestehende Überbauung zutreffend.

**8.5.3** In Bezug auf den Strassenabstand liegt die Besonderheit des Baugrundstücks Nr. 001 darin, dass nur dessen südliche Ecke an eine Strasse (G.\_\_\_\_strasse; Gemeindestrasse 2. Klasse) angrenzt. Entsprechend liegen zwischen der G.\_\_\_\_strasse und der nächstgelegenen Ecke des südlichen Mehrfamilienhauses rund 24 m. Die beiden Mehrfamilienhäuser weisen mithin zum Vornherein nur einen sehr beschränkten Bezug zur G.\_\_\_\_strasse auf, weshalb dem Kriterium der Stellung der Bauten gegenüber den Strassen bzw. dem Strassenabstand für das geplante Bauvorhaben zum Vornherein nur eine sehr untergeordnete Bedeutung zukommen kann. Damit erweist es sich ohne Weiteres als sachlich vertretbar, die geforderte besonders gute Einfügung auch unter dem Aspekt der Stellung gegenüber der G.\_\_\_\_strasse zu bejahen. Nichts anderes ergibt sich schliesslich aus dem Umstand, dass nördlich des Baugrundstücks der K.\_\_\_\_weg (Weg 2. Klasse) verläuft. Dabei handelt es sich um einen schmalen und für Fussgänger konzipierten Kiesweg ohne umgebungs- bzw. siedlungsprägende Bedeutung. Er hat somit keinen wesentlichen Einfluss auf die besonders gute Einfügung der geplanten Mehrfamilienhäuser.

**8.6** Gemäss Art. 51<sup>bis</sup> Bst. b BauO gilt für Mehrfamilienhäuser die Voraussetzung der besonders guten Einfügung insbesondere auch für die Erschliessung der Grundstücke sowie Parkieranlagen.

**8.6.1** Die Vorinstanz erwägt im angefochtenen Beschluss, die fussläufige Erschliessung der Neubauten erfolge ab der G.\_\_\_\_strasse über befestigte Zugänge und Treppen. Die Tiefgaragenererschliessung erfolge ebenfalls ab der G.\_\_\_\_strasse. Dieses zweigeteilte Erschliessungsmuster lasse sich in der fraglichen WobA auch bei den Nachbargrundstücken antreffen. Weiter sei die Tiefgarage begriffsnotwendig unterirdisch angeordnet. Dies stelle sicher, dass die Umgebung der Neubauten nicht durch parkierende Fahrzeuge verstellt werde. Im Weiteren habe dies zur Folge, dass sich die befestigten Flächen auf die fussläufige Erschliessung sowie die Tiefgaragenzufahrt beschränkten. Die übrigen Umgebungsflächen seien begrünt, soweit es sich nicht um Sitzplatzflächen handle. Zusätzlich werde der heute grossmehrheitlich asphaltierte Vorplatz an der G.\_\_\_\_strasse redimensioniert, indem die nicht zu Erschliessungszwecken benötigten Bereiche ansprechend begrünt und bepflanzt würden.

**8.6.2** Das Baugrundstück Nr. 001 ist bereits aktuell über die G.\_\_\_\_strasse strassenmässig erschlossen; es existieren im südlichen Teil des Grundstücks sowohl eine Einzelgarage mit überdachtem Vorplatz als auch ein Zugang für Fussgänger. Hinzu kommt eine asphaltierte Fläche auf dem Baugrundstück, die sich optisch im aktuellen Zustand nicht klar von der klassierten Strassenfläche der G.\_\_\_\_strasse



abgrenzen lässt. Vor dem Hintergrund der heutigen Erschliessungssituation, der Form des Baugrundstücks und der Lage der umliegenden Grundstücke ist die geplante strassenmässige Erschliessung über die G.\_\_\_\_strasse einfügungsrechtlich nicht zu beanstanden, vielmehr ist diese Erschliessungslösung gut nachvollziehbar. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, inwiefern eine Erschliessung mittels Ausbau/Verlängerung der I.\_\_\_\_strasse vom Wendeplatz in östliche Richtung (über die Grundstücke Nrn. 014 und 013) einer besonders guten Einfügung eher Rechnung tragen könnte. Sodann verfügen auch weitere Grundstücke entlang der nördlichen Seite der G.\_\_\_\_strasse hier über Zufahrten bzw. Erschliessungsanlagen (vgl. namentlich Zufahrten auf den Grundstücken Nrn. 015 und 016 und auf Grundstück Nr. 017).

**8.6.3** Der Umstand, dass für die Parkierung eine unterirdische Lösung gewählt wurde, ist ebenfalls nicht zu beanstanden, umso weniger, als auch innerhalb der WobA bereits eine – wenn auch kleinere – unterirdische Parkierungslösung existiert (vgl. Grundstücke Nrn. 018, 019 und 020 mit Tiefgarangengebäude Vers.-Nrn. 021, 022 und 023 und Zufahrt ab H.\_\_\_\_strasse). Ohnehin gilt unabhängig vom Bestand weiterer Tiefgaragen innerhalb der WobA, dass die gewählte unterirdische Parkierungslösung einer oberirdischen Alternative (auch) aus Überlegungen der besseren Einfügung und der Erhaltung der Quartierstruktur vorzuziehen ist, worauf die Vorinstanz zu Recht sinngemäss hinweist. Denn offenkundig würde eine oberirdische Lösung insbesondere zusätzliche Grünflächen in Anspruch nehmen, was mit Blick auf den Schutz der Struktur der WobA unerwünscht wäre.

**8.6.4** Zusammenfassend zeigt sich, dass die Vorinstanz unter dem Aspekt der Erschliessung des Grundstücks und der Parkierungsanlagen in sachlich vertretbarer Weise von einer besonders guten Einfügung der beiden Mehrfamilienhäuser ausging.

**8.7** Die besonders gute Einfügung von Mehrfamilienhäusern wird weiter hinsichtlich der Abstände zu bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern gefordert (Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO).

**8.7.1** Die Vorinstanz begründet den angefochtenen Beschluss zusammengefasst dahingehend, dass zu den westlichen Nachbargebäuden Gebäudeabstände von ca. 14,5 m und ca. 12 m eingehalten würden. Zum südlichen Nachbargebäude werde ein Gebäudeabstand von mindestens 18,5 m ausgewiesen. Zum östlichen Nachbargebäude würden Gebäudeabstände von ca. 15 m (Haus A) und ca. 12,5 m (Haus B) eingehalten. In diesem Zusammenhang sei jedoch zu beachten, dass das östliche Grundstück (G.\_\_\_\_strasse 17) nicht mehr Bestandteil der WobA sei. Im Übrigen bedeute die Lage des Baugrundstücks in der WobA nicht, dass die massgeblichen Grenzabstände nicht ausgeschöpft werden dürften. Vielmehr seien die Abstände zu den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern ein Kriterium für die Beurteilung, ob sich die neuen Mehrfamilienhäuser besonders gut einfügten. Nach dem Wortlaut von Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO seien die Abstände überdies zu den "bestehenden" Ein- und Zweifamilienhäusern



zu beurteilen. Somit sei ein allfälliges Verdichtungspotenzial auf den Nachbargrundstücken in der Beurteilung nicht zu berücksichtigen. Dies mache auch Sinn, sollten doch die konkreten Verhältnisse im Zeitpunkt einer Neubebauung der Beurteilung nach Art. 51<sup>bis</sup> BauO zugrunde gelegt werden. Zusammenfassend schlussfolgert die Vorinstanz, es seien die Grenz- und Gebäudeabstände zu den Nachbargrundstücken bzw. den Nachbargebäuden teilweise mit erheblichen Reserven eingehalten. Dadurch werde sichergestellt, dass in Bezug auf die Abstände zu den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern eine besonders gute Einfügung im Sinn von Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO erreicht werde.

**8.7.2** Bestehende Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Abstände dazwischen sind in der fraglichen WobA wie folgt vorhanden (vgl. grün hinterlegte Abstandsangaben; circa-Angaben; Messung jeweils mit Messwerkzeug im Geoportale; vgl. [www.geoportale.ch](http://www.geoportale.ch)):

[...]

Übersicht Abstände zu/zwischen Ein- und Zweifamilienhäusern  
(Quelle: Geoportale SG)

Die Abstände zwischen den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern innerhalb der WobA sind somit unterschiedlich gross. Abstände von ca. 10 m, 12 m oder 13 m sind ebenso vorhanden wie solche in der Grössenordnung von 20 m (vgl. ferner zusammengebaute Gebäude auf den Grundstücken Nrn. 015 und 016). Die Maximalabstände zwischen bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern betragen rund 26 m. Die beiden geplanten Mehrfamilienhäuser weisen Abstände zu den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern (innerhalb und ausserhalb der WobA) von ca. 11 m, 12 m, 15 m und 18 m auf (vgl. blau hinterlegte Abstandsangaben in Übersicht). Damit bewegen sich die Abstände der Mehrfamilienhäuser zu den vorhandenen Gebäuden im Vergleich zu den Abständen zwischen den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern am unteren Rand des Bestands (ca. 11m, 12m) bzw. ungefähr im Mittelfeld (ca. 15 m, 18 m). Unter diesen Umständen erweist es sich als sachlich vertretbar und lag es im Ermessen der Vorinstanz, auch unter dem Titel der Abstände zu bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern (Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO) von einer besonders guten Einfügung auszugehen. Daran ändert nichts, dass sich – wie die Rekurrenten 2 grundsätzlich zu Recht feststellen – die Abstände zwischen den Gebäuden in Ost-West-Richtung (anders als die Abstände in Nord-Süd-Richtung) regelmässig in der Grössenordnung von 20 m bewegen und diese Abstände vom Bauvorhaben mit neuen Gebäudeabständen in diese Richtung von 11 m und 12 m deutlich unterschritten werden; dieser Umstand alleine führt nicht dazu, dass von einer sachlich nicht mehr vertretbaren Würdigung der Vorinstanz ausgegangen werden müsste.

**8.7.3** Die Rekurrentin 1 macht im fraglichen Zusammenhang geltend, der Gebäudeabstand zu ihrer Liegenschaft (I.\_\_\_\_strasse 6) betrage nur deshalb ca. 14,5 m, weil das Gebäude auf ihrem Grundstück einen



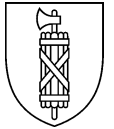
grosszügigen Grenzabstand beachte. Diesbezüglich ist ihr grundsätzlich zuzustimmen, zumal die geplanten Mehrfamilienhäuser in westliche Richtung in der Tat kaum mehr als den minimalen Grenzabstand von 5 m einhalten. Auf die geltend gemachten Umstände kommt es jedoch – jedenfalls unter dem Aspekt von Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO – nicht entscheidungswesentlich an, denn gefordert ist eine besonders gute Einfügung in die "bestehende" Überbauung, und dies gilt insbesondere für Abstände zu "bestehenden" Ein- und Zweifamilienhäusern (Art. 51<sup>bis</sup> Bst. c BauO). Dass eine Bauherrschaft von den grösseren (Grenz-)Abständen auf den Nachbargrundstücken profitiert, wurde vom Gesetzgeber damit zumindest in Kauf genommen.

**8.7.4** Ergänzend ist festzuhalten, dass sich die Vorinstanz darauf beruft, es solle auf dem unmittelbar südlich angrenzenden Grundstück G.\_\_\_strasse 17 (Grundstück Nr. 024) der Sondernutzungsplan "G.\_\_\_strasse 21, 21a und 21b" aus dem Jahr 2004 erweitert werden, was die Ausgangslage in vielerlei Hinsicht massgeblich beeinflusse. Diesbezüglich ist zu wiederholen, dass für die Frage der besonders guten Einfügung die Grundstücke innerhalb des WobA-Perimeters massgeblich sind (vgl. oben, Erw. 8.3). Das Grundstück Nr. 024 an der G.\_\_\_strasse 17 befindet sich jedoch nicht inner-, sondern ausserhalb der WobA und die dortige Überbauung ist schon deshalb nicht zu berücksichtigen. Zudem gilt auch in diesem Kontext, dass Art. 51<sup>bis</sup> BauO eine Einfügung in die "bestehende" Überbauung verlangt und gemäss Bst. c Abstände zu "bestehenden" Ein- und Zweifamilienhäusern relevant sind. Auch deshalb kann den zukünftigen, ungewissen, allenfalls gestützt auf eine Änderung eines Sondernutzungsplans erweiterten Überbaumöglichkeiten keine entscheidungswesentliche Bedeutung zukommen.

**8.8** Die Anforderung, wonach sich Mehrfamilienhäuser in WobA besonders gut in die bestehende Überbauung einzufügen haben, gilt schliesslich für die Freiraumgestaltung (Art. 51<sup>bis</sup> Bst. d BauO).

**8.8.1** Die Vorinstanz führt im angefochtenen Beschluss aus, die Nachbargrundstücke seien meist grosszügig durchgrünt und als parkartige Privatgärten ausgestattet. Diese grünen Freiflächen würden die Strassenräume begleiten. Die versiegelten Flächen beschränkten sich in der Regel auf die Erschliessungsflächen, was auch beim vorliegend zu beurteilenden Baugesuch nicht anders sei. Die Neubauten würden die zulässige Gebäudelänge von 22 m und die zulässige Gebäudetiefe von 14 m einhalten und die Ausschöpfung der ordentlichen Gebäudetiefe sowie der maximal zulässigen Gebäudelänge könne sich nicht nachteilig auf die Einfügung in einer WobA auswirken, sofern die übrigen Einfügekriterien erfüllt seien.

**8.8.2** Festzustellen ist dazu zunächst, dass das Baugrundstück Nr. 001 über Grundmasse von ungefähr 39 m x 62 m x 34 m x 56 m verfügt (zuzüglich einem kaum sinnvoll überbaubaren Bereich im Süden Richtung G.\_\_\_strasse). Auf dieser fast rechteckigen Grundfläche



sind die beiden Mehrfamilienhäuser wie folgt angeordnet und halten folgende Grenzabstände ein (vgl. insbesondere gelbe Markierungen):

[...]

Übersicht Bauvorhaben und Grenzabstände  
(Quelle: Plan "Situation" vom 27. Mai 2019)

Die beiden Gebäude schöpfen somit in westliche Richtung die baureglementarischen Vorgaben zum Grenzabstand nahezu aus. Hier beträgt bei zulässigen 5 m Grenzabstand (vgl. Anhang 1 zur BauO) der minimal eingehaltene Grenzabstand 5 m (Haus A) bzw. 5,01 m (Haus B), wobei sich der eingehaltene Abstand jeweils gegen Süden leicht vergrössert. Im Norden hält das Haus B einen Abstand zum K.\_\_\_\_weg von minimal 3,17 m ein. Östlich variiert der eingehaltene Grenzabstand bei einem zulässigen Minimalabstand von 5 m zwischen 6,95 m bei Haus B und 9,5 m bei Haus A (= 6,95 m + 2,55 m). Richtung Süden ist der grosse Grenzabstand von 10 m massgeblich, welchen Haus A mit einer gewissen Reserve einhält (Mindestabstand = 11,11 m). Zwischen den beiden Mehrfamilienhäusern wird der massgebende Gebäudeabstand von 15 m eingehalten. Die beiden Mehrfamilienhäuser schöpfen sodann die zulässige Gebäudelänge und -tiefe (22 m bzw. 14 m; vgl. Anhang 1 zur BauO) vollständig aus.

**8.8.3** Aus den vorstehend dargelegten Umständen ergibt sich, dass auf dem Baugrundstück in westlicher und nördlicher Richtung aufgrund ihres Ausmasses wenig bedeutende Freiräume vorhanden sind. In östlicher Richtung ist demgegenüber infolge der erhöhten Grenzabstände von 6,95 m bzw. 9,55 m deutlich mehr Freifläche vorhanden. Diese steht teilweise der Gartengestaltung zur Verfügung, wird aber zum Teil auch für die Erstellung von Erschliessungsanlagen benötigt (fussläufige Erschliessung). Im Süden des Baugrundstücks ist ebenfalls etwas mehr Fläche vorhanden als sich aus dem minimalen (grossen) Grenzabstand von 10 m ergäbe. Hier bzw. insbesondere ganz im Süden des Baugrundstücks, wo heute noch Verkehrsflächen vorherrschen, ist auch ein wesentlicher Teil der Bepflanzung vorgesehen bzw. teilweise bereits vorhanden. Hinzu kommt – ebenfalls im südlichen Bereich – eine Spielfläche. Der bedeutendste Freiraum auf dem Baugrundstück soll schliesslich zwischen den beiden Mehrfamilienhäusern entstehen und eine Fläche von rund 580 m<sup>2</sup> aufweisen (inklusive Fusswegverbindung zum Eingangsbereich von Haus A). Dabei handelt es sich offenkundig um einen bedeutenden Freiraum, und daran ändert auch nichts, dass sich dieser Freiraum primär aus dem einzuhaltenden Gebäudeabstand ergibt. Dieser Freiraum im Zentrum des Baugrundstücks soll zum einen mit hochstämmigen Bäumen und zum anderen mit "heisterförmigen Gehölzen und Blütensträuchern" bepflanzt werden. Hinzu kommt ein "Blumenrasen" (vgl. zum Ganzen vgl. Plan "Umgebung/Freiraumgestaltung" vom 27. Mai 2019). Erstellt bzw. offensichtlich ist schliesslich, dass für Verkehrsflächen (exklusiv Weg für Fussgänger) kaum Flächen beansprucht werden, was Folge



der unterirdischen Parkierungslösung ist und dazu führt, dass die vorhandenen Freiräume fast vollumfänglich für die Gartengestaltung zur Verfügung stehen.

**8.8.4** Auf den übrigen Grundstücken in der fraglichen WobA sind zwar überall gewisse Freiräume zwischen den bestehenden Gebäuden vorhanden. Einheitlichkeit besteht auch darin, dass die Freiräume im Verhältnis zu ihrer jeweiligen Grösse nur untergeordnet von Erschliessungsanlagen beansprucht werden. Im Einzelnen erweist sich die Gestaltung der Freiräume auf diesen Grundstücken jedoch als sehr heterogen. Es sind gepflegte und grosszügige Gartengestaltungen samt grossen Rasenflächen mit einzelnen Bäumen und heckenartiger Bepflanzung und Zäunen entlang der Grundstücksgrenzen vorhanden (vgl. insbesondere Grundstücke Nrn. 025, 026, 013, 014, 027 und 028). Gleichzeitig existieren auf einzelnen Grundstücken in der WobA Teile von Freiräumen, die offenkundig schon seit geraumer Zeit kaum mehr aktiv gestaltet bzw. unterhalten werden, sondern von verschiedenen Pflanzen wie Sträuchern, Büschen und Bäumen mehr und mehr überwachsen werden (vgl. insbesondere derzeit unüberbautes Grundstück Nr. 029; ähnlich Baugrundstück Nr. 001; beide auch mit höheren und zum Teil mächtigen Bäumen). Im Gegensatz dazu sind in der WobA aber auch kleinräumigere Freiraumgestaltungen mit – im Quervergleich – eher mageren Bepflanzung vorhanden, so insbesondere auf den Grundstücken Nrn. 015 und 016 (mit zusammengebauten Gebäuden Vers.-Nrn. 030 und 031 und einem Grenzabstand in östliche Richtung von nur ca. 2,3 m [vgl. Geoportal SG]). Im südlichsten Bereich der WobA (Grundstücke Nrn. 018, 019 und 020) sind Freiräume demgegenüber wieder etwas grossflächiger vorhanden.

Insgesamt sind auf den in der WobA gelegenen Grundstücken zwar regelmässig auch grosszügige und durch Bepflanzungen unterschiedlicher Art geprägte und gestaltete Freiräume vorhanden. Auch kann auf den einzelnen Grundstücken mehrheitlich ein eher hoher Grünanteil festgestellt werden. Gleichzeitig kann aber nicht die Rede davon sein, dass in der fraglichen WobA insgesamt bzw. auf sämtlichen Grundstücken je einzeln für sich eine parkähnliche Situation vorhanden und vorherrschend wäre. Entsprechend führt auch die Vorinstanz aus, die Grundstücke in der WobA seien "meist" grosszügig durchgrünt und als parkartige Privatgärten ausgestattet. Unzutreffend ist bzw. von der Rekursgegnerin zu Recht kritisiert wird in diesem Zusammenhang ausserdem die im Protokoll zum Augenschein enthaltene Darstellung, wonach durch die üppige Begrünung mit Sträuchern, hohen Laub- und Nadelbäumen und Rasen das Gebiet zwischen der I.\_\_\_\_- und der G.\_\_\_\_strasse den Eindruck eines Parks vermittele; dies trifft jedenfalls für den südwestlich gelegenen Teilbereich zwischen I.\_\_\_\_- und G.\_\_\_\_strasse (Grundstücke Nrn. 015, 016, 032, 017 und 028) in dieser absoluten Form nicht zu.

**8.8.5** Mit Blick auf vorerwähnte Feststellung ist ergänzend auf den Amtsbericht des HBA vom 31. März 2020 einzugehen. Darin führt das



HBA hinsichtlich der Freiraumgestaltung aus, die Gestaltung der Aussenräume könne nicht mehr dem parkähnlichen Charakter des Quartiers entsprechen. Der Aussenraum könne "parkähnlich" bepflanzt sein, räumlich fehle im vorliegenden Entwurf jedoch die notwendige Grosszügigkeit, um als parkähnlich bezeichnet zu werden. Es handle sich räumlich um ganz normale Aussenräume, wie sie bei Mehrfamilienhaus-Überbauungen entstünden. Weiter kommt das HBA im Fazit seines Amtsberichts zum Schluss, eine Verdichtung dieser "parkähnlichen" Bebauungsstruktur sei trotzdem möglich, jedoch sei bei der Umsetzung sowohl auf die "parkähnlichen" Aussenräume wie die architektonische, solitäre Bauweise zu achten.

Entgegen den Ausführungen des HBA kann – wie vorstehend aufgezeigt – in der fraglichen WobA nicht durchgehend von einer parkähnlichen Situation gesprochen werden; dies trifft allenfalls für einzelne Teilbereiche der WobA zu. Soweit das HBA zur Begründung seiner Auffassung beispielhaft auf "östlich benachbarte Grundstücke" verweist, kann damit nur das Grundstück Nr. 024 gemeint sein, zumal keine anderen Grundstücke östlich an das Baugrundstück angrenzen. Das Grundstück Nr. 024 wiederum ist nicht Teil der WobA, weshalb die dortige (angeblich parkähnliche) Situation zum Vornherein nicht als massgeblicher Vergleichszustand herangezogen werden darf; vielmehr hat sich die besonders gute Einfügung des Bauvorhabens auch unter dem Titel der Freiraumgestaltung ausschliesslich an den innerhalb der WobA gelegenen Grundstücken und Freiraumgestaltungen zu orientieren. Insgesamt ist dem HBA zwar dahingehend zuzustimmen, dass im vorliegenden Entwurf die notwendige Grosszügigkeit fehlt, um als parkähnlich bezeichnet zu werden. Eine andere Frage ist jedoch, ob eine solche "parkähnliche" Freiraumgestaltung tatsächlich nötig ist, um diesbezüglich eine besonders gute Einfügung annehmen zu können. Unter den gegebenen Umständen rechtfertigt sich somit und jedenfalls hinsichtlich der Frage nach dem Vorliegen einer "parkähnlichen" Situation in der gesamten WobA ein Abweichen vom Amtsbericht des HBA (vgl. zur Abweichung von Amtsberichten z.B. GVP 2008 Nr. 28 Erw. 5.4; VerwGE B 2010/38 vom 16. September 2010 Erw. 3.6; je mit Hinweisen; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12-13 N 48; R. WIDMER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 21 N 14; ferner BDE Nr. 40/2020 vom 8. Mai 2020 Erw. 11.1; BDE Nr. 60/2020 vom 10. Juli 2020 Erw. 8.6.1 mit Hinweis auf Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/III/4).

**8.8.6** Unzutreffend ist im Zusammenhang mit der Freiraumgestaltung schliesslich der Hinweis der Rekurrentin 1, wonach das im vorliegenden Verfahren massgebende WobA-Gebiet als B 033 im ISOS verzeichnet sei und wonach diese Verzeichnung als "stark durchgrüntes Wohnquartier, wesentlich in einheitlicher Formensprache, zweigeschossige Doppel- und Einfamilienhäuser mit hohem Walmdach in nach Norden ansteigenden baumbestandenen Gärten" benannt und



mit dem Erhaltungsziel A verzeichnet sei. Diese Auffassung gründet mutmasslich auf folgender, in vorliegender Konstellation missverständlich erscheinenden Darstellung im ISOS:

[...]

Auszug aus ISOS (zzgl. gelbe Markierung)

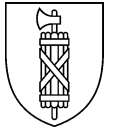
(Quelle: [www.sg.ch/kultur/denkmalpflege/Ortsbildschutz-ISOS/isos.html](http://www.sg.ch/kultur/denkmalpflege/Ortsbildschutz-ISOS/isos.html))

Die von der Rekurrentin 1 erwähnte Baugruppe 033 ist zwar im Bereich der fraglichen WobA mit der Ziffer 033 aufgeführt. Diese Ziffer bezieht sich jedoch auf eine westlich der WobA gelegene Baugruppe (vgl. dünn gezogene Linie), die im Übrigen Teil eines Ortsbildschutzgebiets ist (vgl. Geoportal SG).

Die in der WobA gelegenen Grundstücke sind hingegen nicht Teil der Baugruppe 033, sondern der nördliche Teil der WobA liegt in der Umgebungszone VIII mit Erhaltungsziel b (Erhalten der Eigenschaften). Die Umgebungszone VIII wird im ISOS beschrieben als "heterogene Wohnüberbauung an steiler Südhanglage oberhalb der Ausfallachse bis zur nördlichen Waldgrenze, Ein- und Mehrfamilienhäuser sowie Wohnblöcke in Gärten, v. a. 2. H. 20. Jh.". Weiter und soweit für die Freiraumgestaltung relevant wird im ISOS zur Umgebungszone VIII ausgeführt: "Die restliche Hanglage ist grösstenteils mit Einfamilienhäusern und vereinzelt auch mit Wohnblöcken aus den letzten 50 Jahren verbaut (VIII). Jedes Gebäude hat einen privaten Garten, so dass der Siedlungsmix durch reichlich Grün eine gewisse Einheit ausstrahlt".

**8.8.7** Unter den vorerwähnten Umständen war es – unter Berücksichtigung des grossen Beurteilungsspielraums, welcher der Vorinstanz zukommt – sachlich vertretbar, dass die Vorinstanz unter dem Titel der Freiraumgestaltung (Art. 51<sup>bis</sup> Bst. d BauO) von einer besonders guten Einfügung der beiden Mehrfamilienhäuser ausging. Eine besonders gute Einfügung von Mehrfamilienhäusern verlangt jedenfalls in der betroffenen WobA keine Freiraumgestaltung, die zu einer parkartigen oder parkähnlichen Situation führt. Weiter resultieren aus dem geplanten Bauvorhaben bzw. dessen Umgebungsgestaltung zumindest zwischen den beiden Gebäuden und ganz im Süden des Baugrundstücks grosszügige Freiräume, die begrünt bzw. bepflanzt werden. Erschliessungsanlagen beanspruchen demgegenüber kaum Freiräume. Damit und auch sonst übernimmt das Bauvorhaben wesentliche Elemente der sonstigen in der WobA vorhandenen Freiraumgestaltung.

**8.9** Im Sinn eines Zwischenfazits ist festzuhalten, dass die Vorinstanz mit Blick auf die in Art. 51<sup>bis</sup> Bstn. a bis d BauO beispielhaft aufgezählten Aspekte ohne Verletzung des ihr zustehenden Ermessensspielraums von einer besonders guten Einfügung ausgehen durfte. Zu prüfen bleibt, ob die besonders gute Einfügung allenfalls unter weiteren, nicht explizit in Art. 51<sup>bis</sup> BauO aufgezählten Gesichtspunkten zu verneinen ist.



**8.9.1** In allen drei Rekursverfahren machen die jeweiligen Rekurrenten sinngemäss geltend, es sei bei der Anwendung von Art. 51<sup>bis</sup> BauO eine Gesamtwürdigung nötig, wozu auch die Beurteilung der Körnigkeit gehöre. So führt die Rekurrentin 1 namentlich aus, wenn ein Neubauvorhaben gegenüber den bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern im Westen nur den absolut notwendigen Grenzabstand beachte und in diesem Bereich überhaupt keine ansprechende Freiraumgestaltung vorsehe und im Gegenzug mit Abständen (gegenüber der G.\_\_\_\_strasse) argumentiert werde, welche gar nicht relevant seien, seien die Anforderungen an eine besonders gute Einfügung in die bestehende Überbauung von vornherein nicht erfüllt. Die Rekurrenten 2 rügen unter anderem, es seien überall deutliche Abweichungen von der bestehenden Siedlungsstruktur zu erkennen, insbesondere in Bezug auf die Körnung und die Gartengrösse. Die projektierten Gebäude erwiesen sich hinsichtlich Grundfläche, Kubatur und vorgesehener Ausnutzung als überdimensioniert und unmassstäblich. Der Rekurrent 3 wendet ebenfalls ein, die geplante Überbauung weiche insbesondere hinsichtlich Körnigkeit und Volumen erheblich von der Quartierstruktur sowie der umliegenden Bebauung ab.

**8.9.2** Diesbezüglich trifft es zwar zu, dass die geplanten Mehrfamilienhäuser grössere Gebäudeabmessungen aufweisen als die bestehenden Ein- und Zweifamilienhäuser in der WobA. Festzustellen ist aber auch, dass Mehrfamilienhäuser in der WobA ausdrücklich zugelassen sind. Darüber hinaus halten die beiden Mehrfamilienhäuser die maximalzulässigen Gebäudeabmessungen in der Wohnzone W2a (22 m Gebäudelänge; 14 m Gebäudetiefe) ein. Diese Vorgaben, die im Übrigen auch Ein- oder Zweifamilienhaus ausschöpfen dürfte, bieten zumindest in der Wohnzone W2a Gewähr, dass nicht übermässig grossflächige Mehrfamilienhäuser entstehen. Gleiches gilt für die in der Wohnzone W2a maximalzulässige Gebäudehöhe von 7,5 m. Insgesamt erweist sich die Würdigung der Vorinstanz auch unter dem Aspekt der Körnigkeit der geplanten Mehrfamilienhäuser als sachlich vertretbar.

**8.10** Alle Rekurrenten bemängeln hinsichtlich der nötigen besonders guten Einfügung die Dachgestaltung. Die Gebäude im fraglichen Quartier verfügten über Steildächer und die geplante Überbauung weiche insbesondere hinsichtlich Dachgestaltung erheblich von der Quartierstruktur und der umliegenden Bebauung ab.

**8.10.1** Diesen Einwänden ist entgegen zu halten, dass die genauen Ausführungsdetails der Bauten, darunter die Dachgestaltung, von Art. 51<sup>bis</sup> BauO nicht vom Normzweck umfasst werden und für die Beurteilung der Einfügung einer Baute in die WobA und in deren Quartierstruktur deshalb auch nicht von entscheidender Bedeutung sind (vgl. bereits oben, Ziff. 8.4 mit Verweis auf BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 7.3 und BDE Nr. 49/2016 vom 3. Oktober 2016 Erw. 8.2). Gleiches gilt im Übrigen für die von den Rekurrenten 2 und dem Rekurrenten 3 ebenfalls thematisierte Materialisierung der



geplanten Bauten bzw. jene der bestehenden Überbauung in der WobA.

**8.10.2** Soweit sich die Rekurrentin 1 hinsichtlich der Dachgestaltung zudem auf Art. 33 Abs. 1 BauO beruft, ist ihr ebenfalls nicht zu folgen. Art. 33 BauO regelt namentlich die gute Einfügung sowie die gute Einpassung von Dächern, Dachaufbauten, Dachflächenfenstern und Dacheinschnitten und es handelt sich dabei um eine reine positive Gestaltungsvorschrift. Nach der Praxis des Baudepartementes steht Art. 33 Abs. 1 BauO im Widerspruch zu Art. 93 Abs. 1 BauG, womit die Norm unzulässig und ihre Anwendung untersagt bleibt (vgl. BDE Nr. 23/2017 vom 17. August 2017 Erw. 2.2 f.).

## **9.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Bauvorhaben bauliche Anpassungen am Trottoir einer klassierten Strasse (G.\_\_\_\_strasse) vorsieht und darüber hinaus das Trottoir im Bereich der Grundstückszufahrt im Rahmen der Erstellung der beiden Mehrfamilienhäuser neu gebaut werden soll. Für beides wäre ein strassenrechtliches Planverfahren nötig und dieses mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren gewesen. Weiter beeinträchtigt das geplante Attikageschoss des Hauses A die nachbarlichen Interessen der Rekurrentin 1, womit Art. 35 Abs. 2 BauO verletzt ist. Ferner wurden die höchstzulässigen Flächen der Attikageschosse beider Mehrfamilienhäuser falsch bzw. unter Ausklammerung der im Obergeschoss vorhandenen Loggias ermittelt, weshalb eine Überschreitung der höchstzulässigen Attikageschossflächen vorliegt und die zulässige Vollgeschosszahl überschritten wird. Die Rekurse erweisen sich deshalb als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen – die angefochtene Baubewilligung vom 23. August 2019 samt darin enthaltenen Einspracheentscheiden ist aufzuheben. Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, auf weitere Rügen der Rekurrenten einzugehen.

## **10.**

**10.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt für die drei Rekursverfahren insgesamt Fr. 4'500.– (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.

**10.2** Die von der Rekurrentin 1, den Rekurrenten 2 und dem Rekurrenten 3 in den jeweiligen Rekursverfahren Nrn. 19-7156, 19-7173 und 19-7353 geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1'800.– sind zurückzuerstatten.

## **11.**

Die drei Rekurrenten und die Rekursgegnerin stellen je ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.



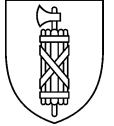
**11.1** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; vgl. dazu und zum Folgenden: VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Baudepartement lediglich eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif zu, und zwar praxisgemäss in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– (vgl. auch hierzu VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 5, insbesondere Erw. 5.1 mit Hinweisen).

**11.2** Die Rekurrentin 1 obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 3'380.– (Fr. 3'250.– zuzüglich Fr. 130.– Barauslagen) zuzüglich Mehrwertsteuer (Art. 28<sup>bis</sup> und Art. 29 HonO) festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

**11.3** Die Rekurrenten 2 obsiegen ebenfalls mit ihrem (sinngemässen) Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Beschlusses. Die Rekurrenten 2 waren jedoch im Rekursverfahren nicht anwaltlich vertreten und haben trotz Aufforderung ihr Kostenbegehren nicht begründet. Ihr Antrag ist damit mangels Begründung abzuweisen.

**11.4** Auch der Rekurrent 3 obsiegt mit seinen Anträgen. Sein Kostenbegehren begründet er ausserdem damit, dass das Verfahren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht aufwändige Abklärungen zur bestehenden Quartierstruktur sowie zu den Anforderungen erforderlich gemacht habe, die mit der Zuweisung des Quartiers zu einer Wohnzone mit besonderen Anforderungen einhergingen. Es trifft vorliegend zu,



dass dem Rekurrenten 3 im Rahmen des Schriftenwechsels ein beträchtlicher zeitlicher Aufwand entstanden ist. Hinzu kommt sein Aufwand für die Teilnahme am Augenschein. Diese Umstände rechtfertigen eine Umtriebsentschädigung von Fr. 500.– (ohne Mehrwertsteuer); sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

**11.5** 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) Die Rekurse von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_, alle Z.\_\_\_\_, werden im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ vom 23. August 2019 wird aufgehoben.

### 2.

a) Die Interessengemeinschaft E.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, bestehend aus der E1\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_, der E2\_\_\_\_ AG, X.\_\_\_\_, und der E3\_\_\_\_ GmbH, W.\_\_\_\_, bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 4'500.–.

b) Der am 24. September 2019 im Rekursverfahren Nr. 19-7156 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der am 2. Oktober 2019 im Rekursverfahren Nr. 19-7173 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

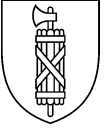
d) Der am 22. Oktober 2019 im Rekursverfahren Nr. 19-7353 von D.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### 3.

a) Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Mitglieder der Interessengemeinschaft E.\_\_\_\_ entschädigen A.\_\_\_\_ ausseramtlich mit Fr. 3'380.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

c) Das Begehren von D.\_\_\_\_ um Zusprache einer Umtriebsentschädigung wird gutgeheissen. Die Mitglieder der



Interessengemeinschaft E.\_\_\_\_ entschädigen D.\_\_\_\_ ausseramtlich mit Fr. 500.-.

**d)** Das Begehren der Interessengemeinschaft E.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin