



Fall-Nr.:	20-10150, 21-121
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	21.02.2023
Entscheiddatum:	20.12.2022

BUDE 2022 Nr. 112

Baurecht. Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV, Abs. 1 ÜBest GschV, Abs. 2 Bst. a Übest GSchV. Baureglementarische Gewässerabstandsvorschriften haben seit Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes keine Grundlage mehr, da dieses im Gegensatz zum Baugesetz keinen kantonalrechtlichen Gewässerabstand mehr vorsieht. Mangels Festlegung des definitiven Gewässerraums war vorliegend nur noch der übergangsrechtliche Gewässerabstand massgeblich. Die Messungen vor Ort ergaben, dass die Werte der Sohlenbreite zwischen 0,6 m und 1,4 m lagen, weshalb der in der Grundlagenkarte Gewässerraum eingetragene Wert von 1 m als generalisierte Sohlenbreite sachgerecht war. Da die Vorinstanz von einer geringeren Sohlenbreite ausging, verletzte das Bauvorhaben den übergangsrechtlichen Gewässerabstand und war nicht bewilligungsfähig (Erw. 3.2). Gutheissung der Rekurse.

BUDE 2022 Nr. 112 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



20-10150/21-121

Entscheid Nr. 112/2022 vom 20. Dezember 2022

Rekurrentinnen und
Rekurrenten 1
(im Rekurs Nr. 20-10150)

Erbengemeinschaft A.____sel., bestehend aus:

- A.A.____
- B.A.____
- C.A.____

B.____

A.C.____ und B.C.____

D.____

alle vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt,
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

E.____

Rekurrentin 2
(im Rekurs Nr. 21-121)

F.____

vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt,
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z.____ (Entscheid vom 14. Dezember 2020)

Rekursgegnerin

G.____AG

vertreten durch lic.iur. Marie-Theres Huser, Rechtsanwältin,
Kirchenweg 5, 8034 Zürich

Betreff

Baubewilligung (Tiefgarage mit Lagerräumen)



Sachverhalt

A.

a) Die G.____AG, Y.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, in X.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 28. April 1999 in drei Zonen; der östliche Teil befindet sich in der Wohnzone W2b, der westliche Teil in der Wohn-Gewerbezone WG3 und im Süden wird ein Teil von der Grünzone Freihaltung überlagert. Ausserdem ragt der südöstliche Zipfel des Baugrundstücks in den Wald hinein. Es ist mit sechs Mehrfamilienhäusern überbaut. Das hügelige Gelände ist gegen Süden steil abfallend.

b) Die Grundstücke Nrn. 002 (F.____, vorgängig H.____), 003 (A.C____/B.C____) und 004 (B.____/Erbengemeinschaft A.____sel., vorgängig B.____ und A.____) grenzen südwestlich und das Grundstück Nr. 005 (E.____) nördlich an das Baugrundstück. Das in der Landwirtschaftszone liegende Grundstück Nr. 006 (D.____) befindet sich südlich des Baugrundstücks und wird durch den M.____bach abgetrennt.

Ausschnitt kommunaler Zonenplan (Geoportal SG)

c) Das Baugrundstück wird von der N.____strasse (Kantonsstrasse), über die O.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) – einem Abzweiger im Bereich der Einmündung der O.____strasse in die N.____strasse – erschlossen. Die Notzufahrt ist über den P.____weg (Gemeindeweg 2. Klasse) vorgesehen, der von der O.____strasse steil nach Südosten abbiegt. Im Bereich von dessen Kurve ostwärts grenzt der Weg an das Baugrundstück, wo etwa in der Mitte des angrenzenden Grundstücks Nr. 001 die Notzufahrt zum Grundstück geplant ist. Von der Einfahrt zum Baugrundstück in südwestlicher Richtung ist der P.____weg etwa wagenbreit, von der Kurve an in Richtung Einmündung in die O.____strasse verbreitert er sich.

Ausschnitt Strassenklassierung Gemeinde (Geoportal SG)

d) Mit Baugesuch vom 12. August 2020 beantragte die G.____AG bei der Baukommission Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung einer Tiefgarage mit Lagerräumen. Das Gesuch umfasst 14 Autoabstellplätze in der Tiefgarage sowie Velo- und Lagerräume im Südosten des Grundstücks Nr. 001. Im Sockelgeschoss sind weitere Lagerräume geplant. Die Erschliessung erfolgt über die Zufahrt der Wohnhäuser auf Grundstück Nr. 001 grösstenteils unterirdisch und führt unter den Wohnhäusern und durch die Tiefgaragen auf einer rund 5 m breiten Privatstrasse hindurch. Das Bauvorhaben ist auf dem südlichen, rund 6'000 m² grossen Teil des Grundstücks Nr. 001 geplant, welcher zur Zeit der Baueingabe noch ein separates Grundstück Nr. 007 war und erst im weiteren Verlauf mit dem nördlichen, rund 7'500 m² grossen Grundstück Nr. 001 zusammengelegt wurde.

e) Innert der Auflagefrist vom 26. August bis 8. September 2020 erhoben A.____ und B.____, E.____, A.C.____ und B.C.____ und D.____ sowie H.____ Einsprache gegen das Bauvorhaben. Mit Einspracheergänzung vom 21. September 2020 wurden von H.____, vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, Rügen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Natur vorgebracht.

f) Mit Beschluss vom 14. Dezember 2020 erteilte die Baukommission Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen in öffentlich-rechtlicher Hinsicht ab, soweit sie darauf eintrat. In privatrechtlicher Hinsicht wurden die Einsprachen von E.____ und H.____ auf den Zivilrechtsweg verwiesen. Zur Begründung führte die Baukommission Z.____ aus, dass das Bauvorhaben zonenkonform sei und die angrenzende Grünzone nicht beeinträchtige. Da die fensterlosen Lagerräume nicht beheizt würden, würden sie nicht zur anrechenbaren Geschossfläche gezählt und damit werde die Ausnützungsziffer nicht überschritten. Aufgrund der



vorliegenden Unterlagen seien durch das Bauvorhaben keine Eingriffe in die Wasserverläufe erkennbar. Die ursprünglich mangelhafte Visierung sei durch Visiere mit Höhenmarkierung behoben worden. Eine Revitalisierung des M.____-, Q.____-, R.____bachs und der übrigen Zuflüsse sei nicht geplant und sei auch nicht Bestandteil des Baugesuchs. Auf die Einsprache sei diesbezüglich nicht einzutreten. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens werde das Grundstück Nr. 007 mit dem Grundstück Nr. 001 vereinigt. Der entsprechende Mutationsplan Nr. 008 liege der Baukommission Z.____ vor, der Eintrag ins Grundbuch sei noch nicht erfolgt. Die Erschliessung des Grundstücks Nr. 001 sei mit dem Teilstrassenplan "Einlenker O.____strasse" vom 29. März 2019 rechtlich geregelt worden. Zusätzlich bestehe ab dem P.____weg eine Zufahrt für die Feuerwehr oder andere öffentliche Dienste. Eine hinreichende Erschliessung sei somit vorhanden. Die Feinerschliessung erfolge innerhalb des Grundstücks und eine Klassierung sei nicht angezeigt. Der Gewässerraum nach Art. 90 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) sei noch nicht festgelegt. Bis zur Festlegung des Gewässerraums seien die Übergangsbestimmungen der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung (SR 814.201; abgekürzt GSchV) anzuwenden. Die Abstandsregelungen im Baureglement blieben weiterhin in Kraft und fänden nur noch dort Anwendung, wo sie über den übergangsrechtlich definierten Bereich hinausreichten. Die Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 (abgekürzt ÜBest GSchV) verlangten Abstände für Bauten und Anlagen entlang von Gewässern von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m. Der M.____bach weise eine Sohlenbreite von max. 0,6 m aus, der Gewässerabstand gemäss ÜBest GSchV betrage demnach 8,6 m. Da die geplante Baute nicht innerhalb des übergangsrechtlichen Gewässerabstands liege, sei keine kantonale Zustimmung erforderlich. Der Gewässerabstand gemäss Art. 22 Abs. 1 des geltenden Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 29. Juli 2015, welcher nach wie vor Anwendung finde, werde aber unterschritten. Da der Zugang zum Gewässer bestehen bleibe, keine überwiegenden öffentlichen Interessen verletzt würden, die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt werde und der Zweck der Zone weder vereitelt noch gefährdet werde, werde eine Ausnahmegewilligung nach Art. 108 PBG erteilt.

B.

a) Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____, A.C.____ und B.C.____, D.____ sowie E.____, vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 23. Dezember 2020 Rekurs (im Folgenden Rekurs 1; Verfahren Nr. 20-10150) beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Mit Rekursergänzung vom 27. Januar 2021 wird folgender Antrag gestellt:

Baubewilligung der Baukommission Z.____ vom 14. Dezember 2020 sei ebenso wie der Einspracheentscheid der Baukommission Z.____ vom 14. Dezember 2020 aufzuheben, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Baugesuch sei ein Musterbeispiel für den Versuch von diversen Gesetzesumgehungen. Zum Einen würde vorerst lediglich ein Garagengeschoss mit Zwischenlager erstellt, obwohl dieses Vorhaben nur als erste Etappe zur Erstellung eines weiteren Mehrfamilienhauses dienen sollte. Zum Andern sei noch kurz vor Erteilung der Baubewilligung eine Vereinigung der Grundstücke Nrn. 001 und 007 vorgenommen worden; offensichtlich um die Frage der rechtlich hinreichenden Erschliessung und der Ausnützung zu umgehen. Die Rekursgegnerin kümmere sich in keiner Weise um ihre auch grundbuchlich eingetragenen rechtlichen Verpflichtungen (Verletzung von bestehenden Quellrechten und des Fuss- und Fahrwegrechts der Rekurrenten sowie Einbringung von Ankernägeln ohne Einwilligung von E.____). Diesbezüglich seien Zivilverfahren in die Wege geleitet worden. Obwohl die Baubewilligung für die Häuser O.____strasse 009a-c und 010a-c zwischenzeitlich rechtskräftig sei, hätte eine Baubewilligung ohne vorgängige oder parallele Erstellung einer Gemeindestrasse 2. Klasse nicht bewilligt werden dürfen. Es stehe ausser Zweifel, dass die O.____strasse bereits heute auf diese Weise wesentlich mehr als zehn Wohneinheiten erschliesse und daher hätte



klassiert werden müssen. Sicher müsse dies aber passieren, wenn nun ein weiteres Mehrfamilienhaus auf dem ursprünglichen Grundstück Nr. 007 erstellt werden solle; die aufgrund des Hinweises auf die mangelnde rechtliche Erschliessung noch wenige Tage vor Erteilung der Baubewilligung und Abweisung der Einsprache vorgenommene Grundstückszusammenführung vermöge an dieser klaren Feststellung nichts zu ändern. Das Bauvorhaben verfüge auch über keine Notzufahrt. Wie sich aus dem Fuss- und Fahrwegrecht vom 23. Juli 1979 klar ergebe, sei das Fuss- und Fahrwegrecht einzig auf das Grundstück Nr. 001 beschränkt; inwiefern dieses Recht ausreiche, um eine Notzufahrt zu begründen (in öffentlich-rechtlicher Sicht handle es sich lediglich um einen Weg) sei im Rahmen des Zivilrechts zu entscheiden. Jedenfalls stehe fest, dass das Grundstück Nr. 007 in rechtlicher Hinsicht keinerlei Zugangs- und Zufahrtsrechte im Rahmen der Dienstbarkeit und damit auch kein Recht zum Befahren des Grundstücks Nr. 005 aufweise. Damit fehle es an einer rechtlich hinreichenden Erschliessung. Auch verletze das Bauvorhaben die massgeblichen Vorschriften über die Naturgefahren und die Ausscheidung des Gewässerraums. Der östlich des Bauvorhabens verlaufende M.____bach führe immer wieder zu Überschwemmungen und damit seien die Grundstücke der Rekurrenten erheblich gefährdet; die diesbezüglichen Abklärungen und erforderlichen Bewilligungen lägen nicht vor. Beim M.____bach handle es sich um ein Gewässer, das im östlichen Teil – im P.____wald – eine erhebliche Gefährdung aufweise; nach Verlassen des Waldes weise der Bach immer noch eine mittlere Gefährdung auf und führe sehr oft im Talbereich östlich und westlich der N.____strasse – im Bereich der rekurrentischen Liegenschaften – zu Überflutungen. Bei dieser Sachlage sei es verfehlt, einen reduzierten Gewässerraum festzulegen. Das Bauvorhaben liege im Gewässerraum bzw. innerhalb des ordentlichen Gewässerabstands nach Art. 19 Abs. 4 Bst. a und b PBG. Der altrechtliche Gewässerabstand von 10 m zum M.____bach sei vorliegend unterschritten worden; er betrage lediglich noch 8,6 m. Eine formelle Bewilligung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) liege nicht vor. Ebenso fehle eine Untersuchung der effektiven Gerinnesohle und der tatsächlichen Gefährdungsverhältnisse. Obwohl der Gemeinde empfohlen worden sei, die Lage des Bachs zu überprüfen, habe sie dies unterlassen. Dies wiege umso schwerer, weil der M.____bach eine grosse bis mittlere Gefährdung der Überflutung aufweise und damit ganz besondere öffentliche Interessen vorliegen müssten, um trotzdem eine entsprechende Ausnahmegewilligung zu erteilen. Das geplante Gebäude rage mit den Dachvorsprüngen zudem in den Übergangsrechtlichen Gewässerraum hinein, und es sei davon auszugehen, dass Terrainveränderungen im Gewässerraum nötig seien, um das Objekt überhaupt zu erstellen. Diesbezüglich seien keinerlei Abklärungen getroffen worden. Angesichts der dargelegten Naturgefahren sei die Möglichkeit, den M.____bach auch beidseitig unbeschränkt zu betreten, um Unterhalts- und Korrektionsarbeiten zu machen, erforderlich. Eine Abklärung der vorhandenen Naturgefahren und der Auswirkung auf die Wasserführung und Tiefenstruktur des Bodens sei nicht durchgeführt worden. Auch sei die Funktion der Grünzone am Fuss des Hangs unklar. Ausserdem werde der Waldabstand um einen Meter unterschritten; weiter würden zur Erstellung des Gebäudes massive Abgrabungen notwendig sein. Für diese Abgrabungen und für die Unterschreitung des Waldabstands liege wiederum keine Ausnahmegewilligung vor. Von einer Gesetzesumgehung sei auch im Zusammenhang mit der Ausnützungsziffer auszugehen. Die Nutzungsübertragung von einer Zone in eine solche mit anderen Nutzungsvorschriften sei unzulässig. Im vorliegenden Fall befinde sich das streitige Bauvorhaben in einer Zone mässiger Baudichte (W2b); die Zonengrenze verlaufe mitten durch die Grundstücke Nrn. 007 (alt) und 001; der westliche Teil sei der Zone WG3 mit höherer Dichte zugeteilt. Offensichtlich sei bereits im Rahmen der Überbauung mit den Häusern O.____strasse 009a-c und 010a-c ein solcher Ausnützungstransfer über die Zonengrenzen hinweg gemacht worden. Es gehe nicht an, durch die Vereinigung der Grundstücke Nrn. 001 und 007 ohne Prüfung der Ausnützungsberechnung und Ausnützungsermittlung eine weitere Baute zuzulassen.

b) Gegen diesen Beschluss vom 14. Dezember 2020 erhob auch H.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 4. Januar 2021 Rekurs (im Folgenden Rekurs 2; Verfahren Nr. 21-



121) beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 1. Februar 2021 wird folgender Antrag gestellt:

Die Baubewilligung der Baukommission Z.____ vom 14. Dezember 2020 sei ebenso wie der Einspracheentscheid der Baukommission Z.____ vom 14. Dezember 2020 aufzuheben, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

In formeller Hinsicht wird eine Vereinigung der Rekurse 1 und 2 beantragt. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Liegenschaft der Rekurrentin 2 in der Vergangenheit schon mehrfach durch den M.____bach überflutet worden sei. Die Vorinstanz habe sich dieser Sache nie richtig angenommen, selbst nicht im vorliegenden Verfahren, indem die Gefährdung durch den M.____bach und die Veränderungen durch das Bauvorhaben nochmals thematisiert worden seien. Im Übrigen ist die Begründung grösstenteils identisch mit derjenigen in Rekurs 1.

C.

a) Mit Vernehmlassungen vom jeweils 26. Februar 2021 beantragt die Vorinstanz, die Rekurse 1 und 2 unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen und ergänzend geltend gemacht, dass es im Ermessen der Rekursgegnerin liege, wann und wie viele Baugesuche eingereicht würden. Die Bauverwaltung habe nur die baurechtlichen Belange zu prüfen und zu beurteilen. Der unterschwellige Vorwurf, dass die Bauverwaltung rechtsmissbräuchliches Tun unterstütze, werde dezidiert zurückgewiesen. Das vereinigte Grundstück Nr. 001 habe direkten Anstoss an eine klassierte Gemeindestrasse 2. Klasse (O.____strasse). Weshalb die Zufahrt in die Tiefgaragen bzw. die Verbindungen der weiteren Tiefgaragen innerhalb des Grundstücks zu klassieren seien, sei weder nachvollziehbar noch entspreche es einer gängigen Praxis. Es sei ökonomisch, bestehende und rechtskräftig bewilligte Erschliessungen für weitere Bauvorhaben zu nutzen; insbesondere in Anbetracht der Topografie und dem haushälterischen Umgang mit Bauland. Dass Grundstücke im Rahmen eines Bauvorhabens vereinigt würden, sei nicht unüblich. Die Notzufahrt für Zufahrten von Feuerwehr- und Rettungsfahrzeugen erfolge über einen Gemeindeweg 2. Klasse (P.____weg). Das streitige Baugesuch beinhalte keine anrechenbaren Geschossflächen, die für eine Ausnützungsberechnung relevant wären. Aus diesem Grund sei es obsolet, dies mit einer Berechnung zu belegen. Selbstverständlich würde bei einem weiteren Baugesuch eine entsprechende Berechnung einverlangt, sofern erforderlich. Das Bauvorhaben befinde sich in der Gefahrenzone Rutschung. Diesem Umstand sei mit dem entsprechenden Gefahrennachweis Rechnung getragen worden. Es sei belegt, dass die Grundstücke der Rekurrentinnen und Rekurrenten durch den M.____bach gefährdet seien. Es sei aber auch belegt, dass das Bauvorhaben keinen Einfluss auf die Gefahrensituation Wasser habe, die direkt vom M.____bach ausgehe. Der Waldabstand sei eingehalten. Dass eine Ausnahmbewilligung für Baugruben im Waldabstand benötigt werde, werde bestritten, da eine Baugrube nur eine vorübergehende Inanspruchnahme darstelle, und die Wiederherstellung gemäss den eingereichten Plänen vollständig erfolge.

b) Mit Vernehmlassungen vom jeweils 15. März 2021 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Marie-Theres Huser, Rechtsanwältin, Zürich, die Rekurse 1 und 2 unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass zumindest bei zwei der Rekurrentinnen und Rekurrenten die Legitimation zu prüfen sei, weil diese gemäss Adressangaben nicht im unmittelbaren Bereich des Bauvorhabens wohnhaft seien. Die Mutmassungen der Rekurrentinnen und Rekurrenten über weitere Etappen entbehrten jeglicher Grundlage und seien für die vorliegende Baubewilligung auch irrelevant. Es sei nicht ersichtlich, inwieweit der Hinweis der Vorinstanz auf die Notwendigkeit eines Teilstrassenplans und die Möglichkeit einer Vereinigung der Grundstücke Nrn. 001 und 007 eine Gesetzesumgehung darstelle. Die Behauptungen der Rekurrentinnen und Rekurrenten, dass sich die Rekursgegnerin über private Rechte hinwegsetze, würden grösstenteils bestritten und seien Gegenstand in hängigen Zivilverfahren. Diese haltlosen Vorbringen seien im öffentlich-rechtlichen



Rechtsmittelverfahren nicht relevant, weshalb darauf nicht einzutreten sei. Die Rekursgegnerin plane den Bau einer Tiefgarage mit Keller- und Abstellräumen. Eine allenfalls beabsichtigte nächste Bauetappe wäre wiederum in einem Baubewilligungsverfahren zu publizieren und die Rekurrentinnen und Rekurrenten hätten wiederum die Möglichkeit, dagegen Einsprache zu erheben. Die O.___strasse sei eine Gemeindestrasse 2. Klasse; es sei deshalb nicht ersichtlich, warum deren Klassierung verlangt werde. Der Vollzug der Zusammenlegung der beiden Grundstücke Nrn. 001 und 007 im Grundbuch habe vor Baufreigabe zu erfolgen. Das Begehren sei beim Grundbuchamt eingereicht worden. Das Bauvorhaben verfüge über eine ausreichende Notzufahrt über den P.___weg als Gemeindegeweg 2. Klasse, welche auch vom Zuständigen der Feuerwehr als genügend beurteilt worden sei. Die Rekurrentinnen und Rekurrenten legten nicht dar, inwiefern das streitige Bauvorhaben im Fall eines Hochwassers zu einer Verschlechterung der Situation für ihre Anliegerliegenschaften führen sollte. Abstandsregelungen für den Gewässerabstand im Baureglement fänden nur noch dort Anwendung, wo sie einen grösseren als den übergangsrechtlich definierten Bereich vorsähen. Da in Art. 22 Abs. 1 BauR noch ein Gewässerabstand von 10 m verlangt werde, wäre dieser Abstand einzuhalten. Aufgrund der kantonal geltenden Übergangsbestimmungen, die einen Abstand von 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle von 0,6 m vorsähen, sei die Bewilligung dieses reduzierten Abstands im Sinn einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 108 PBG nicht zu beanstanden. Eine Zustimmung der kantonalen Ämter sei dann nicht einzuholen, wenn wie vorliegend der übergangsrechtliche Gewässerabstand gemäss kantonalen Vorschriften eingehalten sei. Es werde nicht ansatzweise dargelegt, inwieweit das Bauvorhaben die Situation längs des M.___bachs überhaupt und insbesondere zu Lasten der Rekurrentinnen und Rekurrenten verschärfe. Gestützt auf die Baugesuchspläne sei die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen, dass das bestehende gewachsene Terrain bestehen bleibe. Die Behauptung, dass der übergangsrechtlich vorgeschriebene Gewässerabstand von 8,6 m die Möglichkeit verhindere, den M.___bach beidseitig unbeschränkt für Unterhalts- und Korrektionsarbeiten zu betreten, entbehre jeglicher Grundlage. Die Bauliegenschaft befinde sich nicht in einer geschützten Grundwasserzone, und das Bauvorhaben beeinflusse die Grundwasserströme, so sie denn überhaupt vorhanden seien, nicht nachteilig. Ebenfalls unerfindlich sei, welchen Einfluss die Frage nach der Funktion der Grünzone südlich des Bauvorhabens oder nach einer tatsächlich nicht vorhandenen Grundwasserfassung im Zusammenhang mit der Bewilligungsfähigkeit des nachgesuchten Bauvorhabens habe. Im Übrigen werde der gesetzliche Waldabstand vom Neubau eingehalten. Die von den Rekurrentinnen und Rekurrenten geltend gemachten, bewilligungspflichtigen Abgrabungen im Bereich des Gewässer- bzw. Waldabstands überschritten die einzuhaltenden Abstände nicht, wie dem Plan "TG + Lagerraum D2 – Grundrisse und Schnitte" vom 12. August 2020 klar zu entnehmen sei. Eine Ausnahmegewilligung und damit eine Zustimmung des AREG sei daher auch hier nicht nötig. Der stattgefundene Ausnützungstransfer sei jeweils innerhalb der entsprechenden Nutzungszone vorgenommen worden. Da es sich bei dem nachgesuchten Bauvorhaben um eine Tiefgarage mit nicht ausnützungsrelevanten Keller- und Abstellräumen für die Wohnhäuser O.___strasse 15a-c und 17a-c handle, sei nicht ersichtlich, inwiefern die Frage der Ausnützung überhaupt relevant sei, da es sich um nicht anrechenbare Flächen handle.

c) Mit Amtsberichten vom jeweils 21. Juni 2021 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) in den Rekursen 1 und 2 aus, dass aufgrund der Tatsache, dass der Ziel-, Anlieger- und Quellverkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks (Grundstück Nr. 001) stattfinde, an einer Öffentlicherklärung der grundstücksinternen Zufahrtsstrasse in der Regel keine Notwendigkeit bestehe. Vorliegend seien keine Ausnahmekriterien erfüllt, die eine Klassierung der Strasse erforderlich mache.

d) Mit Amtsberichten vom jeweils 28. Juli 2021 führt das Amt für Wasser und Energie, Abteilung Wasserbau, in den Rekursen 1 und 2 aus, dass die generalisierte Sohlenbreite des M.___bachs gemäss Geoportal des Kantons St.Gallen von Profil km 0,586 bis km 0,705 einen Meter betrage. Somit betrage der Gewässerabstand gemäss ÜBest GSchV 9 m. Dieser gelte



beidseits des Gewässers und werde somit jeweils ab dem Böschungsfuss gemessen. Gemäss Angaben im Katasterplan betrage der Abstand des geplanten Gebäudes 8,6 m. Aufgrund der vorliegenden Informationen seien die Übergangsbestimmungen somit nicht eingehalten. Die genaue Lage des Gewässers könne aber nicht verifiziert werden, da das Gewässer gemäss Orthofoto aus dem Jahr 2019 vollständig mit Büschen eingewachsen sei. Ein Unterhalt des Gewässers sollte aber gemäss ihrer Einschätzung möglich sein.

e) Mit Amtsberichten vom jeweils 2. August 2021 führt das Amt für Wasser und Energie, Abteilung Naturgefahren, in den Rekursen 1 und 2 aus, dass sich die geplante Tiefgarage am Rand eines mittleren Gefahrengiets durch die Hangmure M.____ befinde. In diesem Bereich sei mit einer Überschwemmungshöhe zwischen 0,5 m und 2 m zu rechnen. In Gebieten mit mittlerer Gefährdung seien gemäss Art. 103 PBG bauliche Massnahmen möglich, wenn die Risiken durch angemessene Massnahmen im zulässigen Bereich gehalten werden könnten. Hierfür seien Objektschutzmassnahmen in einem Objektschutznachweis aufzuführen. Die Gemeinde überprüfe die vorgesehenen Objektschutzmassnahmen auf ihre Plausibilität und verfüge deren Realisierung mit einer Auflage in der Baubewilligung.

f) Mit Amtsberichten vom jeweils 6. Oktober 2021 führt das Kantonsforstamt in den Rekursen 1 und 2 aus, dass der Abstand der östlichen Ecke der geplanten Tiefgarage zur Stockgrenze 15 m betrage. Der gesetzliche Waldabstand sei damit eingehalten. Das Vorhaben beeinträchtige den Wald nicht.

g) Mit Stellungnahmen vom jeweils 22. Oktober 2021 führen die Rekurrentinnen und Rekurrenten in den Rekursen 1 und 2 aus, dass der Waldabstand – wie bereits in der Rekursbegründung festgehalten – vom Bauvorhaben an der südöstlichen Gebäudeecke um rund einen Meter unterschritten werde. Weiter würden zur Erstellung des Gebäudes massive Abgrabungen notwendig sein. Weder für diese Abgrabungen noch für die Unterschreitung des Waldabstands liege eine Ausnahmegewilligung vor.

D.

a) Das Bau- und Umweltdepartement führte am 25. November 2021 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie je eines Vertreters des Kantonsforstamtes, des Amtes für Wasser und Energie, Abteilungen Wasserbau und Naturgefahren, einen Augenschein durch. Dabei erklärten die Rekurrentinnen und Rekurrenten, dass sie nicht nur eine fehlende rechtliche Sicherstellung der Notzufahrt über den P.____weg geltend machten, sondern auch eine tatsächliche. Der Weg sei steil und schmal. Das Bauvorhaben generiere ziemlich grosse Abgrabungen, daher sei nicht vom Umriss des Gebäudes auszugehen, sondern von den Abgrabungen, die bis in den Wald reichten. Es seien keine Abklärungen betreffend Baugrube gemacht worden. Der Vertreter des Kantonsforstamtes führte aus, dass das Bauvorhaben gegenüber der massgeblichen Waldecke gemäss Geoportal einen Abstand von 14,75 m einhalte. Allerdings sei einzuräumen, dass das Geoportal nicht ganz präzise sei. Diese Unterschreitung hätte aber auf jeden Fall keinen Einfluss auf den Wald. Eine Faustregel besage, dass die Wurzeln etwa gleich weit hinausragten wie die Äste, d.h. bis etwa 10 m ab Stockgrenze; dabei sei unerheblich, ob es sich um Laub- oder Nadelbäume handle. Der Vertreter der Vorinstanz bemerkte, dass das Baugesuch mit einem Waldabstand von 15 m bewilligt worden sei; dieser sei einzuhalten. Der Vertreter der Abteilung Naturgefahren führte aus, dass betreffend Hochwasser keine Mehrgefährdung erfolge, sobald das Meteorwasser – üblicherweise durch ein Retentionsbecken – gedrosselt an den Bach abgegeben werde, und schloss eine Mehrgefährdung bei einer Überbauung unter diesen Voraussetzungen aus. Der Vertreter des Wasserbaus ergänzte, dass die Abflussmenge so gedrosselt werden müsse, dass sich der Koeffizient bei einer Überbauung auf die Grösse 0,3 reduziere, welche einer unüberbauten Wiese entspreche. Auch er betonte, dass die streitige Überbauung keinen Einfluss auf die Überschwemmungssituation habe. Im Weiteren hätten die am Augenschein vorgenom-



menen Messungen gezeigt, dass der im Geoportal gemittelte Wert von 1 m im Bereich des Bauvorhabens zutreffend sei. Für den übergangsrechtlichen Gewässerabstand bedeute dies, dass zu 8 m eine Sohlenbreite von 1 m addiert werde, und er bestätigte nochmals, dass der übergangsrechtliche Gewässerabstand 9 m betrage und somit verletzt sei. Weiter führte er aus, dass gemäss Geoportal für den M.____bach in diesem Bereich eine minimale Gewässerraumbreite von 11 m eingetragen sei. Hinzu käme, dass die Zugänglichkeit für den Unterhalt gegeben sein müsse; wobei dies allerdings aufgrund der Topografie nicht vom Baugrundstück, sondern vom Grundstück Nr. 006 aus erfolgen würde. Die Uferbestockung käme knapp innerhalb des Gewässerraums zu stehen.

b) Mit Eingabe vom 23. Dezember 2021 lässt sich die Vorinstanz zum Augenscheinprotokoll vernehmen und reicht eine Bestätigung des Kommandanten der Feuerwehr Z.-W.____ vom 24. Oktober 2018 ein, dass aus der Sicht der Feuerwehr die (Not-)Zufahrt über den P.____weg völlig ausreiche.

c) Mit Eingabe vom 13. Januar 2022 teilt der Rechtsvertreter von H.____ sel. mit, dass die Erbgemeinschaft H.____ sel. (nunmehr F.____, Z.____) neu Partei im Rekursverfahren sei.

d)

aa) Mit Eingabe vom 25. Januar 2022 lässt sich die Rekursgegnerin zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Es wird geltend gemacht, dass die beschriebene Notzufahrt über den P.____weg bereits rechtskräftig bewilligt und soweit auf dem Grundstück verlaufend erstellt sei sowie bereits den teilweise noch im Bau befindlichen Mehrfamilienhäusern diene. Sie solle nun auch als solche zur nachgesuchten Tiefgarage dienen. Bei den Angaben zur Sohlenbreite handle es sich um einen gemittelten Wert von 1 m; die Sohlenbreite variere jedoch gemäss Messungen am Augenschein stark – zwischen 0,6 m und 1,4 m. Der Stellungnahme wurde ein am 12. Januar 2022 erstellter Vermessungsplan der I.____AG, Z.____, beigelegt, welcher aufzeigt, dass der Waldabstand von 15 m eingehalten sei.

bb) Mit Eingabe vom 28. Januar 2022 lassen sich die Rekurrentinnen und Rekurrenten 1 und 2 zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Darin wird beantragt, den Waldfeststellungsplan in dem entsprechenden Bereich (mit der erwähnten Lücke) zu edieren, da der Waldverlauf für das Bauvorhaben wesentlich sei. Ergänzend wird ausgeführt, dass keine Unterlagen betreffend Retentionsbecken und dessen Dimensionierung vorhanden seien. Aufgrund der bereits heutigen mangelnden Retention – und erst recht nach Erstellung des streitigen Bauvorhabens – seien zusätzliche Überflutungen zu erwarten. Es werde nochmals ausdrücklich festgehalten, dass keine Auflagen betreffend Liegenschaftsentwässerung usw. in der Baubewilligung aufgenommen worden seien.

e) Mit Eingabe vom 26. April 2022 verzichtet die Rekursgegnerin auf eine Stellungnahme zu den Eingaben der Verfahrensbeteiligten zum Augenscheinprotokoll, verweist aber auf die bisherigen Stellungnahmen, insbesondere auf die Vernehmlassung vom 15. März 2021 und die Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 25. Januar 2022.

f) Mit Eingabe vom 27. April 2022 informiert der Rechtsvertreter von A.____ sel. und B.____ über den Parteiwechsel, dass nunmehr die Erbgemeinschaft A.____ sel. anstelle von A.____ sel. trete.

E.

a) Mit Amtsbericht vom 28. April 2022 überprüfte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Abteilung Vermessung, die digital erfasste Stockgrenze anhand der Originalfeststellung (Waldfeststellung Detailplan Nr. 27, 1:1'000). Dazu wurde der Detailplan Nr. 27 im GIS (Geome-dia Professional) eingepasst. Im Bereich der fraglichen Stockgrenze betrage die Genauigkeit der



Einpassung ungefähr 5 cm. Die herausgemessene Distanz von der südöstlichen Ecke des geplanten Gebäudes bis zur Ecke Stockgrenze belaufe sich auf 14,725 m. Die verschiedenen Fehlerinflüsse (Vermessung der Stockgrenzen, originaler Waldfeststellungsplan, Scanning der Originalpläne, Abgriff ab dem Scan) könnten sich überlagern, so dass für die digital erfasste Stockgrenze gesamthaft von einer Genauigkeit von 0,2 bis 0,3 m auszugehen sei. Unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen könne die Distanz von 14,7 m +/- 0,3 m zwischen der rechtsgültigen Stockgrenze und der streitigen, projektierten Gebäudeecke herausgelesen werden. In der amtlichen Vermessung gelte üblicherweise als Toleranzgrenze für die Beurteilung einzelner Widersprüche die dreifache Standardabweichung. Eindeutig von einer Verletzung der Abstandsvorschrift könne in Analogie somit erst gesprochen werden, wenn der Toleranzwert überschritten werde. Anhand der obgenannten Ausführungen könne eine Unterschreitung der 15 m nicht mit der erforderlichen Sicherheit und Genauigkeit festgestellt werden. Dennoch sei die vorhandene digitale Stockgrenze die beste verfügbare Linie. Sie sei bestmöglich digitalisiert worden, und ein grober Fehler sei nicht festgestellt worden.

b) Mit Stellungnahme vom 16. Mai 2022 führt die Rekursgegnerin aus, dass selbst wenn die Rekursinstanz entgegen der klaren Aussage im Amtsbericht und der stets vertretenen Meinung der Rekursgegnerin den gesetzlich vorgeschriebenen Waldabstand als unterschritten beurteilen sollte, dies kein Grund wäre, die Baubewilligung aufzuheben, da bei dieser offensichtlich für die Rekursgegnerin vor Einreichung des Baugesuchs nicht erkennbaren Unschärfe der planlichen Grundlagen mit einer marginalen Projektänderung die Verletzung des Waldabstands geheilt werden könnte.

c) Mit Stellungnahme vom 28. Juni 2022 führen die Rekurrentinnen und Rekurrenten 1 und 2 aus, dass sie daran festhielten, dass der massgebliche Waldabstand unterschritten sei. Der Amtsbericht der Abteilung Vermessung belege nicht das Gegenteil. Massgeblich sei der originale Waldfeststellungsplan. Die mit verschiedenen Annäherungswerten und Aufrundungen hergeleitete digitale Stockgrenze sei weder die beste verfügbare Linie, noch sei sie für die Einhaltung des Waldabstands massgeblich. Es werde der Nachweis nicht erbracht, dass der Waldabstand gestützt auf den Waldfeststellungsplan eingehalten sei. Zu Recht habe der Vertreter des Kantonsforstamtes darauf hingewiesen, dass der Abstand mindestens um 0,25 m unterschritten sei. Auch in dem von der Rekursgegnerin eingereichten Katasterplan vom 12. August 2020 sei dieser Nachweis nicht erbracht; dieser Plan enthalte lediglich schematisch die Stockgrenze, die digital und nicht anhand der Originalpläne ermittelt worden sei. Ausserdem habe die Rekursgegnerin mit ihrer Eingabe zum Augenscheinprotokoll zahlreiche aktenwidrige Feststellungen gemacht. Vielmehr bestehe keine rechtlich hinreichende Erschliessung für den Grundstückteil, auf dem sich die streitige Tiefgarage befinde; es handle sich hier um das ehemalige Grundstück Nr. 007. Die Notzufahrt über den P.____weg sei damit keineswegs "bereits rechtskräftig bewilligt" und erstellt. Sie sei weder tatsächlich genügend noch rechtlich gesichert. Ausserdem unterschreite das Bauprojekt den massgeblichen Gewässerabstand, wofür keine Ausnahmegewilligung vorliege. Zur Stellungnahme des Amtes für Wasser und Energie vom 11. Januar 2022 wird ausgeführt, dass für das Bauprojekt keinerlei Objektschutzmassnahmen vorgesehen seien.

d) Mit E-Mail vom 25. Oktober 2022 teilt E.____ mit, dass er von seinem Rechtsvertreter nicht mehr vertreten werde.

F.

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



Erwägungen

1.

1.1 Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).

1.2 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltsdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.3 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

1.4 Die Rekursgegnerin stellt die Rekursberechtigung zumindest der Erbengemeinschaft A.____sel., von B.____ sowie von E.____ in Frage, da diese offenbar nicht im unmittelbaren Bereich des Bauvorhabens wohnhaft seien.

1.4.1 Nach Art. 45 Abs. 1 VRP zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut.

1.4.2 Das Bundesgericht verlangt neben der formellen Beschwerde, dass der Beschwerdeführende über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben bzw. zur Anlage. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden. Allerdings wurde stets betont, dass nicht schematisch auf einzelne Kriterien (insbesondere Distanzwerte) abgestellt werden dürfe, sondern eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich sei (Urteil des Bundesgerichtes 1C_11/2021 vom 15. Dezember 2021 Erw. 1.5 mit Hinweisen; vgl. auch BUDE Nr. 80/2022 vom 6. September 2022 Erw. 1.3.3 und Nr. 41/2022 vom 11. Mai 2022 Erw. 1.2.3 f.).

1.4.3 Die Erbengemeinschaft A.____sel. und B.____ sind je zur Hälfte Eigentümer von Grundstück Nr. 004. Die Distanz zwischen dem geplanten Gebäude und ihrer Liegenschaft beträgt rund 57 m. E.____ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 005; dieses ist vom Bauvorhaben rund 96 m entfernt. Damit befinden sich beide Grundstücke in einem Umkreis innerhalb von 100 m zum Projekt. Unter diesen Umständen verfügen sowohl die Erbengemeinschaft A.____sel. und B.____ als auch E.____ über die geforderte Nähe zum Streitgegenstand. Auch die Liegenschaften der übrigen Rekurrentinnen und Rekurrenten liegen im Umkreis von 100 m, weshalb auch bei ihnen die räumliche Nähe gegeben ist.

1.5 Die Rekursberechtigung ist daher bei allen Rekurrentinnen und Rekurrenten gegeben (Art. 45 VRP). Auf die Rekurse 1 und 2 ist einzutreten.



2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 14. Dezember 2020. 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 Rekurrenten und Rekurrentinnen machen geltend, dass der übergangsrechtliche Gewässerabstand verletzt sei.

3.1 Am 1. Januar 2011 trat Art. 36a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.2; abgekürzt GSchG) in Kraft. Gestützt auf Art. 36a Abs. 2 GSchG beschloss der Bundesrat am 4. Mai 2011 Änderungen der GSchV und setzte diese auf den 1. Juni 2011 in Kraft. Nach Art. 36a Abs. 1 GSchG legen die Kantone nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest, der erforderlich ist für die Gewährleistung folgender Funktionen (Gewässerraum):

- a. die natürlichen Funktionen der Gewässer;
- b. den Schutz vor Hochwasser;
- c. die Gewässernutzung.

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten (Art. 36a Abs. 2 GSchG). Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 erster Satz GSchG).

3.2 Art. 41a und Art. 41b GSchV legen fest, welche Breite der Gewässerraum für Fliessgewässer (Art. 41a GSchV) bzw. für stehende Gewässer (Art. 41b GSchV) mindestens zu betragen hat. In beiden Fällen muss die Breite des Gewässerraums unter bestimmten Voraussetzungen erhöht werden (Art. 41a Abs. 3 bzw. Art. 41b Abs. 2 GSchV), kann aber in dicht überbauten Gebieten auch den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, soweit der Schutz vor Hochwasser gewährleistet ist (Art. 41a Abs. 4 bzw. Art. 41b Abs. 3 GSchV). Art. 41c GSchV regelt die extensive Gestaltung und Bewirtschaftung des Gewässerraums. Nach Art. 41c Abs. 1 erster Satz GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Als standortgebunden gelten Anlagen, die aufgrund ihres Bestimmungszwecks oder aufgrund der standörtlichen Verhältnisse (z.B. Schluchten oder durch Felsen eingeengte Platzverhältnisse) nicht ausserhalb des Gewässerraums angeordnet werden können (Bundesamt für Umwelt, Erläuternder Bericht zur parlamentarischen Initiative "Schutz und Nutzung der Gewässer (07.492) – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung, S. 14). In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 41c Abs. 1 zweiter Satz GSchV). Nach Abs. 1 ÜBest GSchV legen die Kantone den Gewässerraum gemäss den Art. 41a und 41b GSchV bis zum 31. Dezember 2018 fest. Solange sie den Gewässerraum nicht festgelegt haben, gelten die Vorschriften für Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV entlang von Gewässern auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m zuzüglich die Breite der bestehenden Gerinnesohle bei Fliessgewässern mit einer bestehenden Gerinnesohle bis 12 m Breite (Abs. 2 Bst. a ÜBest GSchV). Soll eine Baute oder Anlage innerhalb des übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstands erstellt werden, kann eine Baubewilligung nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 41c GSchV erfüllt sind.

3.3 Die Gemeinde Z.____ hat den definitiven Gewässerraum nach Art. 41a und Art. 41b GSchV für den M.____bach in diesem Bereich nicht festgelegt. Es gelten demnach die übergangsrechtlichen Bestimmungen. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz – für den Gewässerabstand gälten nach wie vor die Vorschriften des Baureglements der Gemeinde Z.____, wenn der baureglementarische Abstand grösser ist als der übergangsrechtliche Gewässerabstand – haben die baureglementarischen Gewässerabstandsvorschriften seit Inkrafttreten des PBG keine Grundlage mehr, da dieses im Gegensatz zum BauG keinen kantonalrechtlichen Gewässerabstand mehr vorsieht. Es gilt daher nicht mehr der Gewässerabstand von 10 m, der unterschritten wird, sondern massgeblich ist nur noch der übergangsrechtliche Gewässerabstand. Die Vorinstanz geht von einer Gerinnesohle von 0,6 m aus. Gemäss Gewässerraum Grundlagenkarte (Publikationsdatum: 20. September 2022) beträgt die generalisierte Sohlenbreite des M.____bachs in diesem Bereich 1 m. Anlässlich des Augenscheins wurden Messungen der Sohlenbreite vorgenommen. Diese Messungen zeigten ein sehr unterschiedliches Bild; die Werte lagen zwischen 0,6 m bis 1,4 m. Sowohl im Bereich der südwestlichen als auch südöstlichen Ecke des Bauvorhabens wurde eine Sohlenbreite von 1,4 m gemessen. Diese Feststellung wurde im Augenscheinprotokoll festgehalten und wurde von keinem Verfahrensbeteiligten in Abrede gestellt. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Werte der Sohlenbreite – alleine im Bereich des Baugrundstücks – ist die gemittelte Sohlenbreite von 1 m sachgerecht, was auch der Vertreter der Abteilung Wasserbau am Augenschein bestätigt hat. In Anbetracht dessen, dass die effektive Sohlenbreite von 1,4 m beim Standort der geplanten Baute sogar grösser ist, zieht die Rekursgegnerin aus der generalisierten Sohlenbreite sogar einen Vorteil.

Ausschnitt Gewässerraum Grundlagenkarte (Geoportal SG)

3.4 Im Amtsbericht der Abteilung Wasserbau wird festgehalten, dass die genaue Lage des Gewässers nicht verifiziert werden könne, da das Gewässer gemäss Orthofoto aus dem Jahr 2019 vollständig mit Büschen eingewachsen sei. Am Augenschein konnte festgestellt werden, dass der Bach teilweise verbaut ist. Die in die Jahre gekommene Verbauung ist mehr oder weniger intakt und konzentriert sich auf die Seite des Baugrundstücks. Gerade im Bereich der geplanten Baute ist die Verbauung auf der Seite des Baugrundstücks noch recht gut erhalten. Aufgrund des Zustands der Verbauung kann ohne weiteres geschlossen werden, dass diese bereits vor dem Jahr 2019 erstellt worden ist und dass sich der Verlauf – zumindest auf der Baugrundstückseite – nicht geändert hat.





3.5 Somit ist erstellt, dass das Bauprojekt teilweise innerhalb des eidgenössisch geltenden Übergangsrechtlichen Gewässerabstand von 9 m (8 m plus Sohlenbreite von 1 m) liegt und damit bereits aus diesem Grund nicht bewilligungsfähig ist.

4.

Bei diesem Ergebnis würden sich weitere Ausführungen zu den Rügen der Rekurrentinnen und Rekurrenten an sich erübrigen. Aus verfahrensökonomischen Gründen sind jedoch folgende Überlegungen angezeigt:

4.1 Der M.____bach wird auf der Seite des Baugrundstücks von einer Uferbestockung von einer Breite von 4 bis 5 m gesäumt. Nach Art. 18 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten u.a. durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) entgegenzuwirken. Besonders schützenswert sind Uferbereiche, Riedgebiete, Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG). Nach Art. 115 Bst. a PBG sind Gewässer und ihre Ufer Schutzobjekte, für deren Ufervegetation bereits ein „ex lege“-Schutz von Bundesrechts wegen besteht (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1, S. 13, Ziff. 5b). Den Bauplänen ist nirgends zu entnehmen, wie die Baugrube hinsichtlich des M.____bachs und dessen Uferbestockung aussehen wird. Der geologische Bericht der J.____AG, V.____, vom 7. August 2020, zeigt Stabilitätsberechnungen und auch elf verschiedene Schnitte von – teilweise mehrere Meter auskragenden – Baugruben; allerdings können diese nicht dem Standort zugeordnet werden. Demensprechend muss auch abgeklärt werden, ob und in welchem Umfang der Bau und Unterhalt der geplanten Tiefgarage mit Lagerräumen das Gelände im angrenzenden Übergangsrechtlichen Gewässerabstand beansprucht und welche Einwirkungen sowohl auf die Fläche innerhalb des Übergangsrechtlichen Gewässerabstand als auch auf die Ufervegetation entstehen. Hierzu hätte die Rekursgegnerin allfällige neue Baugesuchsunterlagen bei der Vorinstanz einzureichen.

4.2 Weitere Abklärungen müssen auch in Bezug auf den Waldabstand getroffen werden. Gemäss Amtsbericht hält das Bauvorhaben gemäss Geoportal einen Waldabstand von nur 14,725 m ein. Da das Geoportal rechtlich nicht verbindlich ist, und der Standort des geplanten Gebäudes ausserhalb des Waldfeststellungsplans Nr. 27 liegt, wurde der Waldfeststellungsplan im GIS eingelesen. Durch die verschiedenen Fehlereinflüsse von der Feldaufnahme bis zum Abgriff ab Scan ergibt sich ein Toleranzwert von +/- 0,3 m. Dem Amtsbericht ist zu folgen, indem von einer Verletzung der Waldabstandsvorschrift erst gesprochen werden kann, wenn der Toleranzwert überschritten wird. Wird der Toleranzwert dem aus dem Geoportal herausgelesenen Waldabstand von 14,725 m hinzugezählt, wird der gesetzlich vorgeschriebene Waldabstand von 15 m eingehalten. Wie bereits beim M.____bach und dessen Uferbestockung ist auch hinsichtlich des Walds aus den Bauplänen nicht ersichtlich, wie die Baugrube aussehen wird. Es wäre auch bezüglich des Walds vorinstanzlich abzuklären, ob und in welchem Umfang der Bau und der Unterhalt der geplanten Tiefgarage mit Lagerräumen das Gelände innerhalb des Waldabstands beansprucht und mit welchen Einwirkungen zu rechnen ist. Auch diesbezüglich sind die aktuellen Baugesuchsunterlagen unvollständig.

Ausschnitt Waldfeststellungsplan Schmidberg II, Detailplan 27

4.3 Wenn ein einzelnes Baugrundstück bereits direkt an eine öffentliche Strasse angrenzt und die zu erstellende Erschliessungsanlage (Zufahrt, Vorplatz o.ä.) erkennbar der privaten Nutzung vorbehalten ist (vgl. GVP 2001 Nr. 98), liegt eine blosser Hauszufahrt vor. Dabei spielt es keine Rolle, wenn sich auf dem einzelnen Grundstück mehr als ein Gebäude (Ein- und/oder Mehrfamilienhäuser, unabhängig der Eigentumsverhältnisse am Gebäude, z.B. Stockwerkeigentum) und



damit eine Vielzahl von Wohneinheiten befinden; die Eigentümer haben sich in diesen Fällen privatrechtlich zu organisieren (Hausordnung, Stockwerkeigentümer-Reglement). Auf grundstücksinternen Zufahrtsstrassen (zu Garagen, Aussenparkplätzen oder zu Tiefgarageneinfahrten) bewegt sich – wie auf einer Gemeindestrasse dritter Klasse – zwar ebenfalls lediglich Ziel-, Anlieger- und Quellverkehr. Trotzdem besteht aufgrund der Tatsache, dass dieser Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung (BDE Nr. 98/2020 vom 27. Oktober 2020 Erw. 2.1 f.) Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen. Die Hauszugänge und -zufahrten auf den Baugrundstücken selbst zählen indessen nicht mehr zur Feinerschliessung (GVP 2011 Nr. 21). Für die Frage der Öffentlicherklärung einer Erschliessungsanlage ist damit neben der Abgrenzung zur Groberschliessung insbesondere die Unterscheidung zur privaten Hauszufahrt wichtig.

Das Grundstück Nr. 001 ist über die klassierte O.___strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) strassenmässig erschlossen. Diese stellt die Feinerschliessung dar. Der weitere Verlauf der O.___strasse, dessen Klassierung die Rekurrentinnen und Rekurrenten verlangen, verläuft dagegen innerhalb des Grundstücks Nr. 001. Die Strasse auf dem Grundstück Nr. 001 dient denn auch nur der grundstücksinternen Erschliessung und ist nicht etwa Bestandteil eines übergeordneten Strassennetzes (vgl. VerwGE B 2014/16 vom 30. Juni 2015 Erw. 2.2; VerwGE B 2009/30 vom 3. Dezember 2009 Erw. 4.2). Als solche gehört sie nicht zur Feinerschliessung (VerwGE B 2018/185 vom 24. Januar 2019 Erw. 5.2; GVP 2011 Nr. 21). Damit fehlt es im vorliegenden Fall an einem öffentlichen Interesse für die beantragte Klassierung.

4.4 Dabei spielt es keine Rolle, ob bzw. wann eine Vereinigung von mehreren Grundstücken erfolgt ist. Ausschlaggebend ist lediglich, dass die Strasse der Erschliessung eines einzigen Grundstücks dient. Eine Öffentlicherklärung der internen Zufahrtsstrasse ist daher vorliegend nicht zwingend. Die Feinerschliessung ist aber bis unmittelbar an die Grundstücksgrenze des zu überbauenden Grundstücks heranzuführen, so dass dieses einen direkten Anstoss an die öffentliche Strasse hat.

Im Zusammenhang mit dem Baugesuch der Rekursgegnerin für sechs Mehrfamilienhäuser mit drei Tiefgaragen auf Grundstück Nr. 001 wurde die südliche Ein- und Ausfahrt der O.___strasse in die N.___strasse optimiert. Innerhalb des Strassengrundstücks wurde der Einlenker vergrössert. In diesem Bereich wurde die private Erschliessung für die sechs Mehrfamilienhäuser angeschlossen. Der Teilstrassenplan "Einlenker O.___strasse" wurde mit Verfügung des Baudepartementes am 29. März 2019 genehmigt.

Ausschnitt Teilstrassenplan Einlenker O.___strasse

Wie dem Ausschnitt zu entnehmen ist, wurde der Einlenker O.___ zum Baugrundstück Nr. 001 zwar erneuert und verbreitert; allerdings ist die Zufahrt zum Baugrundstück nach wie vor nicht vollständig klassiert. Der Spickel vor der Einfahrt wurde von der Klassierung aus nicht nachvollziehbaren Gründen ausgenommen, obwohl dieser für die Erschliessung des Grundstücks Nr. 001 notwendig gewesen wäre. Der Spickel gehört zu Grundstück Nr. 011 (Eigentümerin Politische Gemeinde Z.___). Da die Erschliessung somit über ein Drittgrundstück führt, ist dieser Spickel zwingend ebenfalls zu klassieren (vgl. auch VerwGE B 2021/45 vom 13. Februar 2022 Erw. 3.2.2, wonach eine Zufahrt öffentlich zu erklären ist, wenn sie über ein Drittgrundstück führt).

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Bauvorhaben den übergangsrechtlichen Gewässerabstand verletzt. Die angefochtene Baubewilligung vom 14. Dezember 2020 und die Einspracheentscheide der Baukommission Z.___ vom jeweils 14. Dezember 2020 sind deshalb



aufzuheben. Die Rekurse 1 und 2 erweisen sich als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidungsbüher beträgt Fr. 3'500.– (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.

6.2 Der von A. ___ sel. und B. ___ im Rekurs 1 am 14. Januar 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

6.3 Der von H. ___ sel. im Rekurs 2 am 29. Januar 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

7.

Rekurrentinnen und Rekurrenten, Rekursgegnerin und Vorinstanz stellen je ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

7.2

7.2.1 Sowohl die Rekurrentinnen und Rekurrenten 1 als auch die Rekurrentin 2 obsiegen mit ihren Anträgen. Da die beiden Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten boten, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennoten vorliegen, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise festzulegen. Die Rekursbegründungen sind in den beiden Verfahren weitgehend identisch, weshalb je eine reduzierte ausseramtliche Entschädigung zugesprochen wird.

7.2.2 Die ausseramtliche Entschädigung für die Rekurrentinnen und Rekurrenten 1 ist auf insgesamt Fr. 2'500.– festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

7.2.3 Die ausseramtliche Entschädigung für die Rekurrentin 2 ist auf Fr. 2'500.– festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

7.2.4 Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

7.3 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren in den beiden Rekursen sind deshalb abzuweisen.

7.4 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihre Begehren in den beiden Rekursen sind daher abzuweisen.



Entscheid

1.

- a) Der Rekurs Nr. 20-10150 der Erbgemeinschaft A.____sel., bestehend aus A.A.____, B.A.____, C.A.____, von B.____, A.C.____ und B.C.____, D.____ sowie E.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.
- b) Der Rekurs Nr. 21-121 von F.____ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.
- c) Der Beschluss der Baukommission Z.____ vom 14. Dezember 2020 und die Einspracheentscheide vom jeweils 14. Dezember 2020 werden aufgehoben.

2.

- a) Der G.____AG wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.
- b) Der am 14. Januar 2021 von A.____sel. und B.____ im Rekurs Nr. 20-10150 geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.
- c) Der am 29. Januar 2021 von H.____ sel. im Rekurs Nr. 21-121 geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

- a) Das Begehren der Erbgemeinschaft A.____sel., bestehend aus A.A.____, B.A.____, C.A.____, sowie von B.____, A.C.____ und B.C.____, D.____ sowie E.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in Rekurs Nr. 20-10150 wird gutgeheissen. Die G.____AG entschädigt die Erbgemeinschaft A.____sel., bestehend aus A.A.____, B.A.____, C.A.____, sowie B.____, A.C.____ und B.C.____, D.____ und E.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'500.–.
- b) Das Begehren von F.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in Rekurs Nr. 21-121 wird gutgeheissen. Die G.____AG entschädigt F.____ ausseramtlich mit Fr. 2'500.–.
- c) Die Begehren der G.____AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Rekursen Nrn. 20-10150 und 21-121 werden abgewiesen.
- d) Die Begehren der Politischen Gemeinde Z.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Rekursen Nrn. 20-10150 und 21-121 werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin