



Fall-Nr.:	20-3409
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	25.01.2021
Entscheiddatum:	11.01.2021

BDE 2021 Nr. 2

Art. 67 Bst. a und Art. 85 Abs. 1 PBG. Schreibt ein Sondernutzungsplan ausdrücklich vor, dass in einem Baubereich nur Schrägdächer zulässig sind, ist es nicht möglich, Bauten mit einem Flachdach zu erstellen und lediglich das Attikageschoss mit einem Schrägdach zu versehen (Erw. 5.2). Es entspricht zudem der bisherigen Rechtsprechung, dass eine Kombination aus Attikageschoss und Schrägdach ohnehin unzulässig ist, wenn aus den kommunalen Bauvorschriften nicht ausdrücklich hervorgeht, dass eine solche Kombination zulässig sein soll (Erw. 5.3.4). Lassen kommunalen Bauvorschriften zu, dass die Lage des Attikageschosses über dem obersten Vollgeschoss verschoben werden kann, sofern nachbarliche Interessen nicht erheblich beeinträchtigt werden, wird das Mass dieser Verschiebung stets durch die Fläche des obersten Vollgeschosses, welche durch die Gebäudefassaden (ohne Vorbauten) gebildet wird, begrenzt. Ein Attikageschoss darf nicht über die Gebäudefassade des darunterliegenden Vollgeschosses hinausragen, solange sich aus den kommunalen Bauvorschriften nicht das Gegenteil ergibt (Erw. 5.4.1).

BDE 2021 Nr. 2 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-3409

Entscheidung Nr. 2/2021 vom 11. Januar 2021

Rekurrenten

A. ____

B. ____

alle vertreten durch lic.iur.HSG Christian Bütikofer, Rechtsanwalt,
Nelkenstrasse 2, 9201 Gossau

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z. ____ (Entscheid vom 21. April 2020)

Rekursgegnerin

C. ____

Betreff

Baubewilligung (Abbruch bestehender Bauten/Neubau
Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage), Sichtzone



Sachverhalt

A.

a) Die C.____, Y.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 1. Oktober 2003 in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2a). Es ist über die M.____strasse, eine Gemeindestrasse erster Klasse, erschlossen und mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) und einer freistehenden Nebenbaute (Vers.-Nr. 003) überbaut.

b) Durch den westlichen Teil des Baugrundstücks Nr. 001 fliesst ein eingedolter Bach. Das Grundstück ist nach der Gefahrenkarte des Kantons St.Gallen mit der "Gefahr Wasser" mit geringer (gelb) und mittlerer (blau) Gefährdung bzw. Restgefahr (gelb schraffiert) überlagert.

c) Das Grundstück Nr. 001 liegt innerhalb des Perimeters des Überbauungsplans "X.____" (im Folgenden Überbauungsplan) mit besonderen Vorschriften (besV) vom 6. Oktober 1993.

B.

a) Mit Baugesuch vom 23. April 2019 beantragte die C.____ beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für den Abbruch der bestehenden Bauten und die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit Tiefgarage.

b) Innert der Auflagefrist vom 20. Mai bis 3. Juni 2019 erhoben B.____ sowie A.____, alle Z.____, zwei separate Einsprachen gegen das Bauvorhaben. Sie rügten, der Baukörper sei überdimensioniert, passe nicht in das Quartier und beeinträchtigt das Landschaftsbild. Sodann seien die strassenmässige Erschliessung über die einspurige, zu schmale M.____strasse ungenügend und die Baustellenerschliessung ungeklärt. Die Ein- und Ausfahrt der Tiefgarage sei gefährlich und es würden nicht genügend Besucherparkplätze vorliegen. Auch der Gewässerabstand zum unterirdisch verlaufenden Bach werde nicht eingehalten. Nebst der ungenügenden Infrastruktur des Quartiers (Wasser, Abwasser, Elektrizität) sowie der Gefahr von Hangrutschungen und Erschütterungen durch die Bauarbeiten wurden im Übrigen übermässiger Schattenwurf und unzumutbare Lärmimmissionen für die Nachbarliegenschaften geltend gemacht.

c) Am 27. September 2019 wurde ein Augenschein vor Ort durchgeführt.

d) Vom 7. bis 20. Dezember 2019 wurden die von der Baugesuchstellerin nachgereichten Korrekturpläne sowie ergänzende Unterlagen öffentlich aufgelegt. Innert der Einsprachefrist erhoben A.____, nunmehr vertreten durch lic.iur.HSG Christian Bütikofer, Rechtsanwalt, Gossau, sowie B.____ wiederum öffentlich-rechtliche



und privatrechtliche Einsprache gegen das Korrekturgesuch. Die Einsprecher beantragten die Abweisung des Korrekturgesuchs und brachten inhaltlich dieselben Argumente vor, welche bereits gegen das ursprüngliche Baugesuch vorgebracht worden waren. Der Vertreter von A.____ beantragte zudem die Durchführung eines erneuten Augenscheins.

e) Mit Beschluss vom 21. April 2020 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen von B.____ sowie A.____ ab. Zur Begründung wurde geltend gemacht, das Bauvorhaben halte die Regelbauvorschriften wie auch die besV des Überbauungsplans ein. Eine Verletzung des Verunstaltungsverbots liege nicht vor. Das Bauvorhaben sei weder überdimensioniert noch beeinträchtige es das Orts- bzw. Landschaftsbild. Auch sei das Baugrundstück über die M.____strasse hinreichend erschlossen. Die Strassenbreite (ohne Gehweg) genüge für den Begegnungsfall Personenwagen/Fahrrad. Für den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen könne der nur durch eine Begrenzungslinie von der Fahrbahn abgegrenzte Gehweg mitbeansprucht werden. Die vorhandene Strassenbreite sei auch für die Zufahrt von Baustellenfahrzeugen genügend. Durch den koordinierten Erlass einer Sichtzonenverfügung seien nun auch die erforderlichen Sichtweiten bei der geplanten Tiefgaragenausfahrt gesichert. Da der definitive Gewässerraum für den Bach im Bereich des Baugrundstücks noch nicht festgelegt worden sei, gelte der übergangsrechtliche Gewässerabstand, welcher vorliegend 8,4 m betrage und vom Bauvorhaben eingehalten werde. Den Befürchtungen bezüglich Hangrutschungen und Erschütterungen durch Bauarbeiten begegnete der Gemeinderat mit einer Auflage in der Baubewilligung, wonach bei der Projekt-ausführung Massnahmen zur Vermeidung von Schäden an Bauwerken und Anlagen in der Nachbarschaft zu treffen seien. Da das Bauvorhaben sodann die anwendbaren öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften einhalte, verursache es auch keine übermässigen Immissionen, weshalb auch die privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB) unbegründet sei.

f) Ebenfalls mit Beschluss vom 21. April 2020 verfügte der Gemeinderat Z.____ eine Sichtzone auf den Grundstücken Nrn. 004, 005, 001 und 006.

C.

Gegen diese beiden Beschlüsse erhoben A.____ sowie B.____, gemeinsam und nun alle vertreten durch lic.iur.HSG Christian Bütikofer, Rechtsanwalt, Gossau, mit Schreiben vom 7. Mai 2020 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Rekurse beider Rekurrenten gegen beide Verfügungen seien in einem einzigen Rekursverfahren zu führen, weil die beiden angefochtenen Entscheide eng zusammenhängen.



2. Beide Entscheide seien aufzuheben, dem Baugesuch BG 19-036 sei die Bewilligung zu verweigern, und auf den Erlass einer Sichtzone sei mangels Bewilligungsfähigkeit des Projekts, auf das die Sichtzone sich bezieht und wogedessen sie überhaupt erst notwendig wird, zu verzichten.
3. Unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird u.a. geltend gemacht, die Strassen im Quartier seien viel zu eng, um ein solch grosses Bauvorhaben erschliessen zu können. Das Bauprojekt passe sodann in keiner Art und Weise ins Quartier, orientiere sich nicht an den bestehenden Überbauungen und schaffe damit einen gefährlichen Präzedenzfall für künftige Bauvorhaben.

D.

a) Mit Schreiben vom 2. Juli 2020 verzichtet die Rekursgegnerin auf eine Vernehmlassung.

b) Mit Vernehmlassung vom 3. Juli 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird auf die angefochtenen Entscheide verwiesen.

c) Mit Amtsbericht vom 15. Juli 2020 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, die Breite der M.____strasse decke den massgeblichen Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit nicht ab. Die potenziellen Ausweichstellen würden zu weit auseinanderliegen und seien schlecht erkennbar. Die Wahrscheinlichkeit, dass das Trottoir von Motorfahrzeugen mitgenutzt werden müsse, sei hoch und nach Ansicht des TBA aus Verkehrssicherheitsgründen kritisch zu werten.

d) Mit Amtsbericht vom 11. September 2020 führt das Amt für Umwelt (AFU) – nach Rücksprache mit den Abteilungen Wasserbau und Naturgefahren des Amtes für Wasser und Energie (AWE) – aus, in der Nutzungsplanung der Gemeinde Z.____ sei der Gewässerraum noch nicht festgelegt worden, weshalb Abs. 2 Bst. a der Übergangsbestimmungen zur Änderung der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung vom 4. Mai 2011 (SR 814.201; abgekürzt GSchV) zum Tragen komme. Das zu beurteilende Gewässer weise im eingedolten Zustand eine Breite von 40 cm auf (Rohrdurchmesser), womit sich nach den Übergangsbestimmungen ein Abstand von 8,4 m ergebe. Gemäss den Plänen halte die geplante Baute diesen Abstand ein. Inwiefern das derzeit eingedolte Gewässer durch die geplante Baute beeinträchtigt werden sollte, sei nicht ersichtlich. Ein Handlungsbedarf für eine Ausdolung gestützt auf Art. 38 des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes (SR 814.20; abgekürzt GSchG) bestehe derzeit nicht. Zu den Naturgefahren habe die Abteilung Naturgefahren des AWE in ihrem Mitbericht vom 11. September 2020 festgestellt,



dass die Gefährdung durch Hochwasser erkannt und dementsprechend ein Objektschutznachweis ausgearbeitet und zusammen mit dem Baugesuch eingereicht worden sei. Die im Objektschutznachweis abgehandelten Massnahmen seien wirksam und plausibel. Die Gemeinde habe die Verpflichtung zur Realisierung der Objektschutzmassnahmen mit einer Auflage in der Baubewilligung verfügt. Eine Gefährdung durch Rutschung bestehe für den zu beurteilenden Hang gemäss Gefahrenkarte und Ereigniskataster des Kantons St.Gallen nicht. Während der Bauphase sei bei Berücksichtigung der Erkenntnisse des geotechnischen Berichts und der Auflagen in der Baubewilligung vom 21. April 2020 ebenfalls nicht mit Rutschungen zu rechnen.

e) Mit Schreiben vom 30. September 2020 nimmt die Vorinstanz Stellung zur Vernehmlassung des TBA. Sie führt aus, die M.____strasse sei vor wenigen Jahren im Rahmen eines Strassenbauprojekts verkehrsberuhigt ausgestaltet worden. Sie weise heute neben einer Mischfläche von 1,6 m für Fussgänger und Fahrzeuge eine Rest-Fahrbahnbreite von 3,8 m auf. Die Mischfläche sei von der Fahrbahn durch überfahrbare Randsteine und vereinzelte Gummipfosten abgetrennt, damit Fahrzeuge für den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen auf die Mischfläche ausweichen könnten.

E.

a) Das Baudepartement führte am 5. November 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durch.

b) Mit Eingabe vom 9. November 2020 lässt sich das TBA zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Am 20. November 2020 reichen auch der Vertreter der Rekurrenten und am 30. November 2020 die Rekursgegnerin je eine Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll ein.

c) Der Vertreter der Rekurrenten nimmt mit Eingabe vom 21. Dezember 2020 Stellung zu den vorgenannten Stellungnahmen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind – unter nachfolgender Einschränkung – erfüllt.

1.2.1 Art. 48 Abs.1 VRP bestimmt, dass der Rekurs einen Antrag sowie eine Darstellung des Sachverhalts und eine Begründung enthalten muss. Weiter ist der Rekurs zu unterzeichnen. Fehlt eine dieser formellen Gültigkeitsvoraussetzungen, ist dem Rekurrenten eine Frist zur Ergänzung des Rekurses anzusetzen. Zugleich ist ihm anzudrohen,



dass nach unbenütztem Ablauf dieser Frist auf den Rekurs nicht eingetreten werde (Art. 48 Abs. 3 VRP).

1.2.2 Nach Art. 48 Abs. 1 VRP trifft die Rekurrenten also eine Begründungspflicht. An die Qualität und die Ausgestaltung der Rekursbegründung dürfen zwar keine grossen Anforderungen gestellt werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist von einer Rekursbegründung aber zu erwarten, dass sie sich mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzt. Eine Begründung ist deshalb nur dann als ausreichend zu werten, wenn Argumente vorgebracht werden, nach denen ein Entscheid oder eine Verfügung auf einer fehlerhaften Sachverhaltsfeststellung oder Rechtsanwendung beruht. Wenn sich die Vorbringen demgegenüber nicht auf den angefochtenen Entscheid bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor Verwaltungsgericht, St.Gallen 2003, N 921 f.). Entsprechend hat sich ein Rekurs zumindest in den Grundzügen zu den tatsächlichen und rechtlichen Mängeln des angefochtenen Entscheids zu äussern (GVP 2011 Nr. 110).

1.2.3 Die Rekurrenten beantragen die vollumfängliche Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids. Sie führen jedoch nicht aus, inwiefern der privatrechtliche Einspracheentscheid der Vorinstanz nach Art. 684 ZGB fehlerhaft sein soll. Folglich ist auf den Rekurs in diesem Punkt mangels Begründung nicht einzutreten.

1.3 Nachdem die Rekursberechtigung gegeben ist (Art. 45 VRP) ist, ist im Übrigen auf den Rekurs 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 21. April 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 machen eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. Die Vorinstanz habe sich mit dem Einwand der Bachbeeinträchtigung und der Nichteinhaltung des Bachabstands nicht auseinandergesetzt. Auch die Einwände betreffend Erschliessung habe die Vorinstanz nicht ernst genommen. Den Befürchtungen der Rekurrenten betreffend den zu erwartenden Erschütterungen und den Veränderungen des Wasserabflusses am Hang habe die Vorinstanz ebenfalls keine Beachtung geschenkt. Sodann habe die



Vorinstanz den Rekurrenten im Einspracheverfahren den beantragten zusätzlichen Augenschein verwehrt, obwohl sie selbst zwecks Erlass der Sichtzone die Situation vor Ort nochmals geprüft habe.

3.1 Der Umfang der Begründungspflicht bemisst sich primär nach dem kantonalen Recht, subsidiär nach dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) enthaltenen Anspruch auf rechtliches Gehör und den daraus fliessenden Mindestgarantien. Nach Art. 24 Abs. 1 Bst. a VRP soll eine Verfügung die Tatsachen, die Vorschriften und die Gründe enthalten, auf die sie sich stützt. Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt, dass eine Behörde die Vorbringen der vom Entscheid Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht, einen Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid sachgerecht anfechten kann (BGE 125 II 149 Erw. 2a; 123 I 34 Erw. 2c). Diesen Anforderungen genügt nach der Praxis des Bundesgerichtes auch ein Verweis auf Erwägungen in einem vorinstanzlichen Urteil (BGE 123 I 34 Erw. 2c mit Hinweisen). Die entscheidende Behörde ist auch nicht gehalten, sich über alle Vorbringen auszusprechen, die in der Einsprache geäussert werden. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Insbesondere ist die Behörde nicht verpflichtet, sich mit allen Standpunkten der am Verfahren Beteiligten einlässlich auseinanderzusetzen. Es genügt, die Vorbringen des Rechtssuchenden durch die Darlegung der eigenen, gegenteiligen Ansicht zu widerlegen, sofern jener auf diese Weise genügend Aufschluss darüber erhält, ob und, wenn ja, mit welchem Ergebnis sein Vorbringen geprüft worden ist (BDE Nr. 63/2008 vom 29. September 2008 Erw. 3 mit Hinweisen; Nr. 66/2019 vom 10. Oktober 2019 Erw. 2).

3.2 Aus Erw. 2 des angefochtenen Einspracheentscheids ergibt sich, dass die Vorinstanz die bestehende strassenmässige Erschliessung für ausreichend erachtete. Sie erwog, dass die Strassenbreite (ohne Gehweg) von 3,8 m für den Begegnungsfall Personenwagen/Fahrrad ohne Inanspruchnahme des Gehwegs ausreiche. Für den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen könne zusätzlich der nur durch eine Begrenzungslinie von der Fahrbahn abgegrenzte Gehweg mitbeansprucht werden, womit die Gesamtbreite der Strasse 5,4 m betrage. Die in regelmässigen Abständen angebrachten Poller würden die Fussgänger sodann vom Durchfahren der Motorfahrzeuglenker auf der Mischverkehrsfläche schützen und die Fahrzeuglenker bei Kreuzungsmanövern zum Abbremsen oder sogar zum Anhalten zwingen. Mit dieser Begründung hat sich die Vorinstanz sehr wohl mit dem Einwand der Einsprecher, die strassenmässige Erschliessung über die einspurige, zu schmale M.____strasse sei nicht hinreichend und die Fussgänger würden durch das Ausweichen von Fahrzeugen auf den Gehweg gefährdet, beschäftigt. In Erw. 5 befasste sich die Vorinstanz sodann mit dem Gewässerabstand. Sie erwog, der definitive Gewässerraum sei noch nicht ausgeschieden worden, weshalb nach Abs. 2 der Übergangsbestimmungen ein übergangsrechtlicher



Gewässerabstand von 8 m plus der Breite der bestehenden Gerinne-
sohle gelte. Das geplante Bauvorhaben halte diesen übergangsrecht-
lichen Gewässerabstand von vorliegend 8,4 m (8 m zuzüglich Gerin-
nequerschnitt von 0,4 m) ein. Auch eine allfällige spätere Offenlegung
des Bachs im Bereich des Baugrundstücks könne aufgrund des gros-
sen übergangsrechtlichen Gewässerabstands problemlos erfolgen.
Damit hat sich die Vorinstanz auch zum Einwand der Einsprecher, der
Abstand zum unterirdisch verlaufenden Bach werde nicht eingehalten,
geäussert. Den Bedenken betreffend Hangrutschungen und Erschüt-
terungen durch Bauarbeiten begegnete die Vorinstanz in Erw. 7 so-
dann mit einer entsprechenden Auflage in der Baubewilligung, wonach
bei der Projektausführung Massnahmen zur Vermeidung von Schäden
an Bauwerken und Anlagen in der Nachbarschaft zu treffen seien. Da-
bei seien insbesondere die Vorgaben der Norm SN 640 312 (Erschüt-
terungen/Erschütterungseinwirkung auf Bauwerke) der Vereinigung
Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) einzuhalten. Für die Verfü-
gung weitergehender Massnahmen sah die Vorinstanz aufgrund des
geotechnischen Berichts hingegen keine Anhaltspunkte. Die Rüge, die
Vorinstanz habe in der angefochtenen Verfügung die Begründungs-
pflicht verletzt, ist damit unzutreffend und der Rekurs in diesem Punkt
unbegründet.

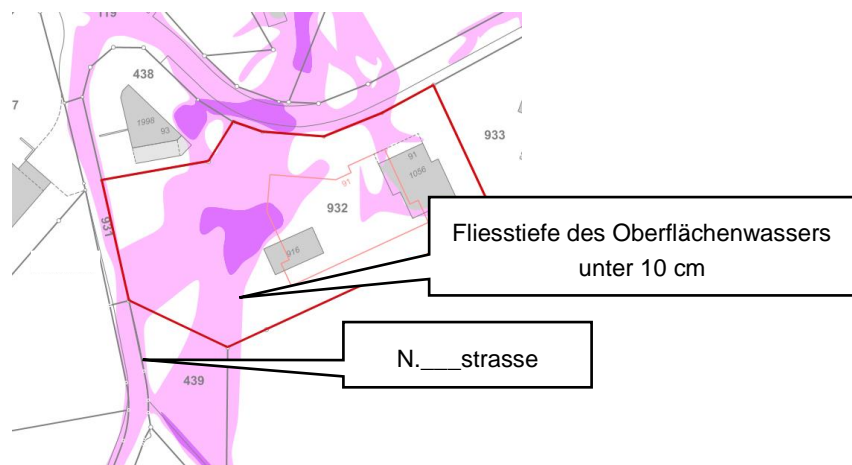
3.3 Zum Einwand, es sei von der Vorinstanz zu Unrecht kein zweiter
Augenschein in Anwesenheit der Einsprecher durchgeführt worden,
sei erwähnt, dass im Verwaltungsverfahren zwar grundsätzlich die Un-
tersuchungsmaxime gilt. Die Verwaltungsbehörden haben somit den
rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollstän-
dig zu ermitteln und die Beweise zu erheben (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O.,
N 589 mit Hinweisen). Nach Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder
das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt
die Beweise von Amtes wegen. Der Entscheid über die Durchführung
eines Augenscheins liegt dabei im pflichtgemässen Ermessen der ur-
teilenden Instanz. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Ak-
ten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden
(CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 966). Der Vorinstanz sind die örtlichen Ver-
hältnisse aufgrund ihrer eigenen Ortskunde bestens bekannt. Es kann
ihr deshalb nicht der Vorwurf gemacht werden, sie hätte zu Unrecht
auf einen erneuten Augenschein verzichtet, zumal bereits ein Augen-
schein in Anwesenheit aller Beteiligten durchgeführt worden war. Zwar
trifft es zu, dass die Vorinstanz danach noch einen weiteren Augen-
schein durchgeführt hatte. Dieser diente nach den Vorakten indessen
lediglich dazu zu prüfen, ob und wie der Erlass von Sichtzonen vor Ort
erfolgen könnte. Weil die Rekurrenten von diesen Sichtzonen, die le-
diglich die unmittelbaren Nachbargrundstücke an der M.____strasse
beschlagen, nicht selbst betroffen sind, ist der Vorinstanz kein Vorwurf
zu machen, sie nicht dazu eingeladen zu haben. Der Rekurs ist damit
auch in diesem Punkt unbegründet.

4.

In materieller Hinsicht rügen die Rekurrenten, die Entwässerungssitu-
ation an dem zu überbauenden Hang sei bereits heute ungenügend.

Bei Hochwasserereignissen, aber auch bereits bei blossen Starkregen, erfolge der Wasserabfluss oberhalb der geplanten Baute nur mehr oberflächlich über die Wiese, weil der eingedolte Bach das Wasser gar nicht aufzunehmen vermöge; teilweise fliesse es dann sogar über die N.___strasse ab. Wenn nun bei dieser ohnehin schon angespannten Entwässerungssituation noch ein Querriegel in Form der umstrittenen Baute in die Abflussschneise gebaut werde, so würden sich die Abflussverhältnisse für das an der Oberfläche abfliessende Regenwasser zulasten der Nachbargrundstücke verschlechtern.

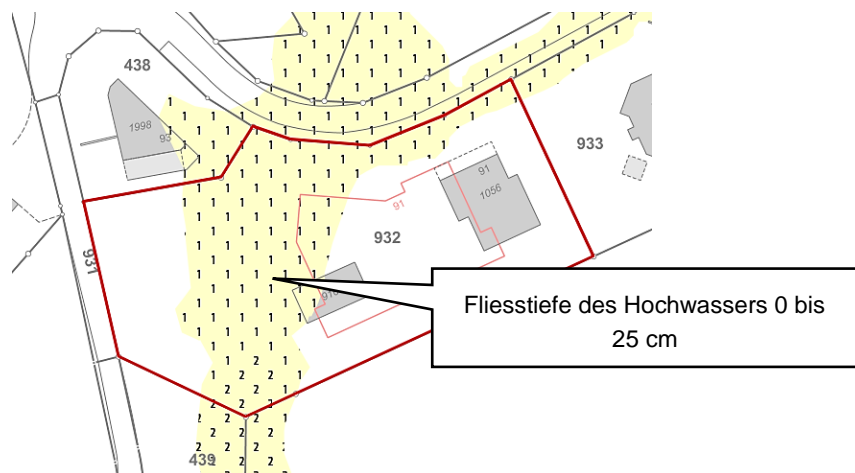
4.1 Durch den westlichen Teil des Baugrundstücks Nr. 001 fliesst ein eingedolter Bach. Das Grundstück ist nach der Gefahrenkarte des Kantons St.Gallen mit der "Gefahr Wasser" mit geringer und mittlerer Gefährdung überlagert. Auf den vom Vertreter der Rekurrenten am Rekursaugenschein und mit Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 20. November 2020 eingereichten Bildern ist erkennbar, dass bei starkem Regen das Wasser über die Wiese oberhalb des Bauvorhabens und sogar über die N.___strasse abfliesst. Genau dasselbe Phänomen ist auch aus der "Gefährdungskarte Oberflächenabfluss" des Bundesamtes für Umwelt ersichtlich. Diese Karte zeigt das bei einem Starkregen an der Oberfläche (und zwar ausserhalb eines Bachgerinnes) abfliessende Regenwasser auf:



Gefährdungskarte Oberflächenabfluss - Quelle: Geoportal

Die Fliesstiefe des bei einem Starkregen abfliessenden Oberflächenwassers liegt auf dem Baugrundstück Nr. 001 im Wesentlichen bei unter 10 cm Wassertiefe. Der Abflusskorridor liegt zudem grossteils westlich der geplanten Baute. Das Mehrfamilienhaus tangiert den Abflussbereich lediglich geringfügig. Deshalb und wegen der geringen Fliesstiefe des oberflächlich abfliessenden Regenwassers und aufgrund der Tatsache, dass das Gelände zwischen den Grundstücken Nrn. 001 und 007 von Osten nach Westen ansteigt, ist keine Gefahrenverlagerung auf das Nachbargrundstück Nr. 007, geschweige denn auf andere Grundstücke, zu erwarten.

4.2 Aus der Karte "Intensitäten skaliert" des Kantons St.Gallen ("Überflutung seltene Ereignisse [100-j.]), welche nicht – wie die vorerwähnte Karte – den Oberflächenabfluss von Regenwasser, sondern nur mehr Hochwasserereignisse, die aus einem überlaufenden Bachgerinne resultieren, abbildet, ist ersichtlich, dass im Bereich des Baugrundstücks Nr. 001 bei einem hundertjährigen Hochwasser eine Fliesstiefe von 0 bis 25 cm und eine Fließgeschwindigkeit von 0 bis 1 m/s zu erwarten ist:



Überflutung seltene Ereignisse (100-j.) - Quelle: Geoportal

Grund für das an der Oberfläche abfließende Bachwasser ist, dass der in diesem Hangbereich eingedolte Bach die bei einem 100jährigen Hochwasser auftretende Wassermenge nicht abzuleiten vermag. Der Einlauf in diese Eindolung liegt jedoch weit oberhalb des Baugrundstücks Nr. 001. Die Errichtung des geplanten Mehrfamilienhauses hat keinerlei Auswirkungen auf die Abflusskapazität des eingedolten Bachs. Das geplante Mehrfamilienhaus berührt den massgeblichen Gefahrenbereich zudem bloss an einem Randbereich. Aufgrund der geringen Fliesstiefe und -geschwindigkeit selbst eines 100jährigen Hochwasserereignisses und der nur marginalen Verengung des vorhandenen Abflussbereichs durch die geplante Baute ist wiederum keine relevante Gefahrenverschiebung auf ein Nachbargrundstück zu erwarten. Nichts anderes ergibt sich aus dem zusammen mit dem Baugesuch eingereichten Objektschutznachweis ("Nachweis Objektschutzmassnahmen Formular A und B"; act. 29 der Vorinstanz). Im Objektschutznachweis wird deklariert, dass durch die gewählten Objektschutzmassnahmen "die Gefährdung von anderen Objekten (...) durch die getroffenen Massnahmen nicht erhöht (werde). Der Wasserlauf (entspreche) in etwa dem ursprünglichen Zustand". Das AFU bestätigt im Amtsbericht vom 11. September 2020 nach der Prüfung des Objektschutznachweises durch die Abteilung Naturgefahren des AWE, dass die im Objektschutznachweis abgehandelten Massnahmen wirksam und plausibel seien. Entgegen der Rüge der Rekurrenten scheint eine Gefahrenverlagerung im Fall der Realisierung des Bauvorhabens als unwahrscheinlich. Der Rekurs erweist sich damit in diesem Punkt als unbegründet.

5.

Die Rekurrenten beanstanden weiter, dass das geplante Mehrfamilienhaus das nach Art. 2 besV geforderte Schrägdach nicht aufweise.

5.1 Art. 2 besV bestimmt, dass im Gebiet westlich der N.____strasse nur Flachdächer und im Gebiet östlich der N.____strasse nur Schrägdächer mit Firstrichtung parallel zum Hang zulässig sind. Bei Schrägdächern sind Dacheinschnitte und Dachaufbauten bis maximal 1/3 der Fassadenlänge zulässig. Die Schrägdächer sind mit dunklen Dachmaterialien einzudecken.

5.2 Da das fragliche Baugrundstück östlich der N.____strasse liegt, muss die geplante Baute nach Art. 2 besV ein Schrägdach mit Firstrichtung parallel zum Hang aufweisen. Vorliegend hat sich die Rekursgegnerin dafür entschieden, ein Mehrfamilienhaus mit Flachdach und einem Attikageschoss zu erstellen. Um die Anforderung von Art. 2 besV erfüllen zu können, soll das Attikageschoss mit einem Satteldach versehen werden. Dabei übersieht die Rekursgegnerin jedoch, dass durch die gewählte Dachform des Mehrfamilienhauses weiterhin grossteils ein Flachdach vorliegt. Das Satteldach befindet sich lediglich auf dem Attikageschoss, welches mit seiner Fläche von 213,3 m² nur rund 65 % des obersten Vollgeschosses (rund 328 m²) ausmacht.



Ansicht des geplanten Mehrfamilienhauses von der M.____strasse aus

Optisch tritt das Mehrfamilienhaus als Flachdachbaute in Erscheinung, von dem lediglich das über dem Flachdach liegende Attikageschoss ein Schrägdach aufweist. Dies genügt jedoch nach dem klaren Wortlaut von Art. 2 besV nicht, um dessen Anforderungen zu erfüllen. Bauten östlich der N.____strasse müssen ein Schrägdach mit Firstrichtung parallel zum Hang aufweisen. Mit dieser Bestimmung ist nicht vereinbar, ein Mehrfamilienhaus mit Flachdach zu erstellen und lediglich das darüber angeordnete Attikageschoss mit einem Schrägdach zu versehen. Die Baute als solche müsste gesamthaft mit einem Schrägdach versehen sein, um den besV des Überbauungsplans zu genügen. Nachdem die gewählte Dachform des Mehrfamilienhauses Art. 2 besV

widerspricht, ist die angefochtene Baubewilligung bereits aus diesem Grund aufzuheben.

5.3 Im Übrigen ist die gewählte Kombination von Satteldach und Attikageschoss aber auch nach den kommunalen Regelbauvorschriften unzulässig.

5.3.1 Hinsichtlich Dachgestaltung und Beschreibung von Geschossen enthielt das Baugesetz keine Bestimmungen. Diesbezügliche Vorschriften sind in den Baureglementen der Gemeinden enthalten (VerwGE B 2009/104 vom 28. Januar 2010 Erw. 2.3.2, S. 10 mit Hinweis auf B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht unter Berücksichtigung des Raumplanungs- und Umweltschutzrechts des Bundes, Bern 2003, N 656 und 690 ff.; BDE Nr. 44/2018 vom 28. September 2018 Erw. 3.5).

5.3.2 Nach Art. 7 Abs. 1 des Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 26. April 2016 (BauR) gilt als Vollgeschoss jedes Stockwerk, das weder als Untergeschoss noch als Dach- oder Attikageschoss gilt. Gemäss Art. 7 Abs. 3 BauR liegt das Dachgeschoss unterhalb einer Linie, die durch die Verbindung der Schnittlinie von Dachoberkante und Fassade auf der Längsseite und dem First gebildet wird. Der Kniestock (ausser gemessen) darf nicht mehr als 1 m betragen.

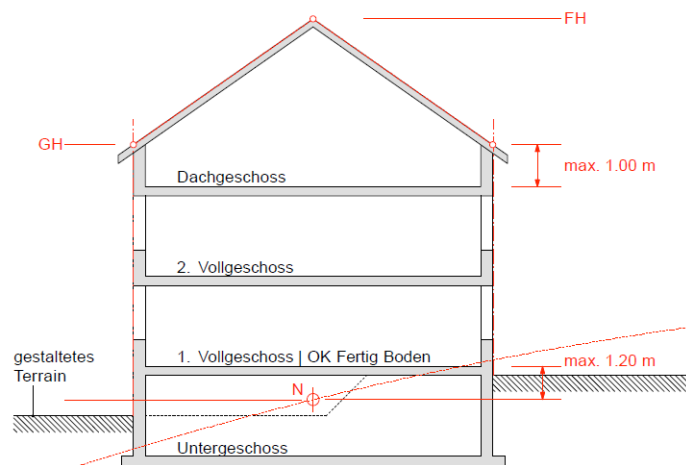


Abb. zu Art. 7 Abs. 3 im Anhang zum BauR (Dachgeschoss)

5.3.3 Nach Art. 7 Abs. 4 BauR liegt ein Attikageschoss vom Schnittpunkt der Längsfassaden mit der Dachoberkante unter einem Winkel von 45° zurück. Vorbauten werden bei der Bestimmung des Schnittpunkts nicht berücksichtigt. Es ist nur ein Attikageschoss zulässig. Vordächer sowie Dachvorsprünge dürfen das Profil horizontal um 1 m und Absturzsicherungen vertikal um 1,1 m überschreiten.

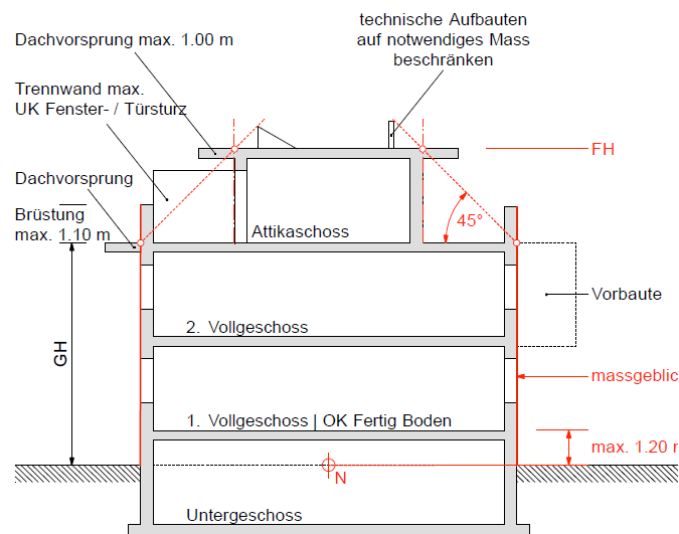


Abb. zu Art. 7 Abs. 4 im Anhang zum BauR (Attikageschoss)

5.3.4 Nach dem Wortlaut der Vorschrift bestehen somit grundsätzlich zwei Möglichkeiten, ein Geschoss als Dachgeschoss auszubauen: Das Dachgeschoss ist entweder als Schrägdach (Sattel-, Walm- oder Pultdach) oder als Attikageschoss auszugestalten. Entgegen der Annahme der Rekursgegnerin und der Vorinstanz ist es nicht zulässig, im Einzelfall von beiden Möglichkeiten gleichzeitig Gebrauch zu machen. Aus dem Wortlaut von Art. 7 BauR müsste ausdrücklich hervorgehen, dass eine solche Kombination zulässig ist (vgl. VerwGE B 2004/120 vom 25. Januar 2005 Erw. 2b/bb). Aufgrund der Abbildungen im Anhang zum BauR ist jedoch das Gegenteil der Fall. Das Attikageschoss wird zum einen in der Abbildung zu Art. 7 Abs. 4 im Anhang des BauR – wie es in sämtlichen Baureglementen im Kanton St.Gallen die Regel ist – mit einem Flachdach dargestellt. Zum anderen wird das zulässige Mass der horizontal vorstehenden Dachvorsprünge in Art. 7 Abs. 4 BauR mit 1 m festgelegt und in der Abbildung im Anhang zum BauR ebenfalls grafisch als horizontale Vorsprünge dargestellt. Damit wird einerseits aufgrund der Definition und der bildlichen Darstellung im BauR klar zum Ausdruck gebracht, dass ein als Attikageschoss ausgestaltetes Dachgeschoss ein Flachdach aufzuweisen hat. Dass Attikageschosse ein Flachdach aufzuweisen haben, entspricht andererseits auch der bisherigen Rechtsprechung des Baudepartementes und des Verwaltungsgerichtes. Nach dieser wird die Kombination aus Attikageschoss und Schrägdach als unzulässig erachtet, sofern aus den kommunalen Bauvorschriften einer Gemeinde nicht ausdrücklich hervorgeht, dass eine solche Kombination zulässig ist (BDE Nr. 44/2018 vom 28. September 2018 Erw. 3.7; VerwGE B 2004/120 vom 25. Januar 2005 Erw. 2b). Somit ergibt sich, dass das vorliegende Attikageschoss mit Schrägdach nicht mit Art. 7 BauR vereinbar ist und demnach auch nicht gestützt auf die baurechtliche Grundordnung bewilligt werden könnte.



5.4 Nicht bloss die Ausgestaltung des Dachs des Attikageschosses, sondern auch die Positionierung des Attikageschosses über dem obersten Vollgeschoss ist unzulässig.

5.4.1 Gemäss Art. 7 Abs. 4 BauR liegt das Attikageschoss vom Schnittpunkt der Längsfassade mit der Dachoberkante unter einem Winkel von 45 ° zurück, wobei Vorbauten (gemeint sind solche des darunterliegenden Vollgeschosses) nicht berücksichtigt werden. Ein Attikageschoss darf damit grundsätzlich nur auf den beiden Stirnseiten eines Gebäudes fassadenbündig ausgestaltet sein. Nach Art. 7 Abs. 5 BauR kann die Lage des Attikageschosses zwar verschoben werden, wenn nachbarliche Interessen nicht erheblich beeinträchtigt werden (Bst. a), eine gute Gesamtwirkung erzielt wird (Bst. b) und die anrechenbare Geschossfläche die Fläche nicht übersteigt, die bei einer Ausführung gemäss Abs. 4 möglich wäre (Bst. c). Der Begriff des "Verschiebens" gemäss Art. 7 Abs. 5 BauR bedeutet dabei aber nichts anderes, als dass die höchstzulässige Attikageschossfläche über dem obersten Vollgeschoss auch anders als nach Art. 7 Abs. 4 BauR vorgeschrieben platziert und damit – sofern die Voraussetzungen dafür gegeben sind – z.B. auch entlang den Gebäudelängsfassaden fassadenbündig erstellt werden darf. Die Möglichkeit der Verschiebung des Attikageschosses wird dabei aber stets durch die Fläche des obersten Vollgeschosses, welche wiederum durch die Gebäudefassaden (ohne Vorbauten) gebildet wird, begrenzt. Dass ein Attikageschoss auch über die Gebäudefassade des darunterliegenden Vollgeschosses hinausragen darf, ergibt sich weder aus dem BauR noch aus den besV. Eine ausdrückliche Bestimmung im BauR oder den besV wäre allerdings notwendig, um eine Verschiebung eines Attikageschosses über die seine Lage begrenzenden Gebäudefassaden des unterliegenden Vollgeschosses hinaus zulassen zu können.

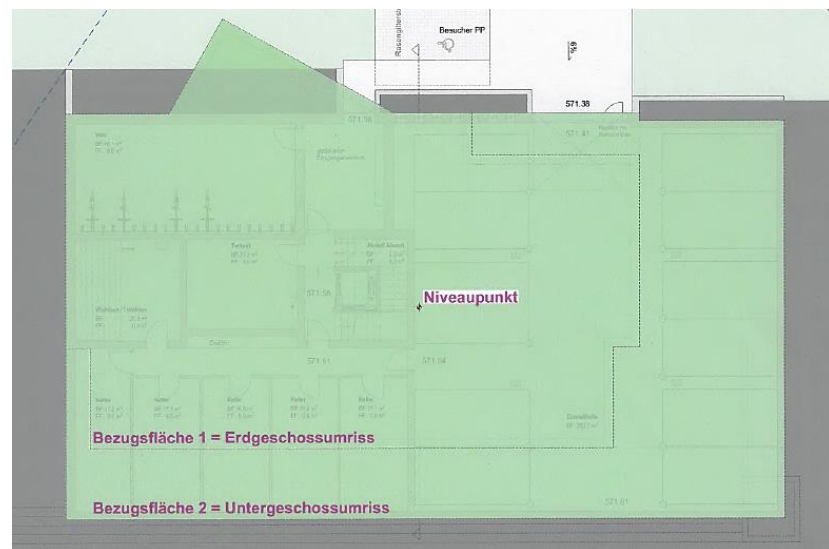
5.4.2 Vorliegend hat die Rekursgegnerin von der Möglichkeit der Verschiebung der Lage des Attikageschosses nach Art. 7 Abs. 5 BauR Gebrauch gemacht. Allerdings springt die nordöstliche Ecke des Attikageschosses nach dem Plan "Grundrisse" (Massstab 1:100; act. 17 der Vorinstanz) über die Gebäudefassade des darunterliegenden Vollgeschosses hinaus und kommt über dessen Balkon zu liegen. Das ist nach dem oben Gesagten unzulässig, weshalb das Attikageschoss auch in dieser Hinsicht gegen die Regelbauvorschriften verstösst.

5.5 Die Rekurrenten stören sich weiter insbesondere an der Geschossigkeit und Höhe des geplanten Mehrfamilienhauses, wie ihr Vertreter anlässlich des Augenscheins vom 5. November 2020 wiederholt ausführte.

5.5.1 In der Wohnzone W2a, in welcher sich das Baugrundstück befindet, beträgt die maximale Firsthöhe 10,5 m. Die Firsthöhe entspricht dem senkrechten Abstand zwischen Niveaupunkt und höchstem Punkt der Dachfläche (Art. 6 BauR). Als Niveaupunkt gilt der Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden (Art. 60 Abs. 2 BauG). Der Niveaupunkt wird als Referenzpunkt zur Ermittlung

der Gebäude- und Firsthöhe stets vom Schwerpunkt jenes Teils des Gebäudevolumens bestimmt, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Veränderungen am Gebäudevolumen unter- oder oberhalb dieser Schnittebene haben keinen Einfluss auf die Festlegung des Niveaupunkts und damit auf die Gebäudehöhe (GVP 2008 Nr. 102; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 6.3.1 f., Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 10.1.2).

5.5.2 Aus dem Plan "Baurecht" (Bezugsfläche Niveaupunkt; act. 19 der Vorinstanz) ergibt sich, dass der Niveaupunkt vorliegend aufgrund des Schwerpunkts "aller das gewachsene Terrain durchstossenden Geschosse" und damit auf der Basis der Grundrisse des gesamten Erdgeschosses und des gesamten Untergeschosses ermittelt wurde:



Plan "Baurecht" (Bezugsfläche Niveaupunkt)

Diese Berechnung ist nicht korrekt. Sie verkennt, dass aus dem Plan "Ansichten/Schnitte" (Massstab 1:100, 1:50) zweifelsfrei hervorgeht, dass auf der Bergseite (Südseite) der geplanten Baute der gewachsene Boden nur vom Erdgeschoss, nicht aber vom Untergeschoss durchschnitten wird. Das Untergeschoss selbst durchschneidet den gewachsenen Boden hauptsächlich talseitig, also entlang der Nordseite des Mehrfamilienhauses. Hangseitig dagegen liegt das Untergeschoss bereits weit unter dem gewachsenen Boden, weshalb dieser Teil des Grundrisses auch nicht zu jenem Teil des Gebäudevolumens gehört, das für die Ermittlung des Niveaupunkts relevant ist. Darf aber das südliche, unter dem gewachsenen Boden liegende Volumen des Untergeschosses nicht bei der Ermittlung des Niveaupunkts berücksichtigt werden, verschiebt sich die horizontale Lage des Niveaupunkts zwangsläufig Richtung Norden, also zur M. ___strasse hin. Der Niveaupunkt läge damit tiefer als der der Baubewilligung zugrundeliegende Niveaupunkt. Da die gestützt auf den zu hoch angesetzten Niveaupunkt bemessene Firsthöhe vom Bauvorhaben bereits bis auf 14 cm ausgeschöpft wird, ergibt sich, dass das geplante Gebäude die maximal zulässige Firsthöhe wohl deutlich überschreitet.



5.6 Nachdem das Bauvorhaben den besV des Überbauungsplans wie auch den Regelbauvorschriften des BauR widerspricht und die angefochtene Baubewilligung sowie der Einspracheentscheid vom 21. April 2020 aufzuheben sind, ist auch die ebenfalls am 21. April 2020, koordiniert mit der Baubewilligung erlassene Sichtzonenverfügung aufzuheben. Diese ist auf das konkrete Baugesuch abgestimmt und damit von der Existenz der Baubewilligung abhängig. Die Anordnung von Sichtzonen für Nachbargrundstücke ist von vornherein unverhältnismässig, wenn die zugrundeliegende Baubewilligung nicht erteilt werden kann.

6.

Bei diesem Ergebnis erübrigten sich eigentlich weitere Ausführungen. Aus verfahrensökonomischen Gründen scheint es jedoch angezeigt, auf die wesentlichsten Einwände der Rekurrenten im Folgenden noch kurz einzugehen.

6.1 Die Rekurrenten beanstanden, dass sich das Bauvorhaben in keiner Art und Weise ins Quartier einfüge und sich nicht an den bestehenden Überbauungen orientiere.

6.1.1 Die Vorinstanz führte im Einspracheentscheid vom 21. April 2020 aus, das Baugrundstück Nr. 001 befinde sich nicht in einem Ortsbild- oder Landschaftsschutzgebiet und auch der Überbauungsplan stelle ausser den Anforderungen an die Dachgestaltung (Art. 2 besV) und die zu verwendenden Baumaterialien (Art. 3 besV) keine weitergehenden Anforderungen mit Bezug auf Gestaltung und Einordnung der Bauten im Planperimeter. Damit bestehe keine rechtliche Grundlage für die von den Einsprechern geforderte Reduktion der Gebäude dimensionen. Die Vorinstanz stütze sich bei der Beurteilung der umstrittenen Einfügung lediglich auf das Verunstaltungsverbot nach Art. 99 Abs. 1 PBG.

6.1.2 Dabei verkennt die Vorinstanz, dass Art. 4 besV sehr wohl weitergehende Anforderungen mit Bezug auf die Einordnung stellt. Nach Art. 4 besV haben sich Wohnbauten und freistehende Nebenbauten architektonisch gut in die Umgebung einzufügen. Im Vergleich zum Verunstaltungsverbot stellt dieses Einfügungsgebot klar höhere gestalterische Anforderungen an ein Bauvorhaben. Dabei ist die Gestaltung eines Gebäudes regelmässig für sich allein und auch in Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung zu beurteilen. Diese Auslegung ergibt sich jedenfalls, wenn man auf die allgemeine Definition des Begriffs der "Architektur" abstellt, wonach diese im weitesten Sinn die handwerkliche Beschäftigung und ästhetische Auseinandersetzung des Menschen mit dem gebauten Raum bezeichnet und planvolles Entwerfen, Gestalten und Konstruieren von Bauwerken den zentralen Inhalt der Architektur darstellen (<https://de.wikipedia.org/wiki/Architektur>). Den kommunalen Behörden steht bei der Anwendung von kommunalen Ästhetikvorschriften ein besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist.



Ist der Einordnungsentscheid einer kommunalen Behörde nachvollziehbar, beruht er mithin auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (VerwGE B 2018/41 vom 19. November 2018 Erw. 4.1). Hingegen ist die Aufhebung und Rückweisung an die Vorinstanz dann geboten, wenn der angefochtene Verwaltungsakt mit formellen Mängeln behaftet ist und diese im Rechtsmittelverfahren nicht geheilt werden können. Ferner ist die neue Verfügung oder der neue Entscheid dann der Vorinstanz zu überlassen, wenn ausgesprochene Ermessensfragen zu entscheiden sind. Dies gilt namentlich dort, wo es um die besondere Würdigung örtlicher Verhältnisse geht, oder wenn die neue Verfügung oder der neue Entscheid in einem engen zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit weiteren Anordnungen, die die Vorinstanz zu treffen hat, zu stehen kommt. Schliesslich drängt sich die Rückweisung auf, wenn die Vorinstanz den Sachverhalt nur ungenügend ermittelt hat oder im Rechtsmittelverfahren umfangreiche Nova vorgebracht worden sind, so dass weitere Abklärungen und Beweiserhebungen nötig werden, die vorzunehmen die Vorinstanz aus personellen, fachlichen oder anderen Gründen allenfalls besser in der Lage ist (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1029).

6.1.3 Vorliegend hat die Vorinstanz überhaupt nicht geprüft, ob sich das geplante Bauvorhaben architektonisch gut in die Umgebung einfügt und damit der Vorgabe von Art. 4 besV entspricht. Die Vorinstanz ist offenbar irrtümlicherweise davon ausgegangen, der Überbauungsplan enthalte keine besonderen Einfüfungsvorschriften, weshalb sie ihrer Beurteilung des Baugesuchs lediglich das Verunstaltungsverbot zugrunde legte. Da die Vorinstanz bei der Beurteilung der Einfüfungfrage grosses Ermessen hat, kann diese nicht erstmals im Rekursverfahren durch die Rechtsmittelinstanz erfolgen. Die angefochtene Verfügung wäre daher – wenn sie nicht sowieso aufgrund der Verstösse gegen die besV des Überbauungsplans wie auch die Regelbauvorschriften des BauR aufzuheben gewesen wäre – mangels genügender Sachverhaltsabklärung und Begründung aufzuheben und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen gewesen.

6.2 Im Weiteren beanstanden die Rekurrenten die unzureichende Erschliessung des Baugrundstücks Nr. 001 über die M.____strasse.

6.2.1 Nach Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) ist Land insbesondere dann erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (HEER, a.a.O., Rz. 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht jedoch in-



haltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehr- und Abfuhr und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (HEER, a.a.O., Rz. 513).

6.2.2 Für die Beurteilung der technischen Anforderungen einer Erschliessungsanlage werden zwar in der Regel die Normblätter der VSS beigezogen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt die VSS-Normen in ständiger Rechtsprechung aber nicht als Ersatz für eine gesetzliche Grundlage, sondern lediglich als Hilfsmittel für die Prüfung der sich bei der Abklärung des öffentlichen Interesses stellenden Frage, ob eine bestimmte Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt (BGE 94 I 138 Erw. 2.b mit Hinweisen). Weil es sich dabei nur um Richtlinien handelt, deren Anwendung im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen standhalten muss, dürfen diese nicht schematisch und unbesehen der konkreten Verhältnisse zur Anwendung gebracht werden (vgl. WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 21 zu Art. 19 mit Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichtes 1P.40/2004 vom 26. Oktober 2004).

6.2.3 Das TBA ging im Amtsbericht vom 15. Juli 2020 noch davon aus, dass die Fahrbahnbreite der M.____strasse die Mindestanforderungen der VSS-Norm 40 201 (Geometrisches Normalprofil: Grundabmessungen und Lichtraumprofil der Verkehrsteilnehmer) nicht erfülle. Es führte aus, für den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen müsse das Trottoir zum Ausweichen mitbenutzt werden. Dies sei aus Sicherheitsgründen kritisch zu werten. Auch der Begegnungsfall Personenwagen/leichtes Zweirad könne nicht überall auf der M.____strasse sichergestellt werden, weil die Strasse im Kurvenbereich keine Fahrbahnerweiterung aufweise. Anlässlich des Rekursausgangs erklärte der Vertreter der Vorinstanz, dass die M.____strasse, die erst vor wenigen Jahren im Rahmen eines Strassenbauprojekts verkehrsberuhigt ausgestaltet worden sei, heute neben einer Mischverkehrsfläche von 1,6 m für Fussgänger und Fahrzeuge eine Rest-Fahrbahnbreite von 3,8 m aufweise. Am Augenschein zeigte sich, dass diese "Mischverkehrsfläche" von der Fahrbahn durch überfahrbare Randsteine und vereinzelte Gummipfosten abgetrennt ist, damit Motorfahrzeuge für den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen auf diese ausweichen können.



M.____strasse unterhalb des Baugrundstücks Nr. 001

An diesem Rekursaugenschein und mit Stellungnahme vom 9. November 2020 zum Augenscheinprotokoll präzisierte der Vertreter des TBA seinen Amtsbericht vom 15. Juli 2020 dahingehend, dass er die für die Verkehrsberuhigung gewählten baulichen Elemente an der M.____strasse zwar nach wie vor nicht als normgerecht beurteile. Der von der Vorinstanz als Mischverkehrsfläche bezeichnete Strassenteil, stelle eigentlich ein Trottoir dar, auch wenn dieses einen überfahrbaren Randstein aufweise. Auf einem Trottoir wähne sich der schwächere Verkehrsteilnehmer in Sicherheit, was er auf einer Mischverkehrsfläche, die keinerlei bauliche Abgrenzung von der Fahrbahn aufweise, sondern Teil dieser sei, gerade nicht tue. Allerdings herrsche im Quartier nur wenig Fahrzeugverkehr und es gebe an der M.____strasse auch nur geringe Fussgängerfrequenzen. Weil zudem der Schulverkehr durch einen Abholservice abgewickelt werde, erscheine es ihm vertretbar, wenn Motorfahrzeuge für das notwendige Ausweichen beim Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen das Trottoir mitbenützten. Zwar stellten solche Manöver grundsätzlich immer ein Sicherheitsrisiko dar. Allerdings spielten bei der Beurteilung eines solchen Risikos stets auch die Sichtverhältnisse eine entscheidende Rolle und diese seien an der M.____strasse grundsätzlich ausreichend. In den Kurvenbereichen wären Kurvenerweiterungen (d.h. Verbreiterung der Fahrbahn) an sich weiterhin nötig. Nachdem sich vor Ort allerdings gezeigt habe, dass wenigstens die Sichtverhältnisse im kritischen, abfallenden Kurvenbereich beim Baugrundstück Nr. 001 ausreichend seien, könne auch die fehlende Kurvenerweiterung toleriert werden. Die Verkehrsteilnehmer könnten sich gegenseitig frühzeitig erkennen und hätten deshalb auch ohne Kurvenerweiterung genügend Zeit, um korrekt zu reagieren.



6.2.4 Der Vertreter der Rekurrenten bestreitet in seiner Stellungnahme vom 20. November 2020 zum Augenscheinprotokoll und in einer weiteren Eingabe vom 21. Dezember 2020, dass es nur wenig Fahrzeugverkehr auf der M.____strasse gebe und diese nur geringe Fussgängerfrequenzen aufweise. Auch der Abholservice für die Schulkinder werde beschönigend dargestellt, weil diese trotzdem einen Abschnitt der M.____strasse bis zum Sammelplatz zu Fuss bewältigen müssten. Zudem reicht er mit seinen Eingaben eine Vielzahl von Fotos mit Lastwagen ein, um zu belegen, dass ein Kreuzen zwischen einem Lastwagen und einem Personenwagen auf der M.____strasse kaum möglich sei.

6.2.5 Bei der M.____strasse handelt es sich um eine Zufahrtsstrasse gemäss VSS-Norm 40 045. Als solche wäre sie baulich grundsätzlich auf den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit auszurichten. Es steht ausser Zweifel, dass auch auf solchen Zufahrtsstrassen Begegnungen zwischen einem Personenwagen und einem Lastwagen stattfinden. Allerdings entspricht das nicht dem Regelfall, weshalb solche Manöver für das Grundbegegnungsszenario unbeachtlich sind und der Ausbau einer Strasse auch nicht darauf auszulegen ist. Die von den Rekurrenten diesbezüglich erhobenen Einwände sind deshalb unbegründet. Im Weiteren kann die M.____strasse in Anbetracht ihres heutigen Ausbaustandards den von der Norm vorgegebenen Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit knapp sicherstellen, weil die Strasse wenigstens so ausgestaltet ist, dass Motorfahrzeuge für diesen Begegnungsfall auf das Trottoir ausweichen können. Es ist dem TBA zuzustimmen, dass das Befahren des Trottoirs zwar stets mit einem Sicherheitsrisiko für die schwächeren Verkehrsteilnehmer verbunden und deshalb nicht unbedingt zweckmässig ist. Diesbezüglich fällt indessen in Betracht, dass der M.____strasse, obwohl sie als Gemeindestrasse erster Klasse eingeteilt ist, erschliessungstechnisch keine hohe Bedeutung zukommt. Auf der M.____strasse ist kein Durchgangsverkehr zu erwarten, sie wird aufgrund ihrer abgelegenen Hanglage nicht für Umfahrungszwecke benutzt und stellt die Groberschliessung für nur etwa 50 Grundstücke in der Bauzone sicher. Damit liegt ihre Bedeutung deutlich unter einer Zufahrtsstrasse nach der VSS-Norm 40 045, die der Erschliessung von bis zu 150 Wohneinheiten dient. Berücksichtigt man weiter, dass die Sichtverhältnisse an der M.____strasse gut und auch in den Kurven grundsätzlich ausreichend sind, erscheint es vertretbar und für die Sicherstellung einer ausreichenden Erschliessung genügend, den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen in der vorliegend gewählten Form, nämlich über ein abschnittsweises Befahren des Trottoirs, zu gewährleisten. Dem TBA ist allerdings auch insofern zuzustimmen, dass die Zutrittsbereiche der Fussgänger aus den Liegenschaften auf dieses auch von Motorfahrzeugen befahrbare Trottoir baulich besser abgegrenzt werden müssten, damit zumindest an diesen Stellen beim Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen keine Ausweichmanöver von Motorfahrzeugen stattfinden können. Alles in allem ist die vorhandene Erschliessung des Baugrundstücks



Nr. 001 über die M.____strasse in Anbetracht der örtlichen Verhältnisse jedoch als knapp ausreichend zu beurteilen, auch wenn sie den Anforderungen der VSS-Norm nicht vollständig entspricht.

7.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass das Bauvorhaben den besV des Überbauungsplans und den Regelbauvorschriften des BauR widerspricht. Das geplante Mehrfamilienhaus weist kein Schrägdach auf, und das Attikageschoss ist aufgrund seiner Platzierung und mit der vorgesehenen Dachform nicht regelbaukonform. Auch wurde der Niveaupunkt falsch ermittelt und ist die Firsthöhe wohl überschritten. Die angefochtene Baubewilligung, der Einspracheentscheid sowie die Sichtzonenverfügung der Vorinstanz vom 21. April 2020 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich insgesamt als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

8.

8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr 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.

8.2 Der vom Vertreter der Rekurrenten am 9. Juni 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

9.

Die Rekurrenten stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

9.2 Die Rekurrenten obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ sowie B.____, alle Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf ein getreten wird.

b) Baubewilligung, Einspracheentscheid und Sichtzonenverfügung des Gemeinderates Z.____ vom 21. April 2020 werden aufgehoben.

2.

a) Die C.____, Y.____, bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–

b) Der am 9. Juni 2020 von D.____, W.____, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

Das Begehren von A.____ sowie B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die C.____ entschädigt A.____ sowie B.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin