



Fall-Nr.:	20-9159
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	24.02.2022
Entscheiddatum:	24.01.2022

BUDE 2022 Nr. 006

Art. 60 Abs. 2 BauG; Art. 71 PBG. Für den Niveaupunkt nach Art. 60 Abs. 2 BauG ist jener Teil des Gebäudevolumens entscheidend, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Vorliegend hätte auch das Volumen des Garagengeschosses und des Kellerzugangs, welches den gewachsenen Boden durchschneidet, zur Festlegung der Niveaupunkte herangezogen werden müssen, und nicht nur die Grundrisse der beiden Hauptbauten (Erw. 3.4). Wegabstandsbestimmungen verfolgen in der Regel keine wohngygienische Zielsetzung. Anders als die Strassenabstandsvorschriften gehen die Wegabstandsvorschriften den Gebäude- und Grenzabstandsbestimmungen nicht vor (Erw. 4.2.1 f.). Gemäss Art. 71 PBG haben Grundeigentümerinnen und -eigentümer bei Wohnbauten mit sechs und mehr Wohnungen mit wenigstens drei Zimmern angemessene und den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Spiel- und Begegnungsbereiche zu erstellen. Geplant waren vorliegend zwei Häuser mit je drei Wohnungen, die alle über mindestens drei Zimmer verfügen. Die beiden Wohngebäude sowie das gemeinsame Garagengeschoss sind im Rahmen eines Projekts geplant worden. Das Bauvorhaben ist vor diesem Hintergrund als Einheit zu betrachten und die Wohneinheiten hätten deshalb zusammengezählt werden müssen. Somit hätte das Projekt eine Spiel- und Begegnungsfläche beinhalten müssen (Erw. 5.1 f.).

BUDE 2022 Nr. 6 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-9159

Entscheid Nr. 6/2022 vom 24. Januar 2022

Rekurrenten

A.____ und B.____,
vertreten durch Dr.iur. Markus Neff, Rechtsanwalt, Marktplatz 4,
9004 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 2. November 2020)

Rekursgegnerinnen

C.____ GmbH,
D.____ GmbH,
beide vertreten durch lic.iur. Stefan Thalhammer, Rechtsanwalt,
Schmiedgasse 28, 9004 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern und
Garagen)



Sachverhalt

A.

Die C.____ GmbH, Y.____, und die D.____ GmbH, X.____, sind Eigentümerinnen von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____. Das Grundstück wird über die S.____, eine Gemeindestrasse 2. Klasse, erschlossen. Östlich und nördlich des Grundstücks Nr. 001 verläuft die T.____, ein Gemeindeweg 1. Klasse. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 23. Juni 1993 in der Wohnzone (WE). Es ist nicht überbaut.

[...]

(Zonenplan, kommunale Darstellung; Quelle: Geoportal)

[...]

(Strassenklassierung Gde; Quelle: Geoportal)

B.

a) Mit Baugesuch vom 20. März 2020 beantragten die C.____ GmbH und die D.____ GmbH bei der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern mit je drei Wohneinheiten, zwölf Garagen, zwei Parkplätzen im Freien und einer Luft-/Wasser-Wärmepumpe.

b) Innert der Auflagefrist vom 24. April bis 7. Mai 2020 erhoben unter anderem A.____ und B.____, beide Z.____, vertreten durch Dr.iur. Markus Neff, Rechtsanwalt, St.Gallen, öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben.

Im Wesentlichen rügten sie eine Verletzung der Gebäudelänge durch das Garagengeschoss sowie des Gebäudeabstands zwischen den geplanten Bauten auf dem Baugrundstück und dem bewilligten Gebäude auf Grundstück Nr. 002, eine falsche Festlegung der Niveaupunkte, einen Verstoß gegen die zulässige Anzahl Wohneinheiten, das Vorliegen eines regelbauwidrigen Vorplatzes, eine Verletzung des Grenz- und Strassenabstands durch die Böschungssicherungen, eine mangelhafte Erschliessung, das Fehlen eines Spiel- und Begegnungsbereichs sowie die Entstehung übermässiger Lärmimmissionen.

c) Mit Beschluss vom 2. November 2020 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen, wies die öffentlich-rechtliche Einsprache von A.____ und B.____ ab, wies ihre privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) ab und verwies ihre privatrechtliche Einsprache auf den Zivilrechtsweg.



C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 20. November 2020 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement) und ersuchten in verfahrensrechtlicher Hinsicht um Ansetzung einer angemessenen Nachfrist zur Einreichung der Rekursergänzung. Mit Rekursergänzung vom 29. Dezember 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es sei der Entscheid des Gemeinderates Z.____ vom 2. November 2020 betreffend die Baubewilligung Nr. 19-2020 und die Einsprachen betreffend das Baugesuch Nr. 19-2020 betreffend Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern und Garagen, Luft-Wasser-Wärmepumpe aufzuheben und es sei die Baubewilligung nicht zu erteilen;
2. Verfahrensantrag: bereits entsprochen;
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zzgl. MwSt. zulasten der Rekursgegnerinnen.

Zur Begründung wird ausgeführt, es sei bezüglich des Garagengeschosses nicht ersichtlich, weshalb keine Tiefgarage gebaut werden könne, die nur einen Zugang benötige, damit die restlichen Teile des unterirdischen Geschosses überdeckt wären. Ferner sei fraglich, ob für die beiden Wohnbauten und das Garagengeschoss nicht nur ein Niveaupunkt zu bestimmen wäre. Unabhängig davon seien die Niveaupunkte nicht korrekt festgelegt worden. Diverse das gewachsene Terrain durchschneidende Punkte seien bei deren Bestimmung unberücksichtigt geblieben. Dies habe zur Folge, dass die Niveaupunkte weiter südlich zu liegen kommen und folglich die Gebäude- und Firsthöhe überschritten werden. Im Weiteren werde der Gebäudeabstand zwischen dem geplanten Haus Ost und der bewilligten Baute auf dem Grundstück Nr. 002 nicht eingehalten. Da der kleine Grenzabstand in der Zone WE 4 m betrage, sei ein Gebäudeabstand von 8 m einzuhalten. Der Gebäudeabstand, der sich ausgehend von einem Vorrang der Strassenabstandsvorschriften aus dem Abstand der Bauten zum Weg T.____ sowie der Breite des Weges zusammensetze, betrage lediglich 7 m. Zwar würden die Strassenabstände den Grenzabständen vorgehen. Daraus lasse sich aber nicht ableiten, dass diese Kollisionsregel auch für den Gebäudeabstand gelte. Sodann hielten die Vorplätze bei den Garagen links und rechts des Eingangs die vorgegebene Länge von 5,5 m nicht ein. Die Besucherparkplätze würden hineinragen. Darüber hinaus sei die Erschliessung mangelhaft. Bei der Ausfahrt Richtung Süden sei die Knotensichtweite auf Motorfahrzeuge bei 50 km/h nicht eingehalten. Sofern eine tiefere Geschwindigkeit angenommen werde, sei diese durch eine Messung festzustellen. Überdies sei fraglich, ob die Besucherparkplätze überhaupt benutzt werden können. Mangels Wendemöglichkeit müssten die Besucher rückwärts auf das Grundstück hinein- oder herausfahren. Schliesslich wäre die Erstellung eines Spiel- und Begegnungsbereichs gesetzlich vorgeschrieben,



da das Projekt sechs Wohnungen mit mindestens drei Zimmern vorsehe.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 12. Januar 2021 beantragen die Rekursgegnerinnen, vertreten durch lic.iur. Stefan Thalhammer, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, sie seien nicht gesetzlich dazu verpflichtet, eine Tiefgarage zu erstellen. Für den Bau von Einzelgaragen seien die geplanten Zugänge erforderlich. Die Bestimmung der Niveaupunkte sei vom zuständigen Geometer korrekt und gemäss den gesetzlichen Vorgaben bestimmt worden. Ohnehin würden die Rekurrenten die Rüge nicht ausreichend substantiieren. Aufgrund des Grenz- beziehungsweise Strassenabstands von 2 m wäre unter Berücksichtigung der Strassenbreite der T.____ ein Gebäudeabstand von 5,5 m einzuhalten. Das Bauvorhaben halte sogar einen Abstand von 7 m zum bewilligten Gebäude auf Grundstück Nr. 002 ein. Die projektierte Aus- und Zufahrt gefährde die Verkehrssicherheit nicht. Die Vorplätze seien vorschriftsgemäss geplant worden und die verkehrstechnische Situation auf dem Baugrundstück sei nicht zu beanstanden. Da zwei Wohnbauten mit je drei Wohnungen und nicht eine Wohnbaute mit sechs Wohneinheiten erstellt würden, bestehe auch keine Pflicht zur Erstellung eines Spiel- und Begegnungsbereichs.

b) Mit Schreiben vom 8. Februar 2021 verzichtet die Vorinstanz auf eine Stellungnahme.

c) Mit Amtsbericht vom 25. Februar 2021 kommt das kantonale Tiefbauamt (TBA) zusammenfassend zum Schluss, dass die Sichtweiten der Grundstückszufahrt nicht korrekt ermittelt worden seien, unter Einbezug der Nachbargrundstücke aber möglich wären. Die Geschwindigkeit in der Kurve müsste mit einem Fahrversuch oder einer Geschwindigkeitsmessung überprüft werden. Grundsätzlich werde eine niedrige Geschwindigkeit als realistisch erachtet. Die Sichtweite für das Abbiegen auf das Grundstück sei nicht nachgewiesen und müsse überprüft werden, da dies die kritischste Fahrbeziehung bezogen auf die Sicht sei. Ein Teil der Garagen sei nicht einwandfrei befahrbar. Für eine abschliessende Beurteilung werde jedoch ein Schleppkurvennachweis empfohlen.

d) Mit Eingabe vom 22. März 2021 reichen die Rekursgegnerinnen durch ihren Rechtsvertreter vier Pläne ein, welche die Sichtzonen nachweisen sollen.

E.

a) Das Baudepartement führte am 6. Mai 2021 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des TBA einen Augenschein durch.



b) In der Stellungnahme vom 27. Mai 2021 zum Augenscheinprotokoll kommt das TBA zum Schluss, dass die Sichtweiten der Grundstückszufahrt nun ausreichend seien. Die Schleppkurven seien sehr knapp bemessen. Letztlich könne jedoch keine Gefährdung abgeleitet werden. Es handle sich hierbei bei einem Teil der Parkplätze um ein Komfortproblem in seltenen Situationen. Das Verkehrsverhalten und -aufkommen zum Zeitpunkt des Rekursaugenscheins sei nicht repräsentativ gewesen und sollte daher mit einer Verkehrszählung und Geschwindigkeitsmessung verifiziert werden.

c) Mit Stellungnahme vom 1. Juni 2021 lassen sich die Rekursgegnerinnen durch ihren Rechtsvertreter zum Augenscheinprotokoll vernehmen.

d) Mit Eingabe vom 22. Juni 2021 äussern sich die Rekurrenten durch ihren Rechtsvertreter zur Rekursantwort vom 12. Januar 2021, zum Amtsbericht des TBA, zur Vernehmlassung der Rekursgegnerinnen vom 22. März 2021 sowie zum Augenscheinprotokoll.

F.

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

Erwägungen

1.

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

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das 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 Baubewilligungsentcheid erging am 2. November 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 bringen vor, es sei fraglich, ob aufgrund der Verbindung der beiden Wohnbauten durch das Garagengeschoss insgesamt bloss ein Niveaupunkt zu bestimmen gewesen wäre. Unabhängig davon seien die Niveaupunkte nicht korrekt festgelegt worden. Diverse das gewachsene Terrain durchschneidende Punkte seien bei deren Bestimmung unberücksichtigt geblieben. So werde sowohl in der südwestlichen als auch in der südöstlichen Ecke des Garagengeschosses, bei den Gebäudeecken beidseits des geplanten Eingangs sowie beim Zugang zum Keller des Hauses West das gewachsene Gelände durchstossen. Die Niveaupunkte würden unter Einbezug dieser Stellen weiter südlich zu liegen kommen. Dies habe zur Folge, dass die Gebäude- und Firsthöhe überschritten werden.

Die Rekursgegnerinnen gehen demgegenüber davon aus, die Niveaupunkte seien vom zuständigen Geometer korrekt ermittelt worden, zumal die Rekurrenten die Rüge nicht ausreichend substantiierten. Das Kellergeschoss liege vollumfänglich unterhalb des Erd-, Ober- sowie Dachgeschosses und damit innerhalb der massgeblichen Grundrissfläche. Die Gebäudeecken beim Eingang hätten auf den Niveaupunkt keinen Einfluss, soweit diese nicht ohnehin analog als Anbauten beziehungsweise Dachvorsprünge zu betrachten seien. In der südwestlichen Ecke des Garagengeschosses werde das gewachsene Terrain nicht durchschnitten. Zwar durchstosse das Garagengeschoss in der südöstlichen Ecke das gewachsene Gelände. Dies sei angesichts des geringen Ausmasses aber unbeachtlich, soweit diese Stelle nicht ebenfalls analog als Anbaute beziehungsweise Dachvorsprung zu behandeln sei.

3.1 Als Niveaupunkt gilt nach Art. 60 Abs. 2 BauG der Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden. Für den Niveaupunkt ist jener Teil des Gebäudevolumens entscheidend, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Die klare Formulierung von Art. 60 Abs. 2 BauG hat zur Folge, dass jene Gebäudeteile, die sich unterhalb oder oberhalb der massgebenden Schnittfigur zwischen dem Gebäudevolumen und dem gewachsenen Terrain befinden, bei der Bestimmung des Niveaupunkts unberücksichtigt bleiben (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2008/IV/8). Der gewachsene Boden ist dabei das Gelände, wie es durch die Erdhaltung und infolge natürlicher Erosion und grossflächigen Hangrutschen oder ähnlichen Naturereignissen ohne vorgängige künstliche Eingriffe des Menschen vorgefunden wird. Dabei ist von den Umständen im Einzelfall auszugehen, wobei in erster Linie – sofern nachvollziehbar – auf das letzte bekannte gewachsene Terrain abzustellen ist. Das nachträglich gestaltete Terrain ist demgegenüber dort massgeblich, wo das gewachsene Terrain nicht mehr feststellbar oder wo es in nicht missbräuchlicher Weise zu einer grossflächigen Veränderung über mehrere Nachbargrundstücke gekommen ist (VerwGE vom 20. März 2012 i.S. A.S. Erw. 4.4.2; BDE Nr. 45/2013 vom 19. Juli 2013 Erw. 4).



Der Niveaupunkt ist der Referenzpunkt zur Ermittlung der Gebäudehöhe. Diese ergibt sich gemäss Art. 60 Abs. 1 BauG aus dem senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und dem ausgemittelten Schnittpunkt der Fassade mit der Dachoberkante in der Fassadenmitte.

3.2 Wie aus den eingereichten Baugesuchsplänen hervorgeht, kommt der Niveaupunkt beim Haus West auf 871,29 m.ü.M. zu liegen, jener beim Haus Ost auf 870,98 m.ü.M. In den Baugesuchsplänen ist zudem der Verlauf des gewachsenen Terrains vermassst. In der Bauvermessung der E.____ AG Ingenieure, W.____, vom 28. Februar 2020, welche mit der Rekursantwort eingereicht wurde, ist dargestellt, wie sich der Schwerpunkt der beiden Häuser zusammensetzt. Ausgangspunkt für die Festlegung der Niveaupunkte war jeweils der Grundriss des Erdgeschosses.

[...]

(Ausschnitt Bauvermessung E.____ AG Ingenieure vom 28. Februar 2020)

3.3 Nachfolgend ist auf die von den Rekurrenten aufgeführten Punkte einzugehen, die bei der Bestimmung der Niveaupunkte hätten berücksichtigt werden müssen.

3.3.1 Wie aus der von den Rekursgegnerinnen eingereichten 3D-Studie des Baukörpers sowie dem Planausschnitt Fassade Haus Ost hervorgeht, durchschneidet das Garagengeschoss in der südöstlichen Ecke das gewachsene Terrain. Dies wird von den Rekursgegnerinnen nicht bestritten. Vielmehr gehen sie davon aus, dieses Volumen müsse bei der Festlegung des Niveaupunkts angesichts des geringen Ausmasses nicht miteinbezogen werden. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Es ist nicht relevant, in welchem Mass das gewachsene Terrain durchstossen wird. Vielmehr ist von Belang, dass dieses durchschnitten wird. Darüber hinaus lässt sich dem Längsschnitt A des Hauses Ost entnehmen, dass nicht nur in der südwestlichen Ecke, sondern auch im Bereich der mittleren Garage östlich des geplanten Eingangs das gewachsene Terrain durchschnitten wird. Somit hätte das Volumen des Garagengeschosses, welches im südöstlichen Bereich das gewachsene Terrain durchstösst, bei der Bestimmung des Niveaupunkts berücksichtigt werden müssen. Inwiefern die südöstliche Ecke des Garagengeschosses, die das gewachsene Terrain durchschneidet, analog als Anbaute beziehungsweise Dachvorsprung zu behandeln wäre, substantiieren die Rekursgegnerinnen nicht und ist auch nicht ersichtlich.

[...]

(Ausschnitt 3D-Studie Baukörper über gewachsenem Terrain)



[...]

(Ausschnitt Längsschnitt A Haus Ost)

3.3.2 Im Weiteren ist insbesondere auf den Planausschnitten Westfassade und Längsschnitt A des Hauses West erkennbar, dass das Garagengeschoss entgegen den Ausführungen der Rekursgegnerinnen auch in der südwestlichen Ecke sowie westlich des projektierten Eingangs das gewachsene Terrain durchschneidet. Weitergehend kann diesbezüglich auf die Erwägung 3.5.1 verwiesen werden.

[...]

(Ausschnitt Westfassade Haus West)

[...]

(Ausschnitt Längsschnitt A Haus West)

3.3.3 Was den Zugang zum Keller des Hauses West betrifft, stellen die Rekursgegnerinnen nicht in Abrede, dass dieser den gewachsenen Boden durchschneidet (siehe Grafik 3D-Studie zum Baukörper Erw. 3.5.1). Dies ist auch auf dem Planausschnitt Ostfassade Haus West erkennbar. In der Rekursantwort führen die Rekursgegnerinnen zwar aus, dass dieses Volumen unterhalb des Erd-, Ober- und Dachgeschosses und damit innerhalb der massgeblichen Grundrissfläche liege, weshalb es nicht zu berücksichtigen sei. Wie sich aber aus der von ihnen eingereichten 3D-Studie sowie aus dem Grundriss des Kellergeschosses im Baueingabeplan des Hauses West ergibt, befindet sich der Zugang nicht inner-, sondern ausserhalb der Grundrissfläche dieser Geschosse. Dieses Volumen müsste bei der Festlegung des Niveaupunkts somit ebenfalls miteinbezogen werden.

[...]

(Planausschnitt Ostfassade Haus west)

3.4 Aus dem Ausgeführten ergibt sich, dass das Volumen des Garagengeschosses und des Kellerzugangs, welches den gewachsenen Boden durchschneidet, zur Festlegung der Niveaupunkte hätte herangezogen werden müssen, und nicht nur die Grundrisse der beiden Hauptbauten (vgl. auch BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 6.3.2). Die Rekursgegnerinnen verkennen, dass sich der Niveaupunkt, wie vorstehend dargelegt, aus dem Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden bildet. Jeder Teil des Grundrisses, der das gewachsene Gelände durchschneidet, ist zur Bestimmung des Niveaupunkts zu berücksichtigen. Die Lage der Niveaupunkte wurde folglich nicht korrekt bestimmt. Insbesondere unter Berücksichtigung der Teile des Garagengeschosses, das den gewachsenen Boden durchschneidet, würden sich die Niveaupunkte ge-



gen Süden verschieben. Da die maximal zulässige Gebäudehöhe gemäss Art. 6 BauR in der Wohnzone WE 6 m beträgt und diese gemäss Planunterlagen ausgenutzt wird, führt eine südlichere Lage der Niveaupunkte zu einer Überschreitung der zulässigen Gebäudehöhe.

3.5 Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Niveaupunkte – wie von den Rekurrenten zu Recht und im Übrigen hinreichend substantiiert vorgebracht – nicht korrekt ermittelt wurden. Ob für die beiden Gebäude West und Ost sowie das gemeinsame Garagengeschoss lediglich ein Niveaupunkt zu bestimmen wäre, wurde bis anhin noch nicht entschieden. Angesichts des vorliegenden Verfahrensausgangs kann diese Frage aber offenbleiben.

4.

Weiter rügen die Rekurrenten eine Verletzung des Gebäudeabstands zwischen dem projektierten Haus Ost und dem bewilligten Gebäude auf Grundstück Nr. 002. Da der kleine Grenzabstand in der Zone WE 4 m betrage, sei ein Gebäudeabstand von 8 m einzuhalten. Der Gebäudeabstand betrage unter Berücksichtigung des vorgegebenen Wegabstands zur T.____ sowie der Breite des Weges lediglich 7 m. Zwar würden die Strassenabstände den Grenzabständen vorgehen. Daraus lasse sich aber nicht ableiten, dass diese Kollisionsregel auch für den Gebäudeabstand gelte. Sowohl der Strassenabstand als auch der Gebäudeabstand seien kumulativ einzuhalten.

Die Rekursgegnerinnen nehmen hingegen an, aufgrund des Grenzbeziehungsweise Strassenabstands von 2 m wäre unter Berücksichtigung der Strassenbreite der T.____ ein Gebäudeabstand von 5,5 m einzuhalten. Das Bauvorhaben halte aber einen Abstand von 7 m ein.

4.1 Vorab ist anzumerken, dass die T.____ ein Gemeindeweg 1. Klasse ist, mithin ist nicht von einem – wie von den Rekursgegnerinnen festgehalten – Strassenabstand (von 3 m), sondern von einem Wegabstand auszugehen. Dieser beträgt in der Gemeinde Z.____ bei einem Gemeindeweg 1. Klasse nach Art. 21 BauR 2 m.

4.2 Nachfolgend ist zu prüfen, ob der Wegabstand den Vorschriften zum Grenz- sowie allenfalls Gebäudeabstand vorgeht.

4.2.1 Das Planungs- und Baugesetz – wie früher bereits das BauG – lässt in Art. 92 und 93 PBG offen, ob Bauten gegenüber einer öffentlichen Strasse nur den Strassenabstand oder zusätzlich auch den Grenz- und Gebäudeabstand zu wahren haben. Das Strassengesetz ist zwar als *lex specialis* zum Planungs- und Baugesetz (*lex generalis*) zu betrachten. Das allein hat indessen noch nicht zur Folge, dass der Strassenabstand in jedem Fall dem Grenzabstand vorgeht, zumal ersterer im Strassengesetz nur für eine eingeschränkte Auswahl an Strassen und Wegen (subsidiär) festgelegt wird (vgl. Art. 104 Abs.1 des Strassengesetzes, sGS 732.1; abgekürzt StrG). Strassenabstandsvorschriften dienen allerdings – wie die Vorschriften über Grenz- und Gebäudeabstände gemäss Planungs- und Baugesetz – nach der



Rechtsprechung ebenfalls gesundheitspolizeilichen Zielen, indem sie ausreichende Gebäudeabstände sichern. Strassenabstandsvorschriften einerseits, Grenz- und Gebäudeabstände andererseits haben daher nicht völlig verschiedene Aufgaben. Vielmehr decken sie sich in ihrer wohngyienischen Zielsetzung. Strassenabstandsvorschriften übernehmen die Funktion des Grenzabstands und des Gebäudeabstands für die sich über die Strasse hinweg gegenüberliegenden Bauten. Gegenüber öffentlichen Strassen finden daher nach ständiger Rechtsprechung allein die Strassenabstandsvorschriften Anwendung (erstmalig in: GVP 1977 Nr. 55; BDE Nr. 22/2016 vom 23. Mai 2016 Erw. 5; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 6.2.3). Somit würden entgegen den Ausführungen der Rekurrenten die Strassenabstandsvorschriften auch der Bestimmung zum Gebäudeabstand vorgehen.

4.2.2 Diese Rechtsprechung gilt indessen bislang ausschliesslich für die Strassenabstandsbestimmungen (vgl. dazu D. GMÜR, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art 104 Rz. 1), was auch seine Berechtigung hat. Der beidseitig einer Strasse vorgeschriebene Strassenabstand, der in den kommunalen Baureglementen bislang nicht unter 3 m liegt, und der durch die Breite des Strassenkörpers selbst gesicherte Freiraum zwischen zwei Bauten beträgt in der Summe immer mindestens 9 m bis 10 m. So legt auch das kommunale Baureglement der Vorinstanz bei Gemeindestrassen 2. und 3. Klasse einen Strassenabstand von mindestens 3 m und bei Gemeindestrassen 1. Klasse einen Strassenabstand von mindestens 4 m fest (Art. 21 BauR). Damit ist die wohngyienische Zielsetzung des Strassenabstands ohne Weiteres gewährleistet und zu Recht mit jener des Grenz- und Gebäudeabstands vergleichbar (vgl. BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 6.2.4).

4.2.3 Da es sich bei der T.____ indes um einen Gemeindeweg 1. Klasse handelt, sind die Vorschriften zum Wegabstand massgeblich. Fraglich ist nun, ob die vorstehend aufgeführte Rechtsprechung zum Strassenabstand auch Anwendung findet, wenn zwischen zwei Bauten ein öffentlicher Weg verläuft. Wegabstandsbestimmungen verfolgen in der Regel anders als Strassenabstandsvorschriften keine wohngyienische Zielsetzung. Dies können sie aufgrund ihrer Dimensionierung (zusammen mit dem Weg selbst) auch kaum. Durch den in Art. 21 BauR vorgeschriebenen Wegabstand von 2 m würde unter Berücksichtigung der Breite des Weges T.____ von 1,5 m ein minimaler Gebäudeabstand von 5,5 m und damit ein um 2,5 m geringerer – als nach der kommunalen Vorschrift – Gebäudeabstand (Art. 15 i.V.m. Art. 6 BauR) resultieren. Durch diesen Abstand wird aber die Wohnhygiene, wozu insbesondere ausreichende Besonnung und Belichtung gehören, nicht gesichert. Dies im Gegensatz zu den Strassenabstandsvorschriften.

4.3 Aus dem Ausgeführten ergibt sich somit, dass die Wegabstandsvorschriften den Gebäude- und Grenzabstandsbestimmungen



nicht vorgehen. Demnach ist die kommunale Bestimmung zum Gebäudeabstand beizuziehen. Wie die Rekurrenten zu Recht vorbringen, müsste dieser gemäss Art. 15 i.V.m. Art. 6 BauR aufgrund des kleinen Grenzabstands von 4 m in der Zone WE 8 m betragen. Da das geplante Haus Ost zum bewilligten Gebäude auf Grundstück Nr. 002 lediglich einen Abstand von unbestrittenermassen 7 m einhält, verletzt das Bauvorhaben den Gebäudeabstand.

5.

Die Rekurrenten beanstanden im Weiteren, dass das Bauvorhaben, welches insgesamt sechs Wohneinheiten mit je mindestens drei Zimmern umfasse, nicht über die gesetzlich vorgeschriebenen Spiel- und Begegnungsbereiche verfüge.

Die Rekursgegnerinnen halten entgegen, da zwei Wohnbauten mit je drei Wohnungen und nicht eine Wohnbaute mit sechs Wohneinheiten erstellt würden, bestehe auch keine Pflicht zur Planung eines Spiel- und Begegnungsbereichs.

5.1 Gemäss Art. 71 PBG, welcher vorliegend direkt anwendbar ist (vgl. vorstehende Erw. 2), haben Grundeigentümerinnen und -eigentümer bei Wohnbauten mit sechs und mehr Wohnungen mit wenigstens drei Zimmern angemessene und den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Spiel- und Begegnungsbereiche zu erstellen (Art. 71 Abs. 1 PBG). Die politische Gemeinde kann in einem Reglement Mindestflächen und Mindestanforderungen für Spiel- und Begegnungsbereiche festlegen (Art. 71 Abs. 2 PBG).

5.2 Geplant sind vorliegend zwei Häuser mit je drei Wohnungen, die alle über mindestens drei Zimmer verfügen. Die beiden Wohngebäude sowie das gemeinsame Garagengeschoss, welches die beiden Gebäude verbindet, werden im Rahmen eines Projekts der Rekursgegnerinnen geplant. Das Bauvorhaben ist vor diesem Hintergrund als Einheit zu betrachten und die Wohneinheiten deshalb zusammenzuzählen. Ansonsten könnte die Verpflichtung zur Erstellung von Spiel- und Begegnungsplätzen durch eine Aufteilung der Wohneinheiten auf verschiedene Gebäude umgangen werden. Die beiden Häuser sehen insgesamt sechs Wohnungen mit je mindestens drei Zimmern vor. Somit müsste das Bauvorhaben auch eine Spiel- und Begegnungsfläche beinhalten. Dies ist unbestrittenermassen nicht der Fall. Wie von den Rekurrenten zu Recht gerügt, liegt eine Verletzung von Art. 71 PBG vor.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass von einem falschen Niveaupunkt ausgegangen wurde und das Bauvorhaben den Gebäudeabstand verletzt sowie nicht über die erforderlichen Spiel- und Begegnungsflächen verfügt. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 2. November 2020 sind deshalb aufzuheben. Bei diesem Resultat muss auf die weiteren Rügen



der Rekurrenten nicht eingegangen werden und erübrigt sich insbesondere auch eine Verkehrszählung und Geschwindigkeitsmessung.

7.

7.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekursgegnerinnen die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

7.2 Der vom Vertreter der Rekurrenten am 4. Dezember 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.

Rekurrenten und Rekursgegnerinnen stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

8.2 Die 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) ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzulegen; hinzuzurechnen ist der mit Rekursergänzung vom 29. Dezember 2020 beantragte Zuschlag für Barauslagen von vier Prozent (Art. 28^{bis} Abs. 1 HonO). Die Rekursgegnerinnen haben die Rekurrenten somit mit insgesamt Fr. 3'380.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

8.3 Da die Rekursgegnerinnen mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ und B.____, Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.



b) Die Baubewilligung Nr. 19-2020 des Gemeinderates Z.____ vom 2. November 2020 wird aufgehoben.

2.

a) Die C.____ GmbH, Y.____, und die D.____ GmbH, X.____, bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–.

b) Der am 4. Dezember 2020 von der Schochauer AG, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die C.____ GmbH und die D.____ GmbH entschädigen B.____ und A.____ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'380.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

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

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin