

# **SG\_PUBLIKATIONEN 20-3788 / 20-3795 vom 8. April 2021**

SG Gerichte, 2021-04-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publikationen\\_20-3788\\_\\_\\_20-3795](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_20-3788___20-3795)

FR: SG\_PUBLIKATIONEN 20-3788 / 20-3795 du 8 avril 2021

IT: SG\_PUBLIKATIONEN 20-3788 / 20-3795 del 8 aprile 2021

## **Erwägungen**

### **E. 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).

### **E. 1.2**

Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP). Aufgrund des Umstands, dass die heutige Vorsteherin des Baudepartementes bei den vorinstanzlichen Einspracheentscheiden noch als Stadtratspräsidentin mitgewirkt hatte, hat sie in den Ausstand zu treten. Entsprechend hat der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes über das Rechtsmittel zu befinden (Art. 24 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1]). Unabhängig davon war das Rekursverfahren von der Rechtsabteilung des Baudepartementes zu instruieren (vgl. ABI 2015 3468).

### **E. 1.3**

Der Vertreter der Rekurrenten 1 hatte am 25. Mai 2020 unter anderem auch für die F.\_\_\_\_ Rekurs erhoben. Mit Rekursergänzung

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 12/30

vom 6. Juli 2020 erklärte er jedoch, dass die F.\_\_\_\_ sich aus dem Rekursverfahren zurückziehe. Mithin ist der Rekurs 1 in Bezug auf die F.\_\_\_\_ zufolge Rückzugs abzuschreiben (Art. 57 Abs. 1 VRP).

### **E. 1.4**

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

#### **E. 1.4.1**

Die Rekursgegner rügen, die Rekurrenten 2 würden im Rekurs 2 die Verkehrssicherheit bei der Einmündung der M.\_\_\_\_strasse in die N.\_\_\_\_strasse anzweifeln, ohne sich mit den Ausführungen der Vorinstanz im Einspracheentscheid zu befassen; damit fehle es an einer ausreichenden Rekursbegründung. 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).

### **E. 1.4.2**

An die Qualität und die Ausgestaltung der Rekursbegründung dürfen 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. Somit wird vom Rekurrenten ein Mindestmass an Sorgfalt verlangt, und es wird von ihm erwartet, dass er wenigstens ansatzweise dartut, warum er mit einzelnen Bedingungen und Auflagen nicht einverstanden ist. Entsprechend hat sich ein Rekurs zumindest in den Grundzügen zu den tatsächlichen und rechtlichen Mängeln des angefochtenen Entscheids zu äussern (GVP 2011 Nr. 110 mit Hinweisen; BDE Nr. 12/2021 vom 3. Februar 2021 Erw. 1.3.1.1).

### **E. 1.4.3**

Die Rekurrenten 2 werfen in ihrer Rekursbegründung vom 24. Juni 2020 die Frage auf, weshalb die Vorinstanz ein zusätzliches Verkehrssicherheitsgutachten habe erstellen lassen, wenn sie im Einspracheentscheid ausführe, dass mit dem geplanten Strassenprojekt die Sicherheit im Bereich der Verzweigung M.\_\_\_\_strasse – N.\_\_\_\_strasse namentlich auch für die aus dem Quartier Himmelreich mit dem Fahrrad herunterfahrenden Schülerinnen und Schüler gewährleistet sei. Sie verlangen die Edition dieses Gutachtens. Die Vorinstanz führte im Einspracheentscheid vom 6. Mai 2020 aus, dass sie – unabhängig vom Teilstrassenplan – beschlossen habe, ein umfassendes Konzept "Schulwegsicherheit" für das Gemeindegebiet X.\_\_\_\_ zu erstellen, um mögliche Schwachstellen zu analysieren und entsprechende Massnahmen ergreifen zu können. Dieses Konzept

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 13/30

betreffe alle Quartiere im Dorf X.\_\_\_\_ und nicht nur das Quartier M.\_\_\_\_. Aus der Tatsache, dass der Beschluss über die Erarbeitung des Konzepts "Schulwegsicherheit" zeitlich parallel mit der Genehmigung des Teilstrassenplans erfolgt sei, könne nicht abgeleitet werden, dass diese beiden Projekte untrennbar verknüpft seien. Der Teilstrassenplan M.\_\_\_\_strasse erfülle vielmehr für sich allein sämtliche Anforderungen an die Verkehrssicherheit. Die Rekurrenten bestreiten zwar diese Ausführungen der Vorinstanz, setzen sich jedoch nicht weiter damit auseinander. Sie bringen insbesondere keine Argumente vor, weshalb die Verkehrssicherheit im Bereich der Verzweigung M.\_\_\_\_strasse/N.\_\_\_\_strasse nicht gewährleistet sein soll. Ein blosser Editionsantrag genügt nicht, um der Begründungspflicht nach Art. 48 Abs. 1 VRP gerecht zu werden. Auf den Rekurs 2 ist daher, soweit darin die Verkehrssicherheit bei der Einmündung der M.\_\_\_\_strasse in die N.\_\_\_\_strasse angezweifelt wird, nicht einzutreten.

### **E. 1.5**

Nachdem die Rekursberechtigungen gegeben sind (Art. 45 VRP), ist im Übrigen auf die Rekurse einzutreten.

### **E. 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). Die neuen Regelungen im PBG finden allerdings in der Regel auf Baugesuche erst dann Anwendung, wenn die kommunalen Rahmennutzungspläne revidiert und in Kraft gesetzt sind. Mithin sind – soweit vorliegend überhaupt relevant, weil bei Teilstrassenplänen in erster Linie die spezialgesetzlichen Regelungen des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) zur Anwendung gelangen – weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar, mit Ausnahme der gemäss Anhang zum Kreisschreiben "Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG" vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen.

### **E. 3**

Im Rekurs 1 wird gerügt, die Vorinstanz sei auf die Einsprache von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ sowie G.\_\_\_\_ gegen den Teilstrassenplan zu Unrecht nicht eingetreten. Die Vorinstanz begründete ihren Nichteintretensentscheid mit der zu grossen Distanz der Liegenschaften dieser Rekurrenten zum Anfechtungsobjekt.

#### **E. 3.1**

Nach Art. 45 Abs. 1 VRP – der auf das Einspracheverfahren sachgemäss Anwendung findet – ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Schutzwürdig ist es, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht oder wenn eine Verfügung oder ein Entscheid seine tatsächliche Interessenlage mehr berührt als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit (GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxis-kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege,

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 14/30

W.\_\_\_\_/St.Gallen 2020, Art. 45 N 12, CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 390 mit Hinweisen). Nicht entscheidewesentlich ist, ob der Beschwerdeführer zum Baugrundstück direkten Sichtkontakt hat (VerwGE B 2009/25 vom 15. Oktober 2009 Erw. 1.2, VerwGE B 2009/219 vom 24. August 2010 Erw. 3.2.2). Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, den ein Bestand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 12, CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 391; Urteil des Bundesgerichtes 1C\_236/2010 vom 16. Juli 2010 Erw. 1.3 ff.; BDE Nr. 53/2020 vom 9. Juni 2020 Erw. 2.1).

#### **E. 3.2**

Ein wesentliches Kriterium für die Beurteilung der Beschwerdebefugnis eines Nachbarn ist die räumliche Nähe seines Grundstücks zum umstrittenen Bauvorhaben. Die räumliche Beziehung ist insbesondere dann gegeben, wenn sie eine Beeinträchtigung des Nachbargrundstücks nicht ausschliesst (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 414). Das Beschwerderecht wird grundsätzlich anerkannt, wenn die Liegenschaft des Nachbarn unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt oder allenfalls nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Dies gilt grundsätzlich auch bei Nachbarn bis im Abstand von etwa 100 m; bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden (BGE 140 II 214 Erw. 2.3; GEISSER/ZOGG,

a.a.O., Art. 45 N 22). Daneben wird eine besondere Betroffenheit in Fällen bejaht, in denen von einer Anlage aus mit Sicherheit oder mit grosser Wahrscheinlichkeit Immissionen auf Nachbargrundstücke ausgehen oder die Anlage einen besonderen Gefahrenherd darstellt und die Anwohner dabei einem besonderen Risiko ausgesetzt sind (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_40/2010 vom 9. März 2010 Erw. 2.3 mit Hinweisen, Urteil des Bundesgerichtes 1C\_340/2007 vom 28. Januar 2008 Erw. 2.2 mit Hinweisen). Bei diesen Abstandsangaben handelt es sich allerdings um keine verbindlichen absoluten Werte. Es ist vielmehr eine Würdigung aller rechtlich erheblichen Sachverhaltselemente vorzunehmen (BDE Nr. 56/2020 vom 23. Juni 2020 Erw. 1.5.2).

### **E. 3.3**

Die Grundstücke von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ sowie G.\_\_\_\_ werden allesamt über die N.\_\_\_\_strasse erschlossen. Sie befinden sich weniger als 100 m nördlich des Einmündungsbereichs der M.\_\_\_\_strasse in die N.\_\_\_\_strasse. Um zu ihren Grundstücken zu gelangen, müssen die vorgenannten Rekurrenten 1 zwingend an der Einmündung der M.\_\_\_\_strasse in die N.\_\_\_\_strasse vorbeifahren. Da dieser Einmündungsbereich vom Ausbau der M.\_\_\_\_strasse beeinflusst wird, sind die vorstehend genannten Rekurrenten 1 durch das geplante Strassenprojekt ohne weiteres unmittelbar und in höherem Ausmass als die Allgemeinheit in eigenen Interessen betroffen. Sodann ist zu berücksichtigen, dass A.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ sowie G.\_\_\_\_ auch Rekurs gegen die Baubewilligung der Baukommission vom 6. Juni 2017 betreffend Abbruch der bestehenden Gebäude Vers.-Nrn. 003 und 004 sowie Neubau von

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 15/30

zwei Mehrfamilienhäusern mit gemeinsamer Tiefgarage auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 erhoben haben (Verfahren Nr. 17-3861). Ihre Rekurslegitimation in jenem Verfahren ist zu Recht unbestritten. Die dort angefochtene Baubewilligung ist mit der Auflage verknüpft, dass mit den Abbruch- und Bauarbeiten erst begonnen werden dürfe, wenn der Teilstrassenplan für die Umklassierung der M.\_\_\_\_strasse in eine Gemeindestrasse 2. Klasse und der damit verbundene Ausbau der M.\_\_\_\_strasse in Rechtskraft erwachsen seien. Der Ausgang dieses Teilstrassenplanverfahrens hat damit direkte Auswirkungen auf das umstrittene Bauvorhaben auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002, womit die erwähnten Rekurrenten 1 auch deshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Rechtmässigkeit des Teilstrassenplans haben. Ihre Einsprachelegitimation ist damit – entgegen der Ansicht der Vorinstanz und der Rekursgegner – gegeben. Die Vorinstanz ist somit zu Unrecht nicht auf die Einsprache von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ sowie G.\_\_\_\_ eingetreten.

### **E. 3.4**

Die Rekursinstanz kann die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückweisen (Art. 56 Abs. 2 VRP). Eine Rückweisung an die Vorinstanz ist insbesondere dann geboten, wenn der angefochtene Entscheid mit formellen Mängeln behaftet ist, die nicht geheilt werden können, wenn ausgesprochene Ermessensfragen zu entscheiden sind, die Vorinstanz den Sachverhalt nur ungenügend abklärt hat oder im Rechtsmittelverfahren umfangreiche Nova vorgebracht werden, die abzuklären die Vorinstanz besser in der Lage ist (BDE Nr. 30/2009 vom 12. Juni 2009 Erw. 4.1 mit Hinweisen). Vorliegend ist die Vorinstanz zwar zu Unrecht nicht auf die genannten Einsprachen eingetreten, was an sich einen nicht heilbaren Mangel des vorinstanzlichen Entscheids darstellt. Eine Rückweisung

der Streitsache zur Beurteilung der Einsprachen von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ sowie G.\_\_\_\_ würde allerdings einem prozessualen Leerlauf gleichkommen, da die Vorinstanz die gleichlautende Einsprache von C.\_\_\_\_, der F.\_\_\_\_, der Q.\_\_\_\_AG und von R.\_\_\_\_ materiell behandelt und abgewiesen hat. Auf eine Rückweisung kann damit verzichtet werden.

#### **E. 4**

Im Rekurs 2 wird gerügt, die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf die Einsprache von I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_ gegen den Teilstrassenplan eingetreten. Aus dem Betreff ihrer Einspracheerklärungen sei klar hervorgegangen, dass sich ihre Einsprachen nicht bloss gegen den Beitragsplan, sondern auch gegen den Teilstrassenplan gerichtet hätten.

#### **E. 4.1**

Gemäss Art. 41 Abs. 1 StrG werden Strassenprojekte in der politischen Gemeinde unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt. Der Rechtsschutz richtet sich im Übrigen nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, soweit das Strassengesetz keine besonderen Vorschriften enthält (Art. 46 StrG). In sachgemässer Anwendung der Bestimmungen über das Rekursverfahren ist somit auch im Einspracheverfahren nach dem Strassengesetz die Rechtsmittelfrist gewahrt, wenn mindestens

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 16/30

die Einspracheerklärung innert der Auflagefrist der Post übergeben wird; für Anträge und Begründung hingegen ist die Ansetzung einer Nachfrist zulässig, und die Ergänzung könnte sogar mündlich zu Protokoll gegeben werden (vgl. Art. 48 VRP).

#### **E. 4.2**

Die Einspracheerklärungen der vorgenannten Rekurrenten 2 erfolgten mit separaten, aber jeweils völlig gleichlautenden Eingaben vom 6. Februar 2019. Der Betreff der Einspracheerklärungen lautete dabei "Erschliessung M.\_\_\_\_-Quartier X.\_\_\_\_ Erschliessungsprojekt/Teilstrassenplan/Beitragsplan". Unter der Überschrift "Einsprache" stand einerseits "gegen den Beitragsplan M.\_\_\_\_strasse vom 18. Januar 2019 [Stadtrat 12. Dezember 2018]". Andererseits wurde aber auch ausdrücklich unter der Überschrift "Antrag" das Folgende ausgeführt: "Die Kostenverteilung ist neu zu beurteilen. Das Projekt erachten wir als zu teuer und die Landentschädigung als zu gering." Für eine genauere Begründung wurde die Ansetzung einer Nachfrist von 30 Tagen beantragt. Die Vorinstanz bestätigte mit Schreiben vom 27. Februar 2019 den Eingang der Einsprachen und setzte eine Frist für die Einsprachebegründung bis 26. März 2019. Der Betreff dieses Schreibens der Vorinstanz lautete "Einsprache betreffend Erschliessung M.\_\_\_\_-Quartier/Eingangsbestätigung". Gemäss Einspracheentscheid vom 6. Mai 2020 schloss die Vorinstanz aus dem Wortlaut in den Einspracheerklärungen vom 6. Februar 2019 ("Einsprache gegen den Beitragsplan M.\_\_\_\_strasse"), dass sich die Einsprache lediglich gegen den Beitragsplan, nicht jedoch gegen alle drei Anfechtungsobjekte (Strassenprojekt, Klassierung und Beitragsplan) richte. Dies entspreche auch Art. 45 Abs. 2 StrG, wonach die Einsprache gegen den Beitragsplan gesondert zu erheben sei. In der persönlichen Anzeige vom 18. Januar 2019 über die öffentliche Auflage wurde von der Vorinstanz bei der Benennung der Einsprachemöglichkeiten jedoch nicht darauf hingewiesen, dass die Einsprache gegen den Beitragsplan gesondert zu erheben sei. Es wurde lediglich ausgeführt, dass während der Auflagefrist gegen das "Projekt, die

Änderung/Anpassung der Strassenklassierung und den Beitragsplan" beim Stadtrat schriftlich Einsprache erhoben werden könne. Nach dem Wortlaut dieser Benennung der Einsprachemöglichkeiten schienen die drei Anfechtungsobjekte somit untrennbar zusammenzugehören, womit es für juristische Laien nicht ohne weiteres erkennbar war, dass sich eine Einsprache "gegen den Beitragsplan" nicht gleichzeitig auch gegen die anderen beiden Anfechtungsobjekte richten würde. Auch aus dem Betreff der Eingangsbestätigung ("Einsprache betreffend Erschliessung M.\_\_\_\_-Quartier/Eingangsbestätigung") ging nicht hervor, dass die Vorinstanz die Einsprachen nur als solche gegen den Beitragsplan betrachtet hätte. In den Einspracheerklärungen wurde sodann wörtlich ausgeführt, dass das Strassenprojekt als zu teuer erachtet werde. Diese Rüge steht einerseits im Zusammenhang mit den gemäss Beitragsplan von den Betroffenen zu zahlenden Beiträgen, kann aber andererseits auch auf Mängel des Strassenprojekts hinweisen. Die Bemänglung eines Projekts als zu teuer kann als Rüge seiner fehlenden Notwendigkeit, der Art der Ausführung oder des fehlenden öffentlichen Interesses daran interpretiert werden. Diese Rügen gegen das Projekt

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 17/30

wurden in der Einsprachebegründung vom 26. März 2019 in der Folge denn auch vorgebracht. Es wurde in der Einsprachebegründung ausdrücklich bemängelt, dass keine Veranlassung bestehe, unter Mitfinanzierung durch die Einsprecher eine zusätzliche, nicht notwendige Erschliessung zu erstellen. Damit konnte nicht davon ausgegangen werden, dass die innert der Einsprachefrist eingereichten Einspracheerklärungen von I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_ sich bloss gegen den Beitragsplan und nicht auch gegen den Teilstrassenplan richteten. Im Übrigen gingen die meisten der erwähnten Einspracheerklärungen gemäss Eingangsstempel am 20. Februar 2019 bei der Vorinstanz ein, also fast eine Woche vor dem Ende der bis 26. Februar 2019 laufenden Einsprachefrist. Wenn schon die Einspracheerklärungen in Bezug auf den Anfechtungsgegenstand wegen des Widerspruchs zwischen Betreff, Antrag und Begründung unklar gewesen sein sollen, wäre es Sache der Vorinstanz gewesen, die Einsprechenden noch während der Dauer der öffentlichen Auflage darauf hinzuweisen und sie zu einer Nachbesserung der Einspracheerklärungen aufzufordern. Wenn die Vorinstanz aber darauf verzichtete und den Einsprechern erst mit Schreiben vom 27. Februar 2019 den Eingang der Einsprachen bestätigte und ihnen Frist für die Einsprachebegründung ansetzte, kann dieses Versäumnis später nicht den Einsprechern angelastet und zu ihrem Nachteil ausgelegt werden. Die Vorinstanz ist damit zu Unrecht auf die Einsprachen von I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_ gegen den Teilstrassenplan nicht eingetreten.

#### **E. 4.3**

Wie bereits unter Erw. 3.4 ausgeführt, kann auch in diesem Fall auf eine Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz zur Beurteilung der Einsprachen von I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_ verzichtet werden, da diese die gleichlautende Einsprache von H.\_\_\_\_ und den Mitbeteiligten materiell behandelt und in der Folge abgewiesen hat. Eine Rückweisung würde damit wiederum nur einen prozessualen Leerlauf darstellen.

#### **E. 5**

Die Rekurrenten 1 und 2 machen in der Sache geltend, die Vorinstanz habe keine genügende Koordination zwischen dem vorliegend umstrittenen Teilstrassenplan und den beiden vorangegangenen Baubewilligungsverfahren für die Grundstücke Nrn. 001 und

002 sowie 003 einseitig und zwischen dem Teilstrassenplan und dem Hochwasserschutzprojekt andererseits sichergestellt. Im Folgenden ist deshalb vorab zu beurteilen, ob das Vorgehen der Vorinstanz den koordinationsrechtlichen Vorgaben genügt. Bei einer schwerwiegenden Verletzung des Koordinationsgebots wäre der Teilstrassenplan aufzuheben, ohne die materielle Rechtmässigkeit des Erlasses überhaupt beurteilen zu können.

### **E. 5.1**

Art. 25a Abs. 1 bis 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) enthalten die Grundsätze der Koordination. Sie wurden für Verfügungen und für projektbezogene Pläne, die Verfügungscharakter haben (Sondernutzungspläne) entwickelt (B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 117).

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 18/30

Sind für die Verwirklichung eines Bauprojekts verschiedene materiell-rechtliche Vorschriften anzuwenden und besteht zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden können, muss die Rechtsanwendung materiell gleichzeitig und widerspruchsfrei koordiniert erfolgen. Dies gilt insbesondere, wenn die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 2 Bst. d sowie Abs. 3 und 4 RPG). Im Hinblick auf die anzustrebende inhaltliche Widerspruchsfreiheit mehrerer Verfügungen (Art. 25a Abs. 3 RPG) legt Art. 25a Abs. 2 RPG verschiedene Koordinationsgrundsätze fest, die auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar sind (Art. 25a Abs. 4 RPG und Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG). Die Koordinationspflicht kann allerdings nur soweit reichen, als tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis besteht. Der Umstand, dass verschiedene Verfahren ein und dieselbe Anlage betreffen, genügt für sich allein jedenfalls noch nicht für die Bejahung der Koordinationspflicht (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a N 25). Art. 25a RPG kommt auch dann zur Anwendung, wenn für die verschiedenen Bewilligungen (Verfügungen) nur eine Behörde zuständig ist. Das Koordinationsgebot gilt in verfahrensmässiger Hinsicht in dem Sinn, dass ein Bauvorhaben als Ganzes in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können muss (GVP 2000 Nr. 79 S. 202 mit Hinweisen; BDE Nr. 41/2012 vom 6. September 2012 Erw. 3.1). Eine einheitliche umfassende Prüfung durch Erlass eines projektbezogenen Sondernutzungsplans ist nur dort erforderlich, wo bei der Planung so stark ins Detail gegangen wird, dass die Baubewilligung weitgehend vorweggenommen wird, und vom bereits konkretisierten Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen, die schon früh abgeschätzt werden können und müssen (HEER, a.a.O., Rz. 119 mit Hinweisen). Im Weiteren ergibt sich eine Pflicht zur materiellen Koordination aus verschiedenen bundesrechtlichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, welche die Behörden zu einer umfassenden Interessenabwägung verpflichten. Dazu gehören etwa Ausnahmegewilligungen zum Rodungsverbot gemäss Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald (SR 921.0; abgekürzt WaG; VerwGE B 2008/33 vom 14. Oktober 2008 Erw. 4.1; BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.1).

### **E. 5.2**

Am 1. Juni 2011 ist die revidierte eidgenössische Gewässerschutzverordnung in Kraft getreten, welche die Kantone verpflichtet, entlang der Gewässer Gewässerräume

festzulegen, die künftig grundsätzlich von Bauten und Anlagen freigehalten werden müssen. Für die Zeit bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums hat der Bundesrat in der GSchV unmittelbar anwendbare Übergangsbestimmungen erlassen, die verbindlich festlegen, wie breit momentan die beidseits eines Gewässers verlaufenden Uferstreifen sein müssen und welche Nutzungen darin zulässig sind. Nach Abs. 2 der Übergangsbestimmungen der GSchV gelten – solange die Kantone den Gewässerraum noch nicht festgelegt haben – die Vorschriften von Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV für Bauten und Anlagen entlang von Gewässern

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 19/30

auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle (bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite). Diese Übergangsbestimmungen gelten auch für eingedolte Gewässer. Sie haben zur Folge, dass neue Bauten und Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 GSchV im Gewässerraum nur mehr erstellt werden dürfen, wenn sie standortgebunden sind und im öffentlichen Interesse liegen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/II/1; BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.2).

### **E. 5.3**

Mit der Festlegung des definitiven Gewässerraums werden die in der Regel grösser bemessenen übergangsrechtlichen Gewässerabstände abgelöst und so die Eigentumseinschränkungen für die Grundeigentümer reduziert. Bis die definitive Festlegung aller Gewässerräume durch die Gemeinden erfolgt ist, gilt nach der kantonalen Praxis beim Erlass von Sondernutzungsplänen nach Art. 23 PBG, aber auch bei solchen nach Art. 39 ff. StrG, im Bereich von Gewässern das Folgende: Sondernutzungspläne, die fliessende oder stehende Gewässer tangieren, sind nur genehmigungsfähig, wenn sie im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich keine Festlegungen treffen, also keine Bauten oder Anlagen zulassen. Lassen Sondernutzungspläne hingegen bauliche Massnahmen im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich zu, ist – zwingend gleichzeitig und – wegen der in der Regel nicht übereinstimmenden Planperimeter in einem separaten Sondernutzungsplan der definitive Gewässerraum nach der Gewässerschutzverordnung auszuscheiden. Nur durch diese koordinierte Vorgehensweise kann belegt und sichergestellt werden, dass die gemäss Sondernutzungsplan vorgesehenen baulichen Massnahmen den definitiven Gewässerraum nicht berühren und damit auch zulässig sind (vgl. AREG, Arbeitshilfe Gewässerraum im Kanton St.Gallen, Stand August 2018 [nachfolgend Arbeitshilfe], Ziff. 6.2; Kreisschreiben des Baudepartementes vom 5. Dezember 2017, "Die Festlegung der Gewässerräume nach dem Planungs- und Baugesetz vom 27. April 2016", S. 13 f.; BDE Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021 Erw. 3.3).

### **E. 5.4**

Nach Auffassung der Vorinstanz muss der südliche Abschnitt der M.\_\_\_\_strasse wegen dem künftigen Hochwasserschutzprojekt XY.\_\_\_\_bach aus dem Gemeindestrassenplan entlassen werden. Folge davon sei, dass die M.\_\_\_\_strasse aufgrund der örtlichen Verhältnisse nun nur noch als Stichstrasse ausgestaltet werden könne und deshalb am Strassenende auch zwingend ein Wendepplatz erstellt werden müsse. Die gemäss dem angefochtenen Teilstrassenplan geplanten baulichen Massnahmen (Ausweitung und Verlängerung der M.\_\_\_\_strasse mit Wendepplatz) tangieren den übergangsrechtlich geltenden

Gewässerabstand knapp nicht. Die im Teilstrassenplan vorge- sehenen baulichen Massnahmen als solche würden also – gemäss den obigen Ausführungen – grundsätzlich keine gleichzeitige Aus- scheidung des definitiven Gewässerraums mittels eines Sondernut- zungsplans erfordern. Hingegen liegt der Grossteil des südlichen Ab- schnitts der M.\_\_\_strasse im übergangsrechtlich geltenden Gewäs- serabstand. Dieser Teil der Strasse soll ausdrücklich aufgrund des

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 20/30

Hochwasserschutzprojekts aufgehoben und entwidmet werden. Die Aufhebung und Entwidmung dieses Strassenteils ist dementspre- chend die Ursache dafür, weshalb die M.\_\_\_strasse neu als Stich- strasse mit Wendepplatz ausgestaltet werden muss und nicht mehr wie bisher als Ringstrasse geführt werden kann. Entsprechend hat das Hochwasserschutzprojekt einen wesentlichen Einfluss auf den Teil- strassenplan, weshalb diese beiden Erlasse formell und materiell zu koordinieren gewesen wären und deren inhaltliche Widerspruchsfrei- heit hätte angestrebt werden müssen. Es genügt nicht, den Teilstras- senplan auf einem erst provisorischen, künftigen Gewässerraum ba- sieren zu lassen. Sollte sich dieser provisorische Gewässerraum im Lauf des für das Wasserbauprojekt durchzuführende Planverfahren verändern, wäre womöglich auch der Teilstrassenplan davon betrof- fen. Da das Wasserbauprojekt samt Baulinienplan zur Ausscheidung des Gewässerraums sich erst im Vorprüfungsstadium befindet, kann nicht ohne Weiteres auf dessen provisorischen Inhalt abgestützt und dieser zur Grundlage für den Teilstrassenplan gemacht werden. Wenn die Vorinstanz schon argumentiert, ein Teil der bestehenden M.\_\_\_strasse müsse wegen des Wasserbauprojekts aufgehoben wer- den bzw. der neue Wendehammer am Ende der neuen Stichstrasse könne wegen des künftig festzulegenden Gewässerraums nicht norm- gerecht ausgestaltet werden, hätte sie Teilstrassenplan und Wasser- bauprojekt auch zwingend verfahrensmässig koordinieren und ge- meinsam öffentlich auflegen und materiell beurteilen müssen. Da dies jedoch nicht erfolgt ist, hat die Vorinstanz gegen die ihr obliegende Koordinationspflicht verstossen.

### **E. 5.5**

Die Vorinstanz erwog sodann bei Erteilung der beiden Baube- willigungen für die Grundstücke Nrn. 001 und 002 sowie 003, dass die Erschliessung über die bestehende M.\_\_\_strasse, eine Gemein- destrasse 3. Klasse, unzureichend sei. Aus diesem Grund wurden die beiden Baubewilligungen mit der Auflage verbunden, dass mit den Bau- und Abbrucharbeiten erst begonnen werden dürfe, wenn der Teil- strassenplan für die Umklassierung der M.\_\_\_strasse in eine Gemein- destrasse 2. Klasse und der damit verbundene Ausbau der M.\_\_\_strasse in Rechtskraft erwachsen seien. Die Vorinstanz war sich somit bewusst, dass zwischen den Bauvorhaben und dem Teilstras- senplan eine Abhängigkeit besteht, womit sie auch die Pflicht zur Ko- ordination der beiden Anliegen (Baubewilligungen und Teilstrassen- plan) hätte erkennen müssen. Um dieser Koordinationspflicht nachzu- kommen, genügt es jedoch nicht, die Baubewilligung vorab zu erteilen und nur mit der Auflage zu verknüpfen, dass mit den Bau- und Ab- brucharbeiten erst begonnen werden dürfe, wenn der für die Erschlies- sung notwendige Teilstrassenplan für den Ausbau der M.\_\_\_strasse in Rechtskraft erwachsen sei. Es macht nicht nur wenig Sinn, zuerst die Platzierung von Neubauten auf einem Grundstück zu bewilligen und dabei gleichzeitig auch noch Ausnahmegewilligungen zur Unter- schreitung des Abstands von den bestehenden, ungenügend ausge- bauten Erschliessungsstrassen zu gewähren. Durch ein solches Vor- gehen wird der künftige Strassenausbau geradezu

negativ präjudiziert.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 21/30

bereits bewilligte Mehrfamilienhäuser mit gemeinsamer Tiefgarage auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 gemäss Baubewilligung vom 6. Juni 2017

Zudem verkannte die Vorinstanz offensichtlich, dass es sich bei der hinreichenden Erschliessung nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis handelt, welches mit einer Auflage beseitigt werden kann, sondern um eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung ist (VerwGE B 2014/100 vom 27. April 2016 Erw. 7.2). Mit der zeitlich vorgelagerten Erteilung der Baubewilligung präjudizierte die Vorinstanz den angefochtenen Teilstrassenplan, welcher eigentlich Voraussetzung für die zu bewilligenden Bauprojekte hätte sein müssen. Indem die Vorinstanz die beiden Baugesuche nicht zeitgleich mit dem Teilstrassenplan aufgelegt und materiell behandelt hat, hat sie wiederum gegen die ihr obliegende Koordinationspflicht verstossen.

### **E. 5.6**

Allein schon aufgrund der ungenügenden Koordination zwischen dem angefochtenen Teilstrassenplan und dem Hochwasserschutzprojekt einerseits und den beiden Baubewilligungsverfahren auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 sowie 003 andererseits ist der umstrittene Teilstrassenplan aufzuheben und sind die Rekurse gutzuheissen.

### **E. 6**

Bei diesem Ergebnis erübrigten sich eigentlich weitere inhaltliche Ausführungen zum Teilstrassenplan. Aus verfahrensökonomischen geplanten Tiefgaragenzufahrt

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 22/30

Gründen scheint es jedoch angezeigt, auf die wesentlichsten zusätzlichen Mängel des Erlasses im Folgenden noch kurz einzugehen.

#### **E. 6.1**

Die Rekurrenten 1 beanstanden, der geplante Wendepunkt am Ende der M.\_\_\_strasse sowie die Einmündung der M.\_\_\_strasse in die N.\_\_\_strasse seien zu klein dimensioniert.

##### **E. 6.1.1**

Für die Beurteilung der technischen Anforderungen einer Erschliessungsanlage werden 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, a.a.O., Art. 19 N 21 mit Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichtes 1P.40/2004 vom 26. Oktober 2004). Zu kommunalem Recht, und folglich zu öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften, werden die VSS-Normen nur durch direkten Verweis im kommunalen Baureglement (VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 Erw. 5.2

mit Hinweisen; BDE Nr. 124/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 9.3).

### **E. 6.1.2**

Das TBA führt im Amtsbericht vom 21. September 2020 – gestützt auf die VSS-Norm 40 052 (Wendeanlagen) – aus, dass Wendeanlagen grundsätzlich so zu gestalten und dimensionieren seien, dass repräsentative Fahrzeuge die Wendeanlage für Wendemanöver benutzen könnten. In Wohngebieten gelte dabei grundsätzlich der Normalfall mit einem 10 m-Lastwagen, wobei bei besonders engen Verhältnissen auch der Minimalfall mit einem 8 m-Lastwagen angewendet werden könne. Die geplante Wendefläche am Ende der M.\_\_\_\_strasse betrage etwa 9,8 m auf 4,2 m mit schräg (nicht symmetrisch) verlaufenden Seitenabgrenzungen. Gemäss VSS-Norm sei jedoch selbst für einen 8 m-Lastwagen eine Wendefläche von 16 m auf 5 m plus Überhangbereich nötig. Der vorgesehene Wendehammer genüge somit den Anforderungen der Norm nicht. In Bezug auf den Knoten M.\_\_\_\_strasse/N.\_\_\_\_strasse führt das TBA im Amtsbericht – gestützt auf die VSS-Norm 40 262 (Knoten) – aus, dass die Einlenkradien der geplanten M.\_\_\_\_strasse mindestens 6 m betragen müssten, um die Befahrbarkeit des Einlenkers für 8 m-Lastwagen gewährleisten zu können. Sodann müsse der Einmündungstrichter der M.\_\_\_\_strasse mit einer Breite von mindestens 5 m auf einer Länge von 10 m ab Strassenrand ausgebildet werden, um das Kreuzen von Personenwagen im Knotenbereich zu ermöglichen.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 23/30

### **E. 6.1.3**

Demgegenüber bringen die Rekursgegner und die Vorinstanz in ihren Eingaben vom 19. und 27. November 2020 vor, dass für Zufahrtswege wie der M.\_\_\_\_strasse in der Regel kein Wendepplatz erforderlich sei. Wenn aber schon kein Wendepplatz erforderlich sei, sei es nicht verständlich, weshalb im vorliegenden Fall nicht ein Wendepplatz möglich sein sollte, der zwar die Norm nicht in allen Teilen erfülle, aber dennoch dem Grossteil der Fahrzeuge ein verkehrssicheres Wenden ermögliche. Zudem sei die Ausdehnung des Wendepplatzes durch den noch auszuscheidenden Gewässerraum verbindlich definiert. In Bezug auf die Knotengeometrie bestreiten Rekursgegner und Vorinstanz nicht, dass im Einlenkbereich der M.\_\_\_\_strasse in die N.\_\_\_\_strasse die Empfehlung der VSS-Norm nicht eingehalten wird. Eine Verbreiterung der Strasse und ein Ausweiten des Einlenkradius seien aber zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit nicht notwendig. Das Einlenken eines Lastwagens von der M.\_\_\_\_strasse nordwärts in die N.\_\_\_\_strasse stelle den absoluten Ausnahmefall dar, weshalb es unnötig sei, den Strassenausbau darauf auszurichten.

### **E. 6.1.4**

Es ist zutreffend, dass bei Zufahrtswegen wie der M.\_\_\_\_strasse nach der VSS-Norm 40 045 (Projektierung, Grundlagen – Strassentyp: Erschliessungsstrasse) in der Regel keine rechtlich gesicherte Wendemöglichkeit erforderlich ist. Dies gilt jedoch nur in Fällen, in denen kurze Zufahrtswege kaum Gefälle aufweisen und übersichtlich sind. Bloss einspurig befahrbare Erschliessungsstrassen, die mehreren Liegenschaften als Erschliessung dienen, in einer Sackgasse enden, unübersichtlich sind und/oder ein starkes Gefälle aufweisen, haben indessen aus Sicherheitsgründen stets über eine rechtlich sichergestellte Wendemöglichkeit zu verfügen; andernfalls kann von einer hinreichenden Erschliessung keine Rede sein (BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.7.6 mit Hinweisen). Die M.\_\_\_\_strasse soll neu als Stichstrasse ausgestaltet werden, womit sie in einer Sackgasse endet. Sie würde neu eine Länge von rund 55 m (samt Wendepplatz) aufweisen. Auch dient

sie der Erschliessung von fünf Grundstücken mit (voraussichtlich) rund 40 Wohneinheiten. Die Übersichtlichkeit ist insbesondere beim Engpass im Bereich des Gebäudes Vers.- Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003 eingeschränkt. Erschwerend kommt hinzu, dass der Einmündungsbereich der M.\_\_\_strasse in die N.\_\_\_strasse bei weitem nicht normkonform erstellt werden soll. Der Einmündungstrichter ist deutlich zu klein dimensioniert, um das Kreuzen von Personenwagen im Knotenbereich zu ermöglichen. Die N.\_\_\_strasse weist zudem direkt vor dem Einlenkbereich der geplanten M.\_\_\_strasse eine Engstelle mit einer Breite von lediglich 4 m auf, womit dort ebenfalls kein Kreuzen von zwei Personenwagen möglich ist. Dieser Bereich liegt zudem in einer Kurve. Verschärft werden diese ungenügenden Strassenbreiten durch mangelnde Sichtverhältnisse aufgrund des bestehenden Gebäudes Vers.-Nr. 007 auf Grundstück Nr. 006. Aufgrund dieser ungenügenden Sicht auf die Einmündung der M.\_\_\_strasse müssten Fahrzeuge, welche die N.\_\_\_strasse in Richtung Norden befahren, genau an dieser Engstelle anhalten, um den von rechts aus der M.\_\_\_strasse kommenden Fahrzeugen den diesen zustehenden Rechtsvortritt zu gewähren.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 24/30

Knoten N.\_\_\_strasse/M.\_\_\_strasse (Quelle: google maps)

Bei diesen beengten Strassenverhältnissen wäre es unverantwortlich, rückwärts von der M.\_\_\_strasse in die N.\_\_\_strasse zurücksetzen zu müssen; folglich ist es absolut unabdingbar, dass ein Wendehammer am Ende der neuen Stichstrasse erstellt und dieser so dimensioniert wird, dass wenigstens Kleinlastwagen dort wenden können. Wenn aber ein Wendehammer notwendig ist – wie es die Vorinstanz im Einspracheentscheid vom 6. Mai 2020 selbst feststellte (vgl. Beschluss Nr. 88/2020, Erw. 3.d) –, muss dieser auch funktionsfähig sein. Die Berufung auf zu beengte Platzverhältnisse, die eine grössere Wendeanlage namentlich wegen des noch nicht definitiv festgelegten Gewässerraums verhinderten, ist sodann untauglich, da mangels Koordination der beiden Projekte noch gar keine umfassende Interessenabwägung und gegenseitige Abstimmung erfolgen konnte. In Bezug auf den geplanten, viel zu schmalen und kurzen Einmündungstrichter der M.\_\_\_strasse in die N.\_\_\_strasse ist zudem anzumerken, dass der Teilstrassenplan nicht vom Bauvorhaben auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 beeinflusst werden darf. Der Teilstrassenplan und die damit sicherzustellende Erschliessung ist Voraussetzung für die Zulässigkeit der geplanten Überbauung, weshalb sich das Bauvorhaben nach dem Teilstrassenplan und nicht umgekehrt der Teilstrassenplan nach dem Bauvorhaben zu richten hat. Auch aus diesem Grund ist nicht ersichtlich, weshalb ein grösserer Einmündungstrichter mit ausreichenden Einlenkradien nicht möglich sein sollte. Es ergibt sich somit, dass einerseits der notwendige Wendepunkt am Ende der M.\_\_\_strasse und andererseits die Einmündung der M.\_\_\_strasse in die N.\_\_\_strasse ungenügend dimensioniert sind und keine hinreichende Erschliessung des Quartiers gewährleisten können.

Einmündung M.\_\_\_strasse

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 25/30

## **E. 6.2**

Im Weiteren beanstanden die Rekurrenten 1, die frei zu haltenden Sichtzonen seien nicht im Strassenprojekt enthalten.

### **E. 6.2.1**

Das TBA führt im Amtsbericht vom 21. September 2020 in Bezug auf die einzuhaltenden Sichtzonen aus, dass in den Projektunterlagen lediglich die Sichtweite von der M.\_\_\_strasse auf die N.\_\_\_strasse in Richtung Norden mit 50 m aufgezeigt werde. Die übrigen Sichtweitennachweise, etwa für die Anhaltesichtweite bei der Engstelle beim Gebäude Vers.-Nr. 004 auf Grundstück Nr. 003, bei den privaten Grundstückszufahrten und beim mit Rechtsvortritt belasteten Knoten N.\_\_\_strasse/M.\_\_\_strasse seien von der Vorinstanz offenbar nicht überprüft worden. Letzterer sei besonders relevant, da sich in diesem Bereich an der N.\_\_\_strasse eine Engstelle befinde, die den Rechtsvortritt von der M.\_\_\_strasse verunmögliche, wenn ein von rechts kommendes Fahrzeug nicht rechtzeitig erkannt werden könne. Schliesslich fehle im Projektplan die rechtliche Sicherstellung der erforderlichen, frei zu haltenden Sichtzonen.

### **E. 6.2.2**

Die Rekursgegner und die Vorinstanz entgegnen, dass die erforderlichen Sichtweiten beim Knoten M.\_\_\_strasse/N.\_\_\_strasse gegeben seien. Für eine rechtliche Sicherung der Sichtzonen fehle es an einer Rechtsgrundlage.

### **E. 6.2.3**

Der Bestand von Strassen und die Sicherheit der Benutzer dürfen nicht beeinträchtigt werden (Art. 100 Abs. 1 StrG). Unzulässig sind insbesondere Beeinträchtigungen durch Bauten und Anlagen (Art. 100 Abs. 2 Ingress und Bst. a StrG). Die Sichtzone bezeichnet den Bereich, der aus Gründen der Verkehrssicherheit für die freie Sicht offen zu halten ist (Art. 101 Abs. 2 StrG). Sichtzonen dürfen nicht als durchgehende Sichtstreifen entlang von Strassen gelegt werden; sie sind auf jene Bereiche zu beschränken, in denen die freie Sicht aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten ist. Sie drängen sich unter anderem im unmittelbaren Bereich von Zufahrten oder in Knotenbereichen von Strassen auf (vgl. dazu auch Art. 65 Abs. 2 StrG). In den Sichtzonen ist alles untersagt, was die freie Sicht behindert. Die innerhalb der Sichtzone liegenden Flächen dürfen insbesondere nicht als Park- und Abstellplätze verwendet werden (VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.1 mit Hinweisen). Auf ihnen dürfen aber auch keine bewilligungsfreien Anlagen, wie beispielsweise Terrainveränderungen, Einfriedungen oder Mauern erstellt oder Bepflanzungen vorgenommen werden, welche die freie Sicht einschränken. Für Gemeindestrassen werden Sichtzonen gemäss Art. 102 Abs. 1 StrG in der Regel durch Sondernutzungspläne und Strassenprojektpläne (Bst. d) oder durch Verfügung (Bst. e) festgelegt. Die Rechtsgrundlagen für den Erlass von Sichtzonen sind damit ohne Weiteres gegeben.

### **E. 6.2.4**

Sichtzonen sind öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen. Nebst der gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]) muss für Sichtzonen somit ein ausreichendes öffentliches Interesse namhaft gemacht werden können

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 26/30

(Art. 36 Abs. 2 BV). Dieses muss zudem gegenüber den ihm entgegenstehenden privaten Interessen überwiegen, sonst ist die Eigentumsbeschränkung unverhältnismässig (Art. 36 Abs. 3 BV; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/IV/4; BDE Nr. 44/2018

vom 28. September 2018 Erw. 5.8).

#### **E. 6.2.5**

Nachdem die politische Gemeinde die Hoheit (Art. 11 Abs. 1 StrG) und die Aufsicht (Art. 16 Abs. 2 StrG) über die Gemeindestrassen hat, werden Sichtzonen beim Bau von Strassen von ihr regelmässig in den Strassenprojektplänen, die Teil des Teilstrassenplans bilden, festgelegt. Wenn kein Strassenbauprojekt vorliegt, weil lediglich eine Privatstrasse in eine öffentliche Strasse umklassiert werden soll, sind die für die Verkehrssicherheit notwendigen Sichtzonen ebenfalls zwingend beim Erlass des Teilstrassenplans, der diesfalls dann eben nur die Einteilung als Gemeindestrasse (Klassierung) beinhaltet, aber trotzdem als Sondernutzungsplan im Sinn von Art. 14 ff. RPG gilt, festzulegen (VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.1 mit Hinweisen). Dass die erforderlichen Sichtzonen zusammen mit dem Teilstrassenplan erlassen werden müssen, ergibt sich aus Art. 25a RPG. Nach dieser Bestimmung ist eine Koordinationspflicht zu bejahen, wenn zwischen den anzuwendenden Vorschriften ein derart enger sachlicher Zusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander beurteilt werden dürfen, ansonsten die gesonderte Behandlung sachlich zu unhaltbaren Ergebnissen führen könnte. Dies gilt insbesondere, wenn für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden nötig sind. Die Koordinationsgrundsätze finden auf Sondernutzungspläne und damit auch auf Teilstrassenpläne nach dem Strassengesetz sachgemäss Anwendung. Bilden die massgeblichen Fragen Gegenstand verschiedener Verfahren, sind diese zeitlich zu koordinieren, wenn wegen des Erfordernisses einer inhaltlich abgestimmten Anwendung des materiellen Rechts keine Möglichkeit besteht, eines davon vorzuziehen. Ist ein Nutzungsplan derart detailliert, dass künftige Verkehrsprobleme erkennbar sind, muss nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die hinreichende Erschliessung im Sinn der raumplanerischen Koordination bereits beim Erlass jenes Plans geregelt werden (VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.1 mit Hinweisen).

#### **E. 6.2.6**

Ohne Zweifel setzt damit auch eine verkehrstechnisch hinreichende Zufahrt im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 67 Bst. a PBG auch den Erlass von Sichtzonen voraus. Nachdem mit dem angefochtenen Teilstrassenplan im Quartier M.\_\_\_\_ eine solche hinreichende Erschliessung sichergestellt werden soll, wäre die Vorinstanz bereits gestützt auf Art. 16 Abs. 2, Art. 100 Abs. 1 und Abs. 2 Ingress und Bst. a sowie Art. 101 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 102 Abs. 1 Ingress und Bst. d StrG kantonalrechtlich verpflichtet gewesen, die für die Verkehrssicherheit notwendigen Sichtzonen im strittigen Teilstrassenplan (Sondernutzungsplan) und nicht erst nachträglich mittels Verfügung festzulegen (VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.2). Vorliegend sind – in Übereinstimmung mit dem Amtsbericht des TBA – beim Knoten M.\_\_\_\_strasse/N.\_\_\_\_strasse, bei der Engstelle

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 27/30

beim Gebäude Vers.-Nr. 004 sowie bei sämtlichen Grundstückszufahrten Sichtzonen erforderlich. Die Vorinstanz unterliess es jedoch, diese Sichtzonen im Teilstrassenplan festzulegen. Nachdem diese fehlen, erweist sich die geplante Erschliessung ebenfalls als ungenügend.

#### **E. 6.3**

Somit ergibt sich, dass die geplante M.\_\_\_\_strasse die Verkehrs- sicherheit ihrer Benützer nicht sicherzustellen vermag. Sie genügt we- der tatsächlich noch rechtlich den technischen Anforderungen an eine Erschliessungstrasse.

#### **E. 7**

Zusammenfassend ergibt sich, dass infolge Verletzung der Koordina- tionspflichten der angefochtene Teilstrassenplan M.\_\_\_\_strasse vom

#### **E. 12**

Dezember 2018 – zusammen mit den Einspracheentscheiden Nrn. 87/2020, 88/2020 und 89/2020 vom 6. Mai 2020 – aufzuheben ist. Die beiden Rekurse erweisen sich damit als begründet und sind – jedenfalls soweit darauf einzutreten ist – im Sinn der Erwägungen gut- zuheissen.

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 Entscheidgebür für die beiden Rekursverfahren beträgt insgesamt Fr. 4'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kan- tons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang der Verfahren entsprechend wären die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_aufzuerlegen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

8.2 Der im Rekurs 1 (Verfahren Nr. 20-3788) vom Vertreter der Rekurrenten 1 am 22. Juni 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.3 Die im Rekurs 2 (Verfahren Nr. 20-3795) von AB.\_\_\_\_ am 11. Juni 2020, von H.\_\_\_\_ am 16. Juni 2020 und von BC.\_\_\_\_ am 19. Juni 2020 geleisteten Kostenvorschüsse von jeweils Fr. 600.– sind zurückzuerstatten.

9.

Die Rekurrenten 1 und 2, die Rekursgegner und die Vorinstanz stellen jeweils Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und ange- messen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschä- digung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unter- liegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemäss An- wendung (Art. 98ter VRP).

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 28/30

9.2 Die Rekurrenten 1 obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfah- ren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwal- tungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grund- honorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen

Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Baudepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer gestellt wurde.

9.2.1 Der Rechtsvertreter der Rekurrenten 1 reichte am 12. März 2021 eine Kostennote über insgesamt Fr. 4'928.35 (bestehend aus einem Honorar von Fr. 4'400.–, plus 4 % Barauslagen, plus 7,7 % Mehrwertsteuer) ein. Er begründete die über dem mittleren Honorar liegende Kostennote damit, dass zwei erstinstanzliche Entscheide anzufechten gewesen seien, er mehrere Rekurrenten vertreten habe und ein mehrfacher Schriftenwechsel stattgefunden habe.

9.2.2 Das vorliegende Rekursverfahren ist als durchschnittlich schwierig zu werten. Aufgrund der Vertretung mehrerer Rekurrenten, der Auseinandersetzung mit zwei verschiedenen erstinstanzlichen Entscheiden und des umfangreichen Schriftenwechsels ergeben sich jedoch besondere Umstände und dadurch ein überdurchschnittlicher Aufwand für den Rechtsvertreter der Rekurrenten 1, die es rechtfertigen, die üblicherweise zugesprochene pauschale Entschädigung von Fr. 2'750.– antragsgemäss um 60 %, also um Fr. 1'650.–, zu erhöhen. Die Zusprache einer ausseramtlichen Entschädigung in der Höhe von insgesamt Fr. 4'400.– zuzüglich vier Prozent (pauschale) Barauslagen (Fr. 176.–) plus Mehrwertsteuer erscheint als angemessen. Die ausseramtliche Entschädigung ist von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen.

9.3 Die Rekurrenten 2 obsiegen ebenfalls mit ihren Anträgen.

9.3.1 Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben aber grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; vgl. dazu und zum Folgenden: VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist unge-

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 29/30

wöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Baudepartement lediglich eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif zu, und zwar praxisgemäss in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– (vgl. auch hierzu VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 5, insbesondere Erw. 5.1 mit Hinweisen).

9.3.2 Weil die Rekurrenten 2 keine Begründung abgeben, inwiefern ihnen ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen sein sollten, ist ihr Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten abzuweisen.

9.4 Da die Rekursgegner mit ihren Anträgen in beiden Rekursverfahren unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren sind deshalb abzuweisen.

9.5 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihre Begehren sind daher ebenfalls abzuweisen. Entscheid 1.

- a) Der Rekurs 1 der F.\_\_\_\_, V.\_\_\_\_, wird zufolge Rückzugs von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben.
- b) Der Rekurs 1 von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_, alle X.\_\_\_\_, sowie von E.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.
- c) Der Rekurs 2 von H.\_\_\_\_, I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_, alle X.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.
- d) Der Teilstrassenplan M.\_\_\_\_strasse vom 12. Dezember 2018 und die Einspracheentscheide Nrn. 87/2020, 88/2020 und 89/2020 des Stadtrates Z.\_\_\_\_ vom 6. Mai 2020 werden aufgehoben.

2.

- a) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 4'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird verzichtet.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 28/2021), Seite 30/30

- b) Der am 22. Juni 2020 von Titus Marty, Wil, im Rekurs 1 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.
- c) Die am 11. Juni 2020 von AB.\_\_\_\_, am 16. Juni 2020 von H.\_\_\_\_ und am 19. Juni 2020 von BC.\_\_\_\_ im Rekurs 2 geleisteten Kostenvorschüsse von jeweils Fr. 600.– werden zurückerstattet.

3.

- a) Das Begehren von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ sowie E.\_\_\_\_ im Rekurs 1 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ sowie E.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'576.– zuzüglich Mehrwertsteuer.
- b) Das Begehren von H.\_\_\_\_, I.\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_ im Rekurs 2 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.
- c) Die Begehren der K.\_\_\_\_, W.\_\_\_\_, in den Rekursen 1 und 2 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.
- d) Die Begehren der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ in den Rekursen 1 und 2 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes

Beat Tinner Regierungsrat

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.