



Fall-Nr.: B 2015/277, B 2015/280
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.03.2017
Entscheiddatum: 28.03.2017

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.03.2017

Baurecht, Art. 1 und 3 RPG. Den Beschwerdeführern musste im Zeitpunkt des Erwerbs ihres Grundstücks klar sein, dass auf dem Baugrundstück ein Bauvorhaben für öffentliche Zwecke – tatsächlich ein Wohn- und Pflegezentrum mit Arztpraxis und Restaurant – mit den minimalen Bauvorschriften der ZöBA realisiert werden kann. Ein Grund für die akzessorische Prüfung des Nutzungsplans besteht somit offensichtlich nicht. Im Baubewilligungsverfahren ist nicht zu prüfen, ob die ZöBA beziehungsweise die entsprechende Nutzungsart den Zielen und Planungsgrundsätzen von art. 1 und 3 RPG entspricht. Der Zonenplan ist rechtsgültig, und ein Anlass für dessen akzessorische Prüfung besteht nicht. Selbst eine solche Prüfung vermöchte allerdings am Ergebnis nichts zu ändern. Die Beschattung durch das Bauvorhaben ist nicht wesentlich nachteiliger als bei einer Überbauung der Parzelle nach den Vorschriften der Wohnzone W2. Das in der ZöBA geplante Bauvorhaben bringt praktisch keine weitergehende Benachteiligung der in der Wohnzone W1b liegenden Nachbarliegenschaften mit sich wie eine Überbauung nach den Regelbauvorschriften der Wohnzone W2 (Verwaltungsgericht, B 2015/277, B 2015/280).

Besetzung

Vizepräsident Linder; Verwaltungsrichter Heer, Bietenharder, Zindel; Ersatzrichterin Gmünder Perrig; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

A. und B.R.,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer 1,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Markus Möhr, GM Rechtsanwälte, St. Jakob-
Strasse 37, 9000 St. Gallen,

C. und D.S.,

Beschwerdeführer 2,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Rudolf Schwager, Schwager Mätzler Schneider,
Poststrasse 23, Postfach 1936, 9001 St. Gallen,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St.
Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X., vertreten durch den Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

dieser vertreten durch Rechtsanwalt lic. oec. HSG Thomas Frey,
Rorschacher Strasse 107, 9000 St. Gallen,

Gegenstand



Baubewilligung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Die Politische Gemeinde X. plant auf dem Grundstück Nr. 000 in X. den Neubau eines Wohn- und Pflegezentrums mit Arztpraxis und Restaurant. Sie reichte dafür am 4. Februar 2013 ein entsprechendes Baugesuch ein. Das Grundstück Nr. 000 mit einer Fläche von 5'129 m² liegt in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA). Während der öffentlichen Auflage des Baugesuches erhoben A. und B.R., Miteigentümer des Grundstücks Nr. 001, vertreten durch Dr. Markus Möhr, Rechtsanwalt, St. Gallen, und C. und D.S., Miteigentümer des Grundstücks Nr. 002, vertreten durch Dr. Rudolf Schwager, Rechtsanwalt, St. Gallen, fristgerecht öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Einsprache. Sie beantragten je die Abweisung des Baugesuches, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Die Grundstücke Nr. 001 (A. und B.R.) und Nr. 002 (C. und D.S.) grenzen nördlich bzw. nordöstlich an das Baugrundstück an, getrennt durch die K.-strasse.

Der Gemeinderat X. wies die Einsprachen von A. und B.R. sowie von C. und D.S. am 2. Juli 2013 ab und erteilt am 3. Juli 2013 die Baubewilligung für das Vorhaben.

B. Dagegen erhoben A. und B.R. durch ihren Rechtsvertreter am 16. Juli 2013 Rekurs beim Baudepartement und beantragten die Aufhebung des angefochtenen Entscheides unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Mit Eingabe vom 18. Juli 2013 erhoben auch C. und D.S. durch ihren Rechtsvertreter Rekurs beim Baudepartement und beantragten die Aufhebung des angefochtenen Entscheides unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Das Baudepartement vereinigte die Rekursverfahren mit verfahrensleitender Verfügung vom 25. Februar 2014. Gleichentags wurde das Amt für Umwelt und Energie (abgekürzt AFU) aufgefordert, in einem Amtsbericht zu konkreten Fragen Stellung zu nehmen. Mit Amtsbericht vom 28. März 2014 äusserte sich das AFU zur Einhaltung der Lärmschutz- sowie der Luftreinhalteverordnung und beurteilte, ob das Bauvorhaben das Vorsorgeprinzip einhalte. Am 31. März 2014 wurde das Tiefbauamt (abgekürzt



St.Galler Gerichte

TBA) aufgefordert, einen Amtsbericht zu konkreten Fragen einzureichen. Mit Amtsbericht vom 24. April 2014 äusserte sich das TBA zu den gestellten Fragen. Das Baudepartement führte am 26. Juni 2014 einen Augenschein durch. Mit Amtsbericht vom 12. März 2015 äusserte sich das AFU zum Lärmschutzbericht vom 8. Januar 2015. Mit Eingabe vom 8. April 2015 reichte der Gemeinderat X., vertreten durch lic. oec. Thomas Frey, Rechtsanwalt, St. Gallen, Schattenstudien ein, die das Baudepartement angefordert hatte.

Mit Entscheid vom 13. Oktober 2015 wies das Baudepartement die Rekurse ab. Gleichzeitig ergänzte es die Baubewilligung mit Auflagen/Bedingungen betreffend Lärmschutz.

C. Gegen den Entscheid des Baudepartements vom 13. Oktober 2015 erhoben A. und B.R. (Beschwerdeführer 1) mit Eingabe vom 23. Oktober 2015 (eingegangen am 26. Oktober 2015) Beschwerde beim Verwaltungsgericht. In der Beschwerdeergänzung vom 19. November 2015 stellen sie folgendes Rechtsbegehren:

„I. RECHTSBEGEHREN

1. Der Entscheid Nr. 72/2015 des Baudepartementes vom 13. Oktober 2015 sei aufzuheben und es sei die Streitsache an die Beschwerdebeteiligte/ Beschwerdegegnerin, evtl. an die Vorinstanz zurückzuweisen.

2. Evtl. sei der Entscheid Nr. 72/2015 des Baudepartementes vom 13. Oktober 2015 aufzuheben und die Baubewilligung für den Neubau eines Wohn- und Pflegezentrums mit Arztpraxis und Restaurant zu verweigern;

unter Kosten- und Entschädigungsfolgen für aller Verfahren.“

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, der Gemeindepräsident E.W. habe beim Entscheid über die Einsprache und das Baugesuch seine Ausstandspflicht verletzt, weil er bereits als Vorsitzender des Preisgerichts am Verfahren mitgewirkt habe. Zudem habe der Gemeinderat den Anspruch auf das rechtliche Gehör verletzt,



weil er in Bezug auf die Einfügung des Projektes in die Umgebung keine eigene Beurteilung vorgenommen, sondern nur auf die Beurteilung durch das Preisgericht verwiesen habe. Auch die Vorinstanz habe das rechtliche Gehör bzw. die Begründungspflicht verletzt, indem sie sich mit verschiedenen Vorbringen der Rekurrenten nicht auseinandergesetzt habe. Sodann habe die Vorinstanz es zu Unrecht abgelehnt, eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes betreffend das Baugrundstück in der ZöBA vorzunehmen. Sie wäre verpflichtet gewesen, in Nachachtung der Planungspflicht das Bauvorhaben auf die Einfügung in das Quartier zu beurteilen, weil die ZöBA mit Ausnahme des Grenzabstandes keinerlei Regelbauvorschriften enthalte. Eine Beurteilung ergebe, dass das Bauvorhaben zufolge der Gebäudedimensionen den Quartiercharakter bei weitem sprengt. Das Bauvorhaben bewirke übermässige Immissionen in öffentlich-rechtlicher wie auch in privatrechtlicher Hinsicht (Art. 684 ZGB). Die Ausführungen der Vorinstanz zur Beschattung genügten diesbezüglich nicht und stellten auch keine ausreichende Beurteilung der ideellen Immissionen dar. Im Weiteren seien weder eine hinreichende strassenmässige Erschliessung noch die Verkehrssicherheit gewährleistet. Die Beschwerdeführer beantragen sodann, die amtlichen und ausseramtlichen Kosten seien zu ihren Gunsten neu zu verlegen.

C. und D.S. (Beschwerdeführer 2) erhoben mit Eingabe vom 28. Oktober 2015 (eingegangen am 29. Oktober 2015) Beschwerde beim Verwaltungsgericht. In der Beschwerdebegründung vom 18. November 2015 stellen sie folgenden Antrag:

„I. ANTRAG

1. Der Rekursentscheid Nr. 72/2015 des Baudepartementes des Kantons St. Gallen vom 13. Oktober 2015 sowie der Einspracheentscheid und die Baubewilligung des Gemeinderates X. vom 2. bzw. 3. Juli 2013 für den Neubau des Wohn- und Pflegezentrums auf dem Grundstück Nr. 000, K.-wiese, in X. seien vollumfänglich aufzuheben.

2. Die Baubewilligung für den Neubau eines Wohn- und Pflegezentrums auf dem Grundstück Nr. 000, K.-wiese, in X. gemäss dem vorliegenden Projekt sei zu verweigern.



St.Galler Gerichte

Eventuell sei die Sache zu neuem Entscheid an das Baudepartement des Kantons St. Gallen zurückzuweisen.

3. Im Falle der Bestätigung der Baubewilligung sei diese mit den nachstehenden weiteren Auflagen zu ergänzen:

- Auf der ganzen K.-strasse wird die Höchstgeschwindigkeit allgemein auf 30 km/h beschränkt.
- Für den West-Ast und den Nord-Ast der K.-strasse wird (ausser während der Bauzeit) ein Fahrverbot für Lastwagen angeordnet.
- Die Wegfahrt aus der Tiefgarage hat für alle Fahrzeuge nach rechts über den Ost-Ast der K.-strasse zu erfolgen.
- Die K.-strasse darf während der Bauzeit mit keinerlei Bauinstallationen (Kran, Maschinen, Geräte, Materialdepots etc.) belegt werden.
- Auf der K.-strasse inkl. Trottoir dürfen während der Bauzeit keine Fahrzeuge von am Bau beteiligten Unternehmen und Personen abgestellt werden.
- Für die Bauzeit wird für Lastwagen auf der K.-strasse ein Einbahnverkehr angeordnet.

Mit dem Bau darf erst begonnen werden, wenn die vorstehenden Verkehrsanordnungen rechtskräftig erlassen und die Massnahmen für die Bauzeit in Kraft gesetzt sind.

Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge für alle Instanzen zulasten der Bauherrschaft.“

Zur Begründung führen sie aus, die Vorinstanz habe das rechtliche Gehör verletzt. Sie sei nicht auf die Rüge eingegangen, das Bauvorhaben füge sich nicht in die Umgebung ein. Angesichts des Fehlens von Regelbauvorschriften in der ZöBA (mit Ausnahme des Grenzabstandes) hätte sie eine Beurteilung des Bauvorhabens in Bezug auf die



Einfügung in die Umgebung und eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes (ZöBA) vornehmen müssen. Das Baureglement der Gemeinde X. lege für die ZöBA lediglich einen Grenzabstand und die Lärmempfindlichkeitsstufe II fest; dies sei keine genügende Ordnung im Sinne der Planungspflicht. Unter Beachtung der relevanten raumplanungsrechtlichen Gesichtspunkte ergebe sich, dass der Standort des Bauvorhabens nicht sachgerecht sei. Im Weiteren sei das Bauvorhaben in strassenmässiger Hinsicht ungenügend erschlossen und die Verkehrssicherheit sei in mehrfacher Hinsicht nicht gewährleistet. Die Beschwerdeführer machen sodann geltend, der Gemeindepräsident hätte beim Entscheid über das Baugesuch in den Ausstand treten müssen, weil er im vorgängig durchgeführten Architekturwettbewerb als Preisrichter tätig gewesen sei und den Vorsitz des Preisgerichtes geführt habe; einen Antrag stellen die Beschwerdeführer nicht. Die Beschwerdeführer beantragen im Weiteren, die amtlichen und ausseramtlichen Kosten seien zu ihren Gunsten neu zu verlegen.

D. Mit Vernehmlassungen vom 7. Dezember 2015 schloss die Vorinstanz auf Abweisung beider Beschwerden. Der Gemeinderat X. (Beschwerdegegnerin) beantragt mit Eingabe vom 18. Januar 2016 die Abweisung der Beschwerden, unter Kosten- und Entschädigungspflicht zulasten der Beschwerdeführer. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer A. und B.R. (Beschwerdeführer 1) hält in seiner Eingabe vom 2. Februar 2016 an den Anträgen und Begründungen fest, ebenso der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer C. und D.S. (Beschwerdeführer 2) in der Eingabe vom 2. Februar 2016.

E. Auf die Vorbringen der Parteien in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens sowie anlässlich des Augenscheins vom 28. März 2017, an dem alle Beteiligten anwesend waren, und die Feststellungen des Gerichts anlässlich des Augenscheins wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Die Beschwerdegegnerin übergab dem Gericht anlässlich des Augenscheins eine Bestätigung des Geometers über die Korrektheit der Visierung, der Beschwerdeführer 2 ein Foto mit einem Lastwagen auf der K.-strasse.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführer sind als Nachbarn zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerden wurden mit Eingaben vom 23. Oktober 2015 (Beschwerdeführer 1) bzw. vom 28. Oktober 2015 (Beschwerdeführer 2) rechtzeitig erhoben und entsprechen zusammen mit den Ergänzungen vom 18. November 2015 (Beschwerdeführer 2) bzw. vom 19. November 2015 (Beschwerdeführer 1) formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerden, soweit damit die Aufhebung des Einspracheentscheides und der Baubewilligung des Gemeinderates vom 2. bzw. 3. Juli 2013 (Beschwerdeführer 2) bzw. die Verweigerung der Baubewilligung (Beschwerdeführer 1) beantragt wird. Diese sind durch den angefochtenen Entscheid ersetzt worden bzw. gelten inhaltlich als mitangefochten (sogenannter Devolutiveffekt, vgl. BGE 139 II 404 E. 2.5, BGer 2C_17/2012 vom 24. Januar 2012 E. 2.1, BGE 134 II 142 E. 1.4, BGE 130 V 138 E. 4.2).

2. Beide Beschwerdeführer beantragen, die Beschwerdeverfahren zu vereinigen. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung können Rechtsmittel, die sich auf denselben Streitgegenstand beziehen und die nämlichen Tatbestands- und Rechtsfragen aufwerfen, verfahrensrechtlich vereinigt und in einem einzigen Entscheid erledigt werden (vgl. GVP 1972 Nr. 30). Das ist vorliegend ohne Weiteres der Fall.

3. Die Beschwerdeführer 1 rügen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch den Gemeinderat im Einspracheverfahren. Der Gemeinderat habe keine eigene Beurteilung des Projektes im Hinblick auf die Einfügung in die Umgebung vorgenommen, sondern er habe lediglich auf die Beurteilung durch das Preisgericht verwiesen. Auch die Vorinstanz habe sich mit dieser Frage nicht auseinandergesetzt und damit ihre Begründungspflicht verletzt. Sie habe es auch abgelehnt, eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes vorzunehmen. Die Beschwerdeführer 2 rügen, die Vorinstanz habe sich mit der Frage der Einfügung des Bauvorhabens in die bauliche und topografische Umgebung nicht befasst. Eine akzessorische Prüfung des Zonenplanes hätten sie nicht



St.Galler Gerichte

verlangt, indessen eine einzelfallweise Prüfung des Bauvorhabens zufolge fehlender Regelbauvorschriften. Mit diesen Argumenten habe sich die Vorinstanz nicht befasst. Damit habe sie ihren Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. die Begründungspflicht verletzt.

Die Pflicht zur Begründung eines Entscheides stellt einen Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör dar (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV). An die Begründungspflicht werden allerdings insofern nicht allzu hohe Anforderungen gestellt, als es nicht erforderlich ist, dass die entscheidende Behörde auf jede vorgebrachte Einwendung im Detail eingeht; es genügt vielmehr, dass sie kurz die Überlegungen nennt, von denen sie sich leiten liess und auf welche sich der Entscheid stützt (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 1053 f.).

Es trifft zu, dass der Gemeinderat in Ziff. 5.2 des Einspracheentscheides auf den Jurybericht vom 10. Januar 2011 verwiesen hat. Dabei liess er es indessen nicht bewenden. In den folgenden Ausführungen (Ziff. 5.3 bis Ziff. 5.5) setzte sich der Gemeinderat mit verschiedenen Kriterien des Projektes auseinander, so mit den Gebäudekanten der geplanten Baukörper in Bezug auf die Firsthöhen der umliegenden Bauten an der L.-strasse, mit den zurückversetzten Gebäudeteilen, mit den topografischen Gegebenheiten und mit den geplanten Freiräumen. Damit ist er seiner Begründungspflicht in hinreichender Weise nachgekommen.

Die Vorinstanz legte in der Vernehmlassung vom 7. Dezember 2015 dar, sie sei in Erwägung 5 des angefochtenen Entscheids zum Schluss gekommen, dass eine akzessorische Prüfung der Bauvorschriften in der ZöBA abgelehnt werde. Damit habe auch keine Grundlage bestanden, das Bauvorhaben nach den von den Beschwerdeführern genannten Kriterien zu überprüfen. Die Ausführungen sind zwar kurz gehalten, genügen indessen der Begründungspflicht. Ob die Erwägungen zutreffen, ist eine Frage der materiellen Beurteilung.

4.



4.1. Die Beschwerdeführer 1 rügen eine Verletzung der Ausstandspflicht durch den Gemeindepräsidenten E.W. Dieser sei als Preisrichter im durchgeführten Architekturwettbewerb tätig gewesen und habe den Vorsitz des Preisgerichtes geführt. Gleichzeitig habe er auch die Sitzung des Gemeinderates präsiert, in der ihre Einsprachen abgewiesen und die Baubewilligung für das Wohn- und Pflegeheim erteilt worden seien. Der Gemeindepräsident habe bereits als Vorsitzender des Preisgerichts die Einfügungsfrage positiv beurteilt. Eine objektive und unvoreingenommene Beurteilung sei nicht mehr möglich gewesen. Die Ausstandspflicht sei in derartigen Fällen zu beachten (VerwGE B 2013/166 vom 4. Dezember 2014 E. 2.2, www.gerichte.sg.ch). Die Beschwerdegegnerin habe sich im Einspracheverfahren mit den Argumenten der Einsprecher nicht auseinandergesetzt, sondern lediglich auf die Beurteilung durch das Preisgericht verwiesen. Insgesamt ergebe sich, dass die Ausstandspflicht und damit auch der Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. das Gebot der Unbefangenheit (Art. 29 BV) verletzt worden seien.

Die Beschwerdeführer 2 stellten im Rekursverfahren vor Vorinstanz kein Ausstandsbegehren gegen den Gemeindepräsidenten E.W. Sie stellen auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren kein Ausstandsbegehren mit der Begründung, sie hätten im Rekursverfahren keine Kenntnis von einer neueren Entscheidung des Bundesgerichts (BGE 140 I 326) gehabt und dieser Punkt würde weiterhin von den Beschwerdeführern 1 gerügt.

Die Vorinstanz legt dar, der Gemeinderat habe mit dem geplanten Bau des Alters- und Pflegezentrums öffentliche Interessen wahrgenommen. Dem Gemeindepräsidenten könne keine unzulässige Vorbefassung vorgeworfen werden, weil er in seiner Funktion als Gemeindepräsident im Architekturwettbewerb für das geplante Bauvorhaben als Vorsitzender des Preisgerichts beteiligt war, anschliessend als Gemeindepräsident das Baugesuch für die Gemeinde unterzeichnete und beim Entscheid des Gemeinderates über die Einsprachen und die Baubewilligung mitwirkte.

Die Beschwerdegegnerin lässt ausführen, nachdem der Gemeinderat ausführendes Organ der Bauherrschaft sei, ergebe sich schon aus rein institutionellen Gründen keine andere Möglichkeit, als dass sich der Gemeinderat und insbesondere der vollamtlich



tätige Gemeindepräsident in besonderem Masse um das zur Realisierung vorgesehene Bauvorhaben kümmert.

4.2. Art. 6 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) garantiert das Recht auf ein faires Verfahren. Ein Gericht muss demnach unabhängig und unparteiisch urteilen und auch äusserlich den Anschein der Unabhängigkeit wahren (Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], EMRK-Handkommentar, 4. Aufl. 2017, N 65–68 zu Art. 6 EMRK). Nebstdem hat der Einzelne nach Art. 30 Abs. 1 BV Anspruch darauf, dass seine Sache von einem durch Gesetz geschaffenen, zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Gericht ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Dieser Anspruch ist verletzt, wenn bei einem Mitglied des Gerichts – objektiv betrachtet – Gegebenheiten vorliegen, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit begründen. Solche Umstände können entweder in einem bestimmten Verhalten des betreffenden Richters oder in gewissen äusseren Gegebenheiten funktioneller und organisatorischer Natur begründet sein (BGE 133 I 1 E. 6.2 mit Hinweisen). Für nichtgerichtliche Behörden enthält Art 29 Abs. 1 BV eine ähnliche Garantie. Die Rechtsprechung zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Gerichtsbehörden kann jedoch nicht ohne Weiteres auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren übertragen werden. Vielmehr müssen die Anforderungen an die Unparteilichkeit von Verwaltungs- und Exekutivbehörden unter Berücksichtigung ihrer gesetzlich vorgegebenen Funktion und Organisation ermittelt werden (G. Steinmann, in: Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N 35 zu Art. 29 BV). Im verwaltungsinternen Verfahren bejaht die Rechtsprechung eine Ausstandspflicht in der Regel deshalb nur dann, wenn das betreffende Behördemitglied ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat (BGer 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011 E. 2.2). Indessen ist in jedem Fall eine Beurteilung aller konkreten Umstände nötig. Behördemitglieder, Beamte, öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige haben gegebenenfalls von sich aus in den Ausstand zu treten (Art. 7 Abs. 1 VRP).

Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts müssen Mitglieder der Exekutive einer Gemeinde nicht in den Ausstand treten, wenn über ein Baugesuch zu entscheiden ist, das die Überbauung eines gemeindeeigenen Grundstücks betrifft (VerwGE B 2012/128



und B 2012/137 vom 22. Mai 2013 E. 3.6.2 mit weiteren Hinweisen, GVP 2013 Nr. 47). Der Gemeinderat ist für die Behandlung von Baugesuchen zuständig (Art. 2 Abs. 1 und Art. 80 Abs. 1 des kantonalen Baugesetzes [sGS 731.1, BauG] in Verbindung mit Art. 90 des kantonalen Gemeindegesetzes vom 29. April 2009 [sGS 151.2, GG] sowie Art. 33 der Gemeindeordnung X. vom 1. Juli 2011 und Art. 2 Abs. 1 des Baureglementes X. vom 11. Juli 2005). Das kantonale Recht sieht keine Ausnahme von der Funktion als Baupolizeibehörde vor, wenn ein Baugesuch für eine im öffentlichen Interesse liegende Baute oder Anlage auf einem Grundstück der politischen Gemeinde zur Diskussion steht (BGer 1C_198/2010 vom 11. November 2010 E. 2.2.3).

4.3. Vorliegend ist unbestritten, dass der Gemeindepräsident den Vorsitz des Preisgerichtes innehatte (Jurybericht Projektwettbewerb zum Neubau Wohn- und Pflegezentrum X. vom 10. Januar 2011, Ziff. 2.6, im folgenden Jurybericht; act. P 10). Der Gemeindepräsident hat das Baugesuch für das Wohn- und Pflegezentrum vom 4. Februar 2013 mit dem Gemeinderatsschreiber unterzeichnet. Sodann hat er bei der Behandlung der Einsprachen und bei der Erteilung der Baubewilligung als Gemeindepräsident mitgewirkt.

Der Wettbewerb hatte zum Ziel, Lösungen hervorzubringen, wie der Neubau unter Berücksichtigung von gestalterischen, ortsbaulichen und ökonomischen Aspekten in das Quartier eingefügt werden kann (Jurybericht, Ziff. 1). Ziel des Projektwettbewerbs war es, ein Wohn- und Pflegezentrum zu schaffen, das eine hohe Wohnqualität, ein wohnliches und heimeliges Ambiente und eine gute Infrastruktur bietet. Marktgerechte sowie konkurrenzfähige Pensionstaxen sollten angestrebt und eine optimale Betreuung und Pflege der Betagten ermöglicht werden. Bei der zu planenden Volumetrie musste auf die umliegende, bestehende Siedlungsstruktur Rücksicht genommen werden (Jurybericht, Ziff. 3.1). Beurteilungskriterien waren ortsbauliche und gestalterische Qualität (Einfügung in die bestehende Baustruktur), volumetrische und räumliche Qualität des Projektes, architektonischer Ausdruck, Wohnqualität, Einfachheit der gewählten Baustrukturen, Bauweise, Ökonomie der eingesetzten Mittel, zu erwartende Baukosten, Ökologie, Nachhaltigkeit (Jurybericht, Ziff. 6.1). Das ausgewählte Siegerprojekt „AKTIVUS“ wird im Jurybericht unter anderem wie folgt beschrieben: „Die internen Nutzungen des Pflegezentrums werden in einem prägnanten, viergeschossigen Hauptbau ostseitig senkrecht zum Hang gestellt. Die externen



Nutzungen wie Kindertagesstätte, Arztpraxis und Wohnungen werden westseitig parallel zum Hang, zur Strasse in einem dreigeschossigen Nebentrakt untergebracht. Die Gesamtanlage spannt sich über die ganze Parzellenbreite. Die beiden Bauten sind subtil ins Gelände gesetzt und eingeschossig zu einer gut gegliederten Komposition zusammengebaut. Durch diese geschickte Situierung entstehen zwei Aussenräume mit unterschiedlichen Aufenthaltsqualitäten. ... Talseitig mit Seeblick wird eine eher private Gartenanlage mit spannungsvollem Wegnetz aufgezeigt. Ab dem tiefsten Punkt des Areals wird das Sockelgeschoss mit der Tiefgarage erschlossen.“

Eine Vorbefassung mit der im Einspracheverfahren hauptsächlich streitigen Frage der Einfügung des Wohn- und Pflegezentrums in die Umgebung ist damit nicht von der Hand zu weisen. Die politische Gemeinde tritt indessen als Eigentümerin des Baugrundstückes und als Bauherrin für ein Wohn- und Pflegezentrum auf. Wie sie zu Recht ausführt, ist sie gemäss Art. 28 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) verpflichtet, für ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten zu sorgen. Mit dem Bauprojekt verfolgt sie öffentliche und nicht private Interessen. Dabei ist es ihr unbenommen, im Interesse einer in jeder Hinsicht optimalen Lösung ein Projektwettbewerbsverfahren durchzuführen. Im Einspracheentscheid vom 2. Juli 2013 stützt sich der Gemeinderat wie bereits erwähnt (E. 3) nicht allein auf den Jurybericht, sondern nimmt namentlich in Bezug auf die streitige Einfügung des Bauvorhabens in die Umgebung eine eigenständige Beurteilung des Bauvorhabens vor (Einspracheentscheid vom 2. Juli 2013, E. 5.3 bis 5.5). Eine Auseinandersetzung mit dem Bauprojekt hätte der Gemeinderat auch dann vornehmen müssen, wenn er keinen Projektwettbewerb durchgeführt hätte, sondern die Planung direkt einem Architekten vergeben hätte. Es wäre auch in diesem Fall Pflicht der Gemeinde gewesen, das Projekt auf seine Übereinstimmung mit sämtlichen öffentlichen Interessen zu prüfen. Der Beschwerdegegnerin kann somit keine Verletzung der Ausstandspflicht vorgeworfen werden.

Nicht einschlägig ist das von den Beschwerdeführern 1 angeführte neuere Urteil des Bundesgerichts (BGE 140 I 326), wonach eine Ausstandspflicht von zwei Gemeinderatsmitgliedern bejaht wurde, die als Juroren an einem von einer Grundeigentümerin organisierten Wettbewerb mitwirkten und später über den darauf



basierenden Gestaltungsplan zu entscheiden hatten. Im Unterschied dazu ist im vorliegenden Fall nicht ein privates Bauvorhaben zu beurteilen, sondern ein Bauvorhaben der politischen Gemeinde.

Bei diesem Ergebnis ist der Protest des Rechtsvertreters der Beschwerdeführer 1 am Augenschein vom 28. März 2017 gegen die Anwesenheit des Gemeindepräsidenten ohne Grundlage.

5. Die Beschwerdeführer 1 rügen, die Vorinstanz hätte den Zonenplan einer akzessorischen Prüfung unterziehen müssen.

5.1. Im (nachträglichen) Baubewilligungsverfahren ist die vorfrageweise (akzessorische) Prüfung eines rechtmässig ergangenen Nutzungsplans aus Gründen der Rechtssicherheit unzulässig. Ähnlich der akzessorischen Normenkontrolle lässt die bundesgerichtliche Rechtsprechung die Anfechtung von Nutzungsplänen bei deren späteren Anwendung nur dann zu, wenn sich der Betroffene bei Planerlass noch nicht über die ihm auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnte und er im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu verteidigen. Die Rechtsprechung lässt eine solche Überprüfung auch zu, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Annahme des Plans in einer Weise geändert haben, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsbeschränkungen dahingefallen sein könnte (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 54 mit Hinweisen; Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich Basel Genf 2016, N 29 ff. zu Art. 21 mit Hinweisen; VerwGE B 2014/77 vom 28. April 2015 E. 3; VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 4.2.1 ff., www.gerichte.sg.ch).

5.2. Gemäss den unbestrittenen Feststellungen im angefochtenen Entscheid war das Baugrundstück Parzelle Nr. 000 gemäss dem alten Zonenplan der Gemeinde X. vom 15. August 1979 der Wohnzone 2 zugeteilt. Im Rahmen der Totalrevision des Zonenplanes wurde dieses Grundstück der ZöBA zugewiesen. Auflage-, Referendums- und Genehmigungsverfahren fanden im Zeitraum 2003 bis 2005 statt. Das Baureglement wurde gleichzeitig mit dem Zonenplan geändert. Die Bauvorschriften für die ZöBA waren von der Änderung jedoch nicht betroffen.



5.3. Eine wesentliche Veränderung der Verhältnisse seit der Zuteilung des Baugrundstückes in die ZöBA ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführern 1 auch nicht geltend gemacht. Sie machen indessen geltend, das Grundstück erst am 22. August 2011 erworben zu haben. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, musste ihnen im damaligen Zeitpunkt klar sein, dass auf dem Baugrundstück ein Bauvorhaben für öffentliche Zwecke mit den minimalen Bauvorschriften der ZöBA realisiert werden kann. Ein Grund für die akzessorische Prüfung des Nutzungsplans bzw. von Art. 5 des Baureglementes der Gemeinde X. vom 11. Juni 2005 (BauR) besteht somit offensichtlich nicht.

6.

6.1. Die Beschwerdeführer 1 machen geltend, in der ZöBA bestehe zufolge der weitgehend fehlenden Regelbauvorschriften eine weitere Planungspflicht bzw. das Bauvorhaben sei hinsichtlich Quartiercharakter und Gebäudedimensionen zu beurteilen. Art. 5 BauR enthalte nur einen kleinen Grenzabstand von 5 m, weitere Regelbauvorschriften fehlten. Bei der Prüfung des Bauvorhabens sei auf den Quartiercharakter und die benachbarten Zonen Rücksicht zu nehmen und es müsse eine den konkreten Verhältnissen entsprechende Ersatzordnung angewendet werden, wobei insbesondere dem Schutz der Nachbarn Beachtung zu schenken sei. Der Quartiercharakter in der Umgebung sei durch Wohnbauten geprägt, welche den Regelbauvorschriften der Wohnzone W1b und W2 entsprächen. Das Bauvorhaben sprengte den Quartiercharakter bei weitem. Der südöstliche Baukörper erscheine zufolge des freigelegten Sockelgeschosses als fünfstöckiges Gebäude. Die Gesamthöhe betrage 17.50 m und die Gesamtlänge 71.94 m. Auf dem gesamten Gemeindegebiet von X. bestehe keine Bauzone, die eine derart massive Bauweise zulasse.

6.2. Die Beschwerdeführer 2 machen geltend, für öffentliche Bauten und Anlagen verlange Art. 3 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, RPG) sachgerechte Standorte. Zum sachgerechten Standort gehöre auch die Berücksichtigung entgegenstehender und privater Interessen und deren Einbezug in eine umfassende Interessenabwägung. Nach Möglichkeit müsse vermieden werden, dass Zonen mit sehr grossen Unterschieden bezüglich Nutzungsintensität und



Emissionen unmittelbar nebeneinander liegen. Für die Beurteilung der Einfügung der Bauten in der ZöBA in die bauliche Umgebung wende die Praxis verschiedene Kriterien an, nämlich die Referenzzone, die Berücksichtigung der Vorschriften der Nachbarzonen und die baulichen Charakteristiken des Quartiers. Das Bauvorhaben weise mit 5 Geschossen, einer Ausdehnung von 74 m und einer Ausnützungsziffer von über 1.0 Dimensionen auf, welche die bauliche Umgebung „erschlage“, in der nur Bauten mit zwei Geschossen zulässig seien. Ein solcher Klotz könne auch nicht mit dem Argument gerechtfertigt werden, dass öffentliche Bauten und Anlagen im Hinblick auf eine Zentrumsbildung erwünscht seien und auch markant in Erscheinung treten dürfen. Für den Nachbarn sei vor allem die Höhe des Pflegetraktes unzumutbar. Die Beschwerdeführer 2 würden damit auf eine Wand blicken, die rund 19 Meter höher liege als ihre Liegenschaft. Auf dem Dach seien sodann Solaranlagen vorgesehen, die in den Plänen indessen fehlten.

6.3. Die Beschwerdegegnerin führt aus, eine in der ZöBA bewusst offen gehaltene Regelung in Bezug auf die Bauvorschriften sei recht- und zweckmässig, weil damit den unterschiedlichen Bedürfnissen Rechnung getragen werden könne. In Bezug auf die Beschwerdeführer 2 könne festgehalten werden, dass aufgrund der örtlichen Verhältnisse keine erhebliche Beeinträchtigung ihrer Interessen vorliege. Ihr Grundstück sei vom Schattenwurf nicht betroffen. Die gegenüber dem Grundstück der Beschwerdeführer 2 durch die Nord- und Ostfassade des geplanten Vorhabens eingehaltenen Abstände von 17.5 m bzw. 27 m seien äusserst grosszügig bemessen.

Die Vorinstanz legt in den Vernehmlassungen vom 7. Dezember 2015 unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid (Erw. 5) dar, die Voraussetzungen für eine akzessorische Prüfung der Bauvorschriften seien nicht gegeben. Die Rekurrenten hätten ihre Einwände spätestens im Rahmen der Einzonung des Baugrundstückes in die ZöBA erheben können und müssen.

6.4. Soweit die Beschwerdeführer 2 ausführen, für öffentliche Bauten und Anlagen verlange Art. 3 Abs. 4 RPG sachgerechte Standorte, ist festzuhalten, dass im vorliegenden Baubewilligungsverfahren nicht zu prüfen ist, ob die ZöBA bzw. die entsprechende Nutzungsart den Zielen und Planungsgrundsätzen von Art. 1 und Art. 3 RPG entspricht. Der Zonenplan ist rechtsgültig, und ein Anlass für dessen



akzessorische Prüfung besteht nicht. Aus dem gleichen Grund ist nicht zu prüfen, ob die für die ZöBA geltende Vorschrift von Art. 5 BauR rechtmässig ist (siehe E. 5 hievor).

6.5. In der ZöBA gilt ein Grenzabstand von 5 m (Art. 5 BauR) und gegenüber Gemeindestrassen zweiter und dritter Klasse ein Strassenabstand von 4 m (Art. 14 Abs. 1 BauR). Die K.-strasse ist eine Gemeindestrasse zweiter Klasse (www.geoportal.ch). Weitere Regelbauvorschriften bestehen, soweit hier von Bedeutung, nicht. Die in Art. 67 BauG festgelegten subsidiären Regelbauvorschriften kommen nicht zur Anwendung (siehe unten E. 6.6.4.). Das Erfordernis eines Überbauungs- oder Gestaltungsplanes nach Art. 68 BauG besteht nicht, weil das geplante Bauvorhaben weder sechs Geschosse noch mehr als 20 Meter Gebäudehöhe aufweist. Gebäudedimensionen in der ZöBA sind somit innerhalb dieses durch das BauR und das BauG gesetzten Rahmens zulässig. Das Bauvorhaben hält diese Bauvorschriften unbestrittenermassen ein. Die Beschwerden sind unter diesem Gesichtspunkt unbegründet.

6.6. Selbst wenn eine akzessorische Prüfung von Art. 5 BauR in Bezug auf die Regelbauvorschriften in der ZöBA vorzunehmen bzw. eine einzelfallweise Beurteilung mangels Bestimmtheit der Vorschrift vorzunehmen wäre, wie im Folgenden im Sinne einer Eventualbegründung dargelegt wird, würde dies am Ergebnis nichts ändern.

6.6.1. Das Baureglement enthält unter Vorbehalt der Gesetzgebung des Bundes und des Kantons für das gesamte Gebiet der politischen Gemeinde öffentlich-rechtliche Bauvorschriften (Art. 8 BauG). Es regelt insbesondere Grenz- und Gebäudeabstände, Gebäudelänge und -höhe sowie Geschoszahl von Bauten und Anlagen (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 76). Wenn weder Baureglement noch Überbauungs- oder Gestaltungsplan die äussere Erscheinungsform von Bauten und Anlagen regeln, so kommen nach Art. 67 BauG die dort festgelegten Vorschriften subsidiär zur Anwendung. Vorliegend enthält das kommunale Baureglement für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen mit Ausnahme des Grenzabstandes bzw. des Strassenabstandes keine weiteren Regelbauvorschriften. In der einschlägigen Literatur (D. Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Zürich 2000, S. 129) wird unter anderem ausgeführt, die Bestimmung der einzelnen Massvorschriften in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen hänge stark von der geplanten Nutzung ab. Diese sei (im Gegensatz zur



Wohnzone) geprägt von einer offenen Regelung ohne Bauklassen und ohne detaillierte Bau- und Nutzungsbestimmungen. Die Beschwerdegegnerin hält fest, Art. 5 BauR genüge dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit. Es sei darin bewusst keine detaillierte Regelbauweise festgelegt worden.

6.6.2. Die genügende Bestimmtheit einer Norm bzw. die Voraussehbarkeit von Rechtsfolgen ist Ausfluss des Rechtssicherheitsgebots (vgl. zu diesen Grundsätzen allgemein BGE 136 I 87 E. 3.1; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Nr. 59 B.II.i; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 20 B.X.d). In der Praxis werden die Bauvorschriften der ZöBA in der Regel sehr offen umschrieben (Gsponer, a.a.O, S. 129).

Das Verwaltungsgericht hat sich mit einem ähnlichen Fall betreffend die Stadt St. Gallen befasst (VerwGE B 2014/48 vom 28. Juli 2015, www.gerichte.sg.ch). Gemäss Art. 13 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt St. Gallen fehlen in der ZöBA detaillierte Regelbauvorschriften. Stattdessen werden die Grundmasse und Gestaltungsanforderungen unter Berücksichtigung der öffentlichen und privaten Interessen im Einzelfall festgelegt. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts im erwähnten Urteil verletzt diese Regelung den Grundsatz der Gesetzmässigkeit nicht. Im vorliegenden Fall gilt indessen lediglich ein Grenzabstand von 5 m, eine weitergehende Regelung wie in der Stadt St. Gallen (Delegationsnorm) besteht nicht. Die Ausgangslage ist somit nicht identisch.

6.6.3. Im Rahmen der vom Bundesgesetz über die Raumplanung bestehenden materiellen Vorgaben kommt den Kantonen bzw. den Gemeinden in der Ausgestaltung der Nutzungspläne eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zu (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, N 23 zu Art.14 RPG). Der erforderliche Präzisionsgrad hängt freilich von der Art der ausgeschiedenen Zone ab und kann nicht pauschal bestimmt werden (Waldmann/ Hänni, a.a.O, N 25 zu Art. 2 RPG mit Hinweisen). Entsprechend dem Zweck der Zonenplanung, wonach die zweckmässige Nutzung des Bodens durch verbindliches örtliches Festlegen der je zugelassenen Bodenverwendung zu regeln ist, bleiben „inhaltsleere“ Nutzungspläne, denen jeglicher



fassbarer normativer Gehalt fehlt, unzulässig (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 25 zu Art. 2; Gsponer, a.a.O., S. 137).

6.6.4. Im vorliegenden Fall legt das Baureglement der Gemeinde X. einzig den Grenzabstand von 5 m bzw. den Strassenabstand von 4 m fest (Art. 5 BauR) fest. Weitere Regelbauvorschriften, namentlich über die Dimensionierung der Bauten, fehlen. Im Gegensatz zur Bauordnung der Stadt St. Gallen fehlt auch eine Delegation an die Baubewilligungsbehörde mit der Vorgabe materieller Grundsätze. Die Bebauungsvorschriften für die ZöBA im Baureglement X. sind somit lückenhaft. Fehlen baupolizeiliche Vorschriften im Baureglement, ist grundsätzlich vorerst zu prüfen, ob die subsidiäre Regelung von Art. 67 BauG zur Anwendung kommt. Die subsidiäre Regelung muss sich als lückenfüllendes Recht eignen (Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band II, 3. Aufl. 2010, N 27 zu Art. 70 betreffend bernisches Normalbaureglement). Das trifft angesichts der Art der geplanten öffentlichen Baute in der ZöBA nicht zu. Zudem hat die politische Gemeinde bewusst und absichtlich auf Regelbauvorschriften verzichtet, was gegen die Anwendung der subsidiären Regelbauvorschriften von Art. 67 BauG spricht. In dieser Situation ist eine den konkreten Verhältnissen entsprechende Ersatzordnung zu schaffen, die auf den Quartiercharakter und die benachbarten Zonen Rücksicht nimmt (Zaugg/Ludwig, a.a.O., N 3 zu Art. 77 mit Hinweis auf BVR 2002 S. 65 E. 4c). Als wesentliche Elemente zur Bestimmung des baupolizeilichen Rahmens können die Bauvorschriften herangezogen werden, die in den benachbarten Zonen zu berücksichtigen sind (Gebot der Rücksichtnahme auf angrenzende Wohnzonen). Im Weiteren ist auf die baulichen Charakteristiken im Quartier abzustellen (vgl. Gsponer, a.a.O., S. 140 f. mit Hinweisen). Bei der Einzelfallbeurteilung sind somit raumplanungsrechtliche Planungsgrundsätze anzuwenden. Analog dem Nutzungsplanverfahren gelten die Ziele und Planungsgrundsätze von Art. 1 und Art. 3 RPG. Die Prüfung beschränkt sich indessen dabei auf die Ersatzregelung der fehlenden Bauvorschriften. Die Art der Nutzungszone ist nicht mehr Gegenstand der Prüfung. Diesbezüglich liegt eine rechtskräftige Zonenzuteilung zur ZöBA im geltenden Zonenplan der Gemeinde X. vor (vgl. E. 6.4 hievor).

6.7.



6.7.1. Das Bauvorhaben besteht aus einem im östlichen Teil des Grundstückes befindlichen 44.38 m langen (Fassade Ost an der K.-strasse) und 30.22 m breiten Hauptbau (Pflegetrakt). Dieser weist vier Geschosse auf. Auf der Nordseite zur K.-strasse erscheint der Hauptbau zufolge des Sockelgeschosses fünfgeschossig. Der Pflegetrakt weist (gemessen ab der Unterkante des Erdgeschosses mit einer Höhenlage von 564.76 m.ü.M) eine Höhe von 14.12 m und eine solche von 13.49 m ohne Dachaufbau auf. Berechnet ab dem Niveaupunkt des Pflegetraktes (gemäss Art. 60 BauG) ergibt sich eine Gebäudehöhe von 14.50 m. Die nördliche Fassade zur K.-strasse hin weist ab dem gestalteten Terrain eine Höhe von 17.52 m auf. Das zweite und dritte Obergeschoss springt im nördlichen Teil gegenüber der K.-strasse auf knapp zwei Dritteln der Fassadenlänge um 2,60 m zurück. Auf dem südwestlichen Teil des Grundstückes ist ein Nebentrakt für Nutzungen wie Kindertagesstätte, Arztpraxis und Wohnungen mit einer Länge von 28.26 m und einer Breite von 22.13 m geplant. Der Nebenbau weist drei Geschosse und eine Gebäudehöhe von 9.90 m (gemessen vom Erdgeschoss Fussboden bis Oberkant Dach) auf. Die beiden Bauten sind mit einem eingeschossigen Verbindungstrakt zusammengebaut. Im nordwestlichen Teil des Grundstückes sind Aussenanlagen geplant.

Der Grenzabstand des Pflegetraktes zur K.-strasse im nördlichen Teil beträgt an der nordwestlichen Gebäudeecke 5.74 m, an der nordöstlichen Gebäudeecke rund 15 m. Der Strassenabstand des Pflegetraktes gegenüber der K.-strasse beträgt 5.20 m (im nordöstlichsten Teil 4.38 m); gegenüber der L.-strasse beträgt der Strassenabstand 16.75 m. Das Nebengebäude und der Verbindungstrakt liegen gegenüber der K.-strasse (nördlicher Teil) 18 bis 40 m zurückversetzt. Der Strassenabstand zur K.-strasse im westlichen Teil beträgt 4.05 m. Gegenüber der L.-strasse weist die Nebenbaute einen Abstand von 5.09 m auf.

6.7.2. Die Grundstücke südöstlich und nordwestlich des Baugrundstückes und südwestlich der L.-strasse sind gemäss Zonenplan der Wohnzone W2, diejenigen nördlich des Baugrundstückes der Wohnzone W1b zugeteilt. In diesen Zonen gelten gemäss Art. 5 BauR folgende Regelbauvorschriften:

	W1b	W2
Ausnutzungsziffer	0.40	0.50



St.Galler Gerichte

Anzahl Vollgeschosse	2	2
Gebäudehöhe	6.00 m	7.50 m
Firsthöhe	9.00 m	11.50 m
Gebäuelänge	30.00 m	35.00 m
Grenzabstand klein	5.00 m	5.00 m
Grenzabstand gross	10.00 m	10.00 m

Der Wohnzone W2 sind alle Grundstücke nordwestlich und südöstlich des Baugrundstückes Parzelle Nr. 000 nordöstlich der L.-strasse in einer Tiefe von rund 30 bis 80 m zugeteilt. Ebenso gehören die Grundstücke südwestlich der L.-strasse der Wohnzone W2 an. Es handelt sich raumplanerisch um ein einheitliches Gebiet. Die Grundstücke nordöstlich dieser Wohnzone W2 sind der Wohnzone W1b zugeschrieben. Auch dieses grössere Gebiet erweist sich raumplanerisch als ein einheitliches, vom Gebiet in der Wohnzone 2 klar zu unterscheidendes eigenständiges Gelände.

6.7.3. Der Gemeinderat führte im Einspracheentscheid vom 2. Juli 2013 aus, gegenüber dem Grundstück Nr. 002 (Beschwerdeführer 2) erscheine zwar die Fassade des Pflgetraktes zufolge des Sockelgeschosses fünfgeschossig. Die Fassade weise mit einer Höhe von 17.52 m eine nicht unbeträchtliche Höhe auf. Sie werde jedoch gebrochen, indem das zweite und dritte Obergeschoss um 2.60 m zurückspringe. Diese Fassadenhöhe sei Folge der Hanglage. Gegenüber der effektiven Fassaden- bzw. Gebäudehöhe von 13.49 bzw. 14.50 m ergebe sich deshalb ein zusätzlicher Höhenunterschied von 3 bis 3,5 m, der aber nicht zur Höhe des geplanten viergeschossigen Baukörpers gerechnet werden könne. Ein Blick auf das Modell aus Richtung Norden zeige im Übrigen, dass der dem Grundstück Nr. 002 am nächsten gelegene östliche viergeschossige Baukörper des Alters- und Pflegezentrums zwar markant in Erscheinung trete – was für öffentliche Bauten mit Zentrumsbildung durchaus erwünscht sei – sich das Gebäude aber andererseits insbesondere auch mit dem Fassadenrücksprung an der Nordfassade in die Firsthöhen der bestehenden Gebäude eingliedere. Das Gebäude sei zwar zentrumsbildend, sprengte indessen den



St.Galler Gerichte

Quartiercharakter nicht. Vielmehr bewege sich das Projekt in jenem sinnvollen Rahmen, in dem heute in verdichteter Bauweise mit dem immer knapper werdenden Bauland umgegangen werden sollte. Hinzu komme, dass der Abstand zwischen dem Grundstück Nr. 002 und der am nächsten gelegenen Ecke des östlichen, viergeschossigen Gebäudeteils 17.5 m betrage. Der Gebäudeabstand zwischen der nordöstlichen Ecke des Neubaus und der südwestlichen Ecke des Gebäudes auf Grundstück Nr. 002 betrage über 26.5 m.

Betreffend das Grundstück Nr. 001 (Beschwerdeführer 1) führte der Gemeinderat im Entscheid vom 2. Juli 2013 in Bezug auf die Erscheinungsweise der Nordfassade des Pflegetraktes die gleichen Argumente wie im Entscheid betreffend den Beschwerdeführer 2 an. Er hielt weiter fest, der Strassenabstand zur K.-strasse betrage in diesem Bereich minimal 6.38 m, maximal 15.5 m. Weiter betrage der Abstand zwischen der Nordfassade des viergeschossigen östlichen Baukörpers des Bauvorhabens zur Grenze des Grundstücks Nr. 001 zwischen über 12 m und über 22 m. Der Gebäudeabstand zwischen der Nordfassade des Neubaus und der Südfassade des Gebäudes auf Grundstück Nr. 001 betrage zwischen über 20 m bis ca. 26 m. Zudem weise das Bauvorhaben grosse Freiflächen nach Westen auf.

6.7.4. Der Pflegetrakt weist wie erwähnt eine Gebäudehöhe von 14.50 m (gemessen ab Niveaupunkt), eine Gebäudelänge von 44.38 m (zur K.-strasse Ost) bzw. von 47.58 m und eine Gebäudebreite von 30.22 m auf. Damit überschreitet er die in der Wohnzone W2 zulässige Gebäudehöhe bzw. Firsthöhe sowie die Gebäudelänge in nicht unerheblichem Ausmass. Die Regelbauvorschriften der Wohnzone W2 sind für die angrenzende ZöBA indessen nur insoweit von Bedeutung, als auf diese im Rahmen der Nutzungsplanabstimmung Rücksicht zu nehmen ist (vgl. E. 6.6.4 hievor). Der Gemeinderat legte nachvollziehbar und überzeugend dar, dass die geplante Überbauung planerisch begründet ist. Die Höhe der gegenüber den Beschwerdeführern in Erscheinung tretenden Nordfassade des Pflegetraktes relativiert sich insoweit, als das Gelände von Südwesten nach Nordosten abfällt. Gemessen vom oberen Drittel des Baugrundstückes auf einer Höhe vom 564 m.ü.M. bis zur K.-strasse im Norden auf rund 560 m.ü.M. (www.geoportal.ch) beträgt die Höhendifferenz rund 4 m. Gegenüber der effektiven Fassadenhöhe auf der Nordseite des Pflegetraktes (mit Sockelgeschoss gerechnet) von rund 17.50 m ergibt sich, verglichen mit der effektiven



Fassadenhöhe (gerechnet ab der Unterkante des Erdgeschosses) von 13.49 m, ein Höhenunterschied von ca. 3 m. Dies ist Folge des abfallenden Geländes. Die Neigung des Geländes nimmt im nördlichen Teil, in Richtung der Beschwerdeführer, zu. Dieser Höhenunterschied darf, wie der Gemeinderat zu Recht festhält, nicht zur Höhe des geplanten viergeschossigen Gebäudes gerechnet werden (VerwGE B 2009/21 vom 11. Mai 2010 E. 2.4.5, www.gerichte.sg.ch). Dass der geplante Pflegetrakt aus Sicht der Beschwerdeführer höher erscheint, ist auf die Topografie bzw. auf die Lage ihrer Grundstücke zurückzuführen. Gegenstand des soeben erwähnten Urteils des Verwaltungsgerichts war nicht ein Baubewilligungsverfahren, sondern ein Verfahren betreffend einen Sondernutzungsplan (Gestaltungsplan). Das Urteil ist indessen auch im vorliegenden Fall relevant, weil raumplanungsrechtliche Fragen der Einfügung in das Quartier zu beurteilen sind.

Das Baugrundstück umfasst eine Fläche von 5'129 m². Der hauptsächlich in Erscheinung tretende Pflegetrakt weist eine Grundfläche von 1'437 m² auf. Das entspricht einem Anteil von lediglich 28 Prozent der gesamten Grundstückfläche. Im nordwestlichen Bereich des Baugrundstückes ist ein grosszügiger Freiraum vorgesehen, welcher die Konzentration im Pflegetrakt weitgehend kompensiert und die Bebauung auflockert. Auch der eingeschossige Zwischentrakt bewirkt eine Trennung des insgesamt grossen Bauvolumens. Schliesslich trägt auch das L-förmig gestaltete dreigeschossige Nebengebäude zur Auflockerung der Überbauung bei.

Der Augenschein hat gezeigt, dass die Bebauung in der Umgebung des Bauvorhabens sowohl in der Wohnzone W2 wie auch in der Wohnzone W1b relativ feinkörnig ist. Die Gebäude in der Wohnzone W2 weisen Gebäudelängen von ca. 18 bis 26 m auf, diejenigen in der Wohnzone W1b von ca. 10 bis 20 m (www.geoportal.ch). Gemäss Art. 5 BauR sind indessen in der Wohnzone W2 Gebäudelängen von 35 m und in der W1b von 30 m zulässig. Die in diesen Zonen im Bereich des Bauvorhabens bestehenden Bauten nützen somit die zulässigen Gebäudedimensionen bei weitem nicht aus. Die bestehende Körnigkeit kann somit nur bedingt als Massstab für die Beurteilung des Bauvorhabens in die bestehende Siedlungsstruktur von Bedeutung sein.



Im Weiteren liegt es grundsätzlich im öffentlichen Interesse an der Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG), das in der ZöBA liegende Land optimal zu nutzen. Insgesamt ergibt sich, dass das Bauprojekt den Zielen und Planungsgrundsätzen von Art. 1 bzw. Art. 3 RPG in Bezug auf die raumplanerisch relevanten ortsbaulichen Gesichtspunkte entspricht.

Weiter kann in Bezug auf die Auswirkungen des Bauvorhabens auf die angrenzende Wohnzone W1b (Grundstück Nr. 001 der Beschwerdeführer 1) auf die Schattendiagramme (siehe namentlich act. A18.1d und A18.2d) abgestellt werden. Die Schattendiagramme wurden zwar im Zusammenhang mit den geltend gemachten Immissionen gemäss Art. 684 ZGB herangezogen und beurteilt, sie liefern aber auch in öffentlich-rechtlicher raumplanerischer Hinsicht relevante Beurteilungskriterien. Die Ausführungen der Vorinstanz sind unbestritten geblieben, wonach das Grundstück Nr. 001 der Beschwerdeführer 1 im Winterhalbjahr vom Dauerschatten des Bauvorhabens in der dem Einfamilienhaus westlich und südwestlich vorgelagerten Umgebung sowie in einem erheblichen Teil des Einfamilienhauses betroffen ist. Bei einer maximalen Ausnützung des Baugrundstückes gemäss Wohnzone W2 ergäbe sich im Wesentlichen die gleiche Beschattung. Der Schluss der Vorinstanz, insgesamt könne festgehalten werden, dass die Beschattung des Grundstücks Nr. 001 durch das Bauvorhaben nicht wesentlich nachteiliger ist als bei einer Überbauung der Parzelle nach den Vorschriften der Wohnzone W2, ist begründet. Damit ist auch in raumplanerischer Hinsicht erstellt, dass das in der ZöBA geplante Bauvorhaben praktisch keine weitergehende Benachteiligung der in der Wohnzone W1b liegenden Nachbarliegenschaften mit sich bringt wie eine Überbauung nach den Regelbauvorschriften der Wohnzone W2.

6.7.5. Soweit die Beschwerdeführer 2 bemängeln, auf dem Dach seien Solaranlagen vorgesehen, die in den Plänen der Dachaufsicht nicht festgehalten seien, ist festzuhalten, dass im Baugesuchsformular vom 4. Februar 2013 neben einem Erdwärmesondensystem – wofür ein Gesuch rechtzeitig vor Baubeginn einzureichen ist – auch Sonnenkollektoren vorgesehen sind (act. A1). Gemäss dem Kurzbeschreibung der technischen Anlage soll die Wärme mit einem Erdsondenwärmepumpensystem erzeugt werden. Auf Wunsch der Baukommission soll ein Teil der Wärme zusätzlich mit thermischen Sonnenkollektoren gedeckt werden (act. A17). Gemäss Art. 18a Abs. 1 RPG bedürfen genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern keiner Baubewilligung



nach Art. 22 Abs. 1 RPG. Solche Vorhaben sind lediglich der zuständigen Behörde zu melden. Art. 32a Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, RPV) umschreibt, unter welchen Voraussetzungen Solaranlagen als „genügend angepasst“ gelten. Es wird somit Sache der Baukommission bzw. des Gemeinderates sein zu beurteilen, ob sich die geplante Sonnenkollektoranlage auf dem Dach „genügend anpasst“ und daher keiner Baubewilligung bedarf.

7.

7.1. Im Weiteren rügen beide Beschwerdeführer, das Bauvorhaben sei strassenmässig nicht hinreichend erschlossen und die Verkehrssicherheit sei nicht gewährleistet. Die Beschwerdeführer 1 führen aus, die Tiefgarageneinfahrt befinde sich im Kurvenbereich. Die Einfahrt könne nur von kleinen Lieferwagen benützt werden, wobei die Einfahrtshöhe nicht geklärt sei. Demzufolge würden grosse Lastwagen, die aus logistischen Gründen (z.B. Wäsche) täglich anfahren würden, auf dem Trottoir an der K.-strasse parkieren. Die Vorinstanz gehe deshalb von falschen Angaben aus, wenn sie lediglich auf den Begegnungsfall „Personenwagen – Personenwagen“ bei stark reduzierter Geschwindigkeit abstelle. Es sei unabdingbar, dass auf dem Baugrundstück ein zusätzlicher Zufahrts- und Anlieferungsbereich für Lastwagen geschaffen werde. Wenn weiter selbst nach Auffassung der Vorinstanz ein Gehweg an der K.-strasse notwendig sei, müsse das diesbezügliche Verfahren nach dem Strassengesetz mit dem Baubewilligungsverfahren koordiniert werden. Geradezu verantwortungslos sei die Auffassung der Vorinstanz, bei ausnahmsweiser Benützung der westlichen Zufahrt zur Tiefgarage müsse gemäss Schleppkurvenplan das Trottoir benützt werden; das Trottoir sei von Gesetzes wegen den Fussgängern vorbehalten (Art. 43 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes; SR 741.01, SVG). Weiter falle in Betracht, dass die Schleppkurven nur für Personenwagen beurteilt wurden und nicht für Lieferwagen, die in die Tiefgarage fahren müssten. Der Plan Schleppkurven zeige, dass es für Lieferwagen ausgeschlossen sei, die Zufahrt West für die Einfahrt in die Tiefgarage zu benützen. Sodann sei es aufgrund der Gefahrenlage erforderlich, die Baugesuchstellerin in einer Auflage zur Baubewilligung zu verpflichten, vor Baubeginn einen Bauinstallationsplan zur Genehmigung einzureichen. Die Beschwerdeführer 2 stellten am Augenschein vom 28. Februar 2017 in Frage, ob die Zufahrt mit Leichenwagen und mit Sanitätsfahrzeugen gewährleistet ist.



Die Beschwerdegegnerin lässt ausführen, die Anlieferung erfolge nicht mit Lastwagen, sondern mit Kleinfahrzeugen (Personenwagen entsprechende Lieferwagen). Wäsche zur Reinigung müsse nicht ausserhalb des geplanten Objektes umgeschlagen werden, weil eine eigene Lingerie eingerichtet werde. Lastwagenverkehr werde die Ausnahme bleiben, der mit einer entsprechenden Ausnahmeregelung von Fall zu Fall gefahrlos abgewickelt werden könne. Im Weiteren werde auf die Ausführungen anlässlich des Augenscheins vom 26. Juni 2014 sowie auf den Amtsbericht des kantonalen Tiefbauamtes vom 24. April 2014 verwiesen. Zwar sei zuzustimmen, dass bei einer Zufahrt in die Tiefgarage über die K.-strasse aus Westen das Trottoir geringfügig in Anspruch genommen werden müsse. Dies sei jedoch in Anbetracht des auf der K.-strasse vorhandenen geringen Verkehrs hinzunehmen. Es komme hinzu, dass als Zufahrt zur Tiefgarage wohl regelmässig die Zufahrt Ost der K.-strasse gewählt werde. Es sei auch vorgesehen, diese Zufahrt zu signalisieren. In Bezug auf die Bauinstallationen sei auf die Baubewilligung (Seite 3) zu verweisen, wonach vor Baubeginn ein Bauinstallationsplan zur Genehmigung einzureichen sei.

7.2. Auch die Beschwerdeführer 2 bringen vor, entgegen den Erwägungen der Vorinstanz genüge der Strassentyp „Zufahrtstrasse“ (Begegnungsfall Personenwagen – Personenwagen) dem zu erwartenden Verkehrsaufkommen nicht. Das Bauvorhaben generiere erheblichen Lastwagenverkehr, es seien 50 Vollzeitstellen erforderlich und das geplante Restaurant weise 74 Plätze auf. Hinzu komme der Abtransport der Wäsche usw. Der Ost-Ast der K.-strasse sei deshalb als Quartierserschliessungsstrasse zu qualifizieren, welche auf den Begegnungsfall Lastwagen – Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit ausgerichtet sei. Erforderlich sei eine Strassenbreite von 5.70 m (schwere Lastwagen) bzw. 5.20 m (Lieferwagen bis 3.50 t). Keine Lösung für den Begegnungsfall Personenwagen – Lastwagen sei ein Ausweichen auf das Trottoir, wie dies die Vorinstanz propagiere. Sollte überhaupt eine Baubewilligung erteilt werden, müsste diese mit Verkehrsmassnahmen (Höchstgeschwindigkeit 30 km/h auf der K.-strasse, Fahrverbot für Lastwagen auf dem West- und Nord-Ast der K.-strasse) verbunden werden. Da diese Massnahmen in einem separaten verkehrsrechtlichen Verfahren angeordnet werden müssten, müsse die Baubewilligung mit einer entsprechenden Bedingung verknüpft werden. Im Weiteren sei die Ein- und Ausfahrt der Tiefgarage auf der Innenseite der engen Biegung der K.-strasse in verkehrstechnischer Hinsicht wohl die schlechtestmögliche Lösung. Überhaupt nicht



gelöst sei die Warenanlieferung. Dass die Anlieferung entsprechend der Argumentation der Bauherrschaft ausschliesslich mit Lieferwagen oder kleinen Lastwagen erfolge, sei faktisch ausgeschlossen. Welche Höhe die Zufahrt in die Tiefgarage aufweise, sei nicht ersichtlich. Die Schleppkurven bezögen sich nur auf Personenwagen mit einer Länge von 5.10 m und einer Breite von 2.0 m. Bei einer Länge von Fahrzeugen ab 8.0 m ergebe sich, dass für die Einfahrt in die Tiefgarage das Trottoir befahren werden müsse. Im Weiteren verlange Art. 16 Abs. 1 BauR, dass ab der Fahrbahngrenze der Strasse auf dem Privatgrundstück eine Strecke von mindestens 3.00 m horizontal verlaufen müsse. Eine Bestätigung, dass diese Vorschrift eingehalten werde, fehle. Ein Detailplan für die Zufahrt zur Tiefgarage fehle. Offensichtlich ungenügend seien die Sichtverhältnisse für eine Ausfahrt aus der Tiefgarage mit Wegfahrt nach links über den Nord-Ast der K.-strasse. Die Beschwerdeführer hätten sodann im Hinblick auf den Bauverkehr und die Bauinstallationen im Rekursverfahren klare Bestimmungen in der Baubewilligung verlangt. Die blosse nachträgliche Einreichung und Genehmigung eines Bauinstallationsplanes durch die Gemeindebehörde genüge nicht. Vielmehr sei die Baubewilligung mit der Auflage zu ergänzen, dass keine Bauinstallationen auf öffentlichem Grund (K.-strasse) erfolgen dürfen. Ferner sei eine Auflage in die Baubewilligung aufzunehmen, dass während der Bauphase keine Fahrzeuge der Unternehmer, Lieferanten usw. auf der K.-strasse parkieren. Da das Bauvorhaben mit einem grossen Aushubvolumen verbunden sei, müsse die Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h schon für die Bauzeit gelten.

Die Beschwerdegegnerin führt in der Vernehmlassung vom 18. Januar 2016 aus, die Tiefgarage weise eine Höhe von 2.40 m auf und könne daher mit Lastwagen nicht befahren werden. In Bezug auf die weiteren Einwendungen der Beschwerdeführer 2 führt die Beschwerdegegnerin die gleichen Argumente an wie in der Stellungnahme vom 18. Januar 2016 betreffend die Beschwerdeführer 1. In Bezug auf die Bauinstallationen sei mit der Auflage zur Einreichung und Genehmigung eines Bauinstallationsplanes Genüge getan. Die Befürchtung der Beschwerdeführer 2, die K.-strasse werde als Parkraum für Unternehmer, Handwerker usw. benützt, sei unbegründet, weil in jener Phase bereits die Tiefgarage benützt werden könne.

7.3. Nach Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG dürfen Baubewilligungen nur erteilt werden, wenn das Land im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG erschlossen ist. Dies ist insbesondere dann



der Fall, wenn es über eine hinreichende Zu- und Wegfahrt verfügt (Art. 49 Abs. 2 lit. a BauG). Eine Zufahrt ist als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und geplanten Überbauung und Nutzung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten wie Feuerwehr, Sanität, Kehrrixtabfuhr und Schneeräumung ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist. Nicht unbedingt erforderlich ist, dass Kreuzungsmanöver zwischen Motorfahrzeugen auf der ganzen Strecke möglich sind. Unter Umständen genügen zweckmässig angeordnete Kreuzungsstellen. Zur hinreichenden Zufahrt gehört auch das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Baugrundstück (Heer, a.a.O., Rz. 508 ff. und Rz. 513 f.; GVP 1988 Nr. 97 E. 2a mit Hinweisen).

Was als hinreichende Erschliessung gilt, hängt von der beanspruchten Nutzung des Erschliessungsgebiets sowie von den massgebenden Umständen des Einzelfalles ab (BGE 116 Ib 159 E. 6b; Waldmann/Hänni, a.a.O., N 21 zu Art. 19 RPG). Dabei steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (BGE 121 I 65 E. 3a).

Soweit der Ausbaustand von Strassen zu beurteilen ist, können die Normen der VSS herangezogen werden. Bei den VSS-Normen handelt es sich jedoch nicht um Rechtssätze, sondern um Verwaltungsanweisungen, die ein anerkanntes Hilfsmittel bei der Frage bilden, ob eine Anlage den Anforderungen an die Verkehrssicherheit genügt. Ihre Anwendung im Einzelfall muss indessen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, weshalb sie einem Entscheid nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (vgl. VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 10.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

Die VSS-Norm SN 540 045 „Projektierung, Grundlagen, Strassentyp: Erschliessungsstrassen“ vom April 1992 umschreibt die Grundsätze für Planung und Projektierung von Erschliessungsstrassen. Der Typ „Quartierserschliessungsstrasse“ ist zur Erschliessung von Siedlungsgebieten in der Grösse von bis zu 300 Wohneinheiten oder bei Verkehrsaufkommen gleichwertiger Quellen, der Typ „Zufahrtsstrasse“ zur Erschliessung von Siedlungsgebieten bis 150 Wohneinheiten oder gleichwertigem



St.Galler Gerichte

Verkehrsaufkommen, anzuwenden (lit. C Ziff. 8). Der Typ „Zufahrtsstrasse“ ist für den Begegnungsfall Personenwagen – Personenwagen bei niedriger Geschwindigkeit auszulegen. Ein Gehweg ist nur einseitig notwendig und kann auch als Längsstreifen oder als Mischverkehrsfläche ausgestaltet werden. Die VSS-Norm 640 201 „Geometrisches Normalprofil“ vom Oktober 1992 sieht für solche Strassen eine Breite von 4.80 m, bei der Benützung durch Lieferwagen bis 3.50 t von 5.20 m vor.

Anlässlich des Augenscheins der Vorinstanz vom 26. Juni 2014 ergaben Messungen im nördlichen und westlichen Abschnitt der K.-strasse Strassenbreiten zwischen 5.00 und 5.05 m, im östlichen Bereich der K.-strasse von rund 5.50 m. Entlang der K.-strasse im östlichen Bereich besteht zudem auf der östlichen Seite ein separater Gehweg. Gemäss dem Amtsbericht des kantonalen Tiefbauamtes vom 24. April 2014 generiert das Bauvorhaben im schlechtesten Fall 41 Fahrzeuge in der Stunde. Der Amtsbericht kommt zum Schluss, die Überlagerung des heutigen Verkehrs mit dem durch die geplante Baute verursachten Verkehr sei völlig unproblematisch. Somit erweist sich der Typ „Zufahrtsstrasse“ als korrekt. Wie sich nachstehend zeigt, erzeugt das Bauvorhaben entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer keinen erheblichen Lastwagenverkehr.

Die Beschwerdeführer bringen vor, die Warenanlieferung sei nicht gelöst, weil mit erheblichem Lastwagenverkehr zu rechnen sei. Die Beschwerdegegnerin richtet im Erdgeschoss des Pflgetraktes (nordöstliche Ecke) eine eigene Lingerie ein (Plan Erdgeschoss vom 31. Januar 2013, act. A4). Für die Logistik der Wäscheversorgung sind somit keine Lastwagen oder Lieferwagen erforderlich. Ein entsprechendes Verkehrsaufkommen fällt demnach ausser Betracht. Für die Belieferung des Pflegeheims sind nach den Angaben der Baugesuchstellerin keine Lastwagen, sondern Lieferwagen vorgesehen. Dafür ist in der Tiefgarage ein Parkplatz „Anlieferung Küche“ mit einer Breite von 2.40 m und einer Länge von 6.00 m vorgesehen (Plan 1. Untergeschoss vom 31. Januar 2013, act. A3). Für die Versorgung mit Lebensmitteln und Getränken für ein Alters- und Pflegeheim mit 55 Bewohnern (und 10 Alterswohnungen) sind keine Lastwagen erforderlich. Dafür eignen sich auch Lieferwagen, was seitens der Beschwerdegegnerin anlässlich des Augenscheins vom 28. März 2017 ausdrücklich festgehalten wurde. Die Beschwerdegegnerin ist in der Auswahl ihrer Lieferanten frei und kann entsprechende Bedingungen stellen. Das



St.Galler Gerichte

Pflegeheim ist in Bezug auf die Versorgung der Bewohner einem Gastronomiebetrieb vergleichbar. Erfahrungsgemäss beziehen diese die Lebensmittel nicht von einem einzigen Lieferanten, sondern von verschiedenen Betrieben, so zum Beispiel von Bäckereien, Metzgereien, Gemüsehändlern oder Gemüseproduzenten usw. Diese Betriebe beliefern ihre Kunden mit eigenen kleinen bis mittleren Lieferwagen, nicht mit Lastwagen. Auch Getränkehändler können ihre Kunden entsprechend deren Bedürfnissen mit Lieferwagen bedienen. Die Schleppkurven der Q. AG vom 14. März 2012 (Rekursverfahren 13-4275, act. 30, A24) sind auf Personenwagen mit einer Gesamtlänge von 5.10 m und einer Breite (ohne Spiegel) von 2.00 m ausgelegt. Für diese Fahrzeuge ist die Zufahrt über den Ost-Ast der K.-strasse problemlos. Auch übliche Lieferfahrzeuge wie VW-Transporter usw. überschreiten diese Masse der Personenwagen nicht (Beispiel Iveco Daily Kastenwagen 35: Länge 5'035 mm, Breite 2'010 mm, Höhe 2'200 mm). Ihre Zufahrt ist somit ebenfalls gewährleistet.

Auch in Bezug auf die Höhe der Lieferwagen bietet die Einfahrt in die Tiefgarage keine Probleme. Die Tiefgarageneinfahrt hat eine Höhe von 2.40 m (Plan Ansichten Nordost/Nordwest vom 31. Januar 2013, act. A12). Im Schnittplan A/B vom 31. Januar 2013 (act. A 9) kann ebenfalls eine Höhe von 2.40 m gemessen werden. Das Gefälle zur Einfahrt der Tiefgarage beträgt nach der Schätzung durch M.O., Mitglied der gemeinderätlichen Baukommission der Gemeinde X. rund 8.5% (act. A19). Nachmessungen in Plan Erdgeschoss mit Umgebung und Verkehr vom 17. Mai 2013 (act. 13a) ergeben im Bereich von rund 7 m vor der Einfahrt ein Gefälle von rund 7.7 % (Höhendifferenz 561.44 m – 560.90 m). Lieferwagen mit einer Höhe von 2.20 m (Beispiel siehe oben) können somit ohne weiteres in die Tiefgarage einfahren.

Die von den Beschwerdeführern 2 in Frage gestellte Zufahrt von Leichenwagen ist gemäss den Ausführungen der Beschwerdegegnerin am Augenschein vom 28. März 2017 über die Tiefgarage, diejenige von Sanitätsfahrzeugen ab der L.-strasse im Süden des Bauvorhabens gewährleistet. Dies trifft offensichtlich zu.

Das von den Beschwerdeführern 2 am Augenschein zu den Akten eingereichte Foto über einen Lastwagen im Bereich der Zufahrt zu ihrer Liegenschaft ist nicht weiter von Bedeutung. Es liefert weder in Bezug auf das konkret zu beurteilende Bauvorhaben noch in Bezug auf die Bauphase entscheidrelevante Beurteilungskriterien.



St.Galler Gerichte

Die Beschwerdeführer 2 wenden weiter ein, Art. 16 Abs. 1 BauR verlange, dass ab der Fahrbahngrenze der Strasse auf dem Privatgrundstück eine Strecke vom mindestens 3.00 m horizontal verlaufen müsse. In den Bauplänen ist dieser Bereich nicht speziell vermasst. Aus dem Plan Erdgeschoss mit Umgebung und Verkehr vom 17. Mai 2013 (act. 13a) lässt sich indessen herauslesen, dass dieses Erfordernis erfüllt werden kann. Die Höhenmasse am Strassenrand betragen 560.22 bzw. 561.00 m, die entsprechenden Höhenmasse rund 6 bis 8 m in der Zufahrt 560.75 bzw. 560.95 m. Daraus lässt sich ableiten, dass das Erfordernis eines 3.00 m langen horizontalen Verlaufes der Zufahrt ab der K.-strasse ohne weiteres möglich ist.

Die Zufahrt West wird als kritisch beurteilt, weil Fahrzeuge teilweise auf das Trottoir ausweichen müssen (siehe Schleppkurven der Q. AG vom 14. März 2012). Die Beschwerdegegnerin führt aus, die Zu- und Wegfahrt zur Tiefgarage erfolge ohnehin in der Regel über den Ost-Ast der K.-strasse. Sie sei bereit, für die entsprechende Signalisation zu sorgen. Angesichts der kritischen Verhältnisse auf der westlichen Zu- und Wegfahrt ist sie bei dieser Zusicherung zu behaften. Ein Fahrverbot für Lastwagen auf dem West- und Nord-Ast der K.-strasse, wie die Beschwerdeführer 2 beantragen, ist vor dem Hintergrund des geplanten Anlieferungskonzeptes nicht erforderlich. Ebenso wenig erweist sich eine Begrenzung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h auf der K.-strasse als erforderlich. Aufgrund der eher kleinräumigen Verhältnisse ist nicht mit höheren Geschwindigkeiten als mit 30 km/h zu rechnen (siehe Art. 32 SVG, Anpassen der Geschwindigkeit). Demzufolge erübrigt sich auch die Aufnahme einer entsprechenden Auflage in die Baubewilligung, wie dies die Beschwerdeführer 2 beantragen. Im Weiteren erweist sich die Ausfahrt aus der Tiefgarage nach links in die K.-strasse als übersichtlich, weil vorgeschrieben ist, diesen Bereich niedrig zu bepflanzen (Einspracheentscheid Gemeinderat vom 2. Juli 2013, E. 6.2).

Im Übrigen hat die auf dem nördlichen Abschnitt der K.-strasse bestehende kritische Zu- und Wegfahrtsituation nicht zur Folge, dem Bauvorhaben die erforderliche strassenmässige Erschliessung abzusprechen, weil die Erschliessung über den östlichen Abschnitt der K.-strasse auf jeden Fall sichergestellt ist. Im Interesse einer sicheren und flüssigen Verkehrsabwicklung ist die Beschwerdegegnerin dennoch auf ihrer Zusage zu behaften, diese Zufahrt mittels Wegweisers zu signalisieren. Ein Koordinationsbedarf im Sinn von Art. 25a RPG mit dem Baubewilligungsverfahren



besteht insoweit nicht, als sich die Zufahrt über den östlichen Abschnitt der K.-strasse in strassenmässiger Hinsicht grundsätzlich als hinreichend erweist.

7.4. Soweit die Beschwerdeführer 1 und 2 die Ergänzung der Baubewilligung mit einer Auflage betreffend Bauinstallationen bzw. weitergehende Anordnungen (Beschwerdeführer 2) beantragen, ist festzuhalten, dass die vom Gemeinderat in der Baubewilligung vom 3. Juli 2013 verfügten Auflagen (act. A23) genügen. Danach ist die Baugesuchstellerin verpflichtet, dem Bauamt X. vor Baubeginn einen Bauinstallationsplan einzureichen. Wie unter Ziff. 7.3. hievor ausgeführt, sind auch keine Geschwindigkeitsbeschränkungen erforderlich. Sollten Handwerker rechtswidrig auf der K.-strasse parkieren, sind hierfür die verkehrspolizeilichen Organe zuständig. Ebenso wenig ist die Baubewilligung mit der Auflage zu ergänzen, für die Bauzeit eine Einbahnregelung für Lastwagen anzuordnen (Antrag Beschwerdeführer 2). Derartige Vorkehrungen könnte die Gemeinde im Zusammenhang mit dem Bauinstallationsplan vorsehen, wenn dies nötig sein sollte.

7.5. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass das Baugrundstück für das geplante Wohn- und Pflegezentrum strassenmässig hinreichend erschlossen ist. Die Beschwerdegegnerin und Baugesuchstellerin ist indessen bei ihrer Zusicherung zu behaften, die Zu- und Wegfahrt über den östlichen Ast der K.-strasse entsprechend zu signalisieren.

8. Die Beschwerdeführer 1 bringen vor, das Bauvorhaben verursache Immissionen nach Art. 684 ZGB. Sie bemängeln, die Vorinstanz habe unter diesem Aspekt einzig die Beschattung geprüft. Sie hätten auch ideelle Immission geltend gemacht, welche zufolge des geschlossenen Bauriegels das psychische Empfinden der Nachbarn verletze und unangenehme psychische Eindrücke verursache. Zur Begründung verweisen sie auf ihre Ausführungen in öffentlich-rechtlicher Hinsicht zum Quartiercharakter und zu den Gebäudedimensionen.

Soweit sich die Vorinstanz mit der Beschattung befasste (E. 9 des angefochtenen Entscheides), setzen sich die Beschwerdeführer in keiner Art und Weise mit den Erwägungen der Vorinstanz auseinander. Demzufolge ist nicht weiter auf Art. 684 ZGB in Bezug auf die Beschattung einzugehen.



In Bezug auf die ideellen Immissionen wendet die Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 7. Dezember 2015 zu Recht ein, die Beschwerdeführer 1 hätten im Rekursverfahren keine ideellen Immissionen nach Art. 684 ZGB geltend gemacht. In der Rekursbegründung vom 29. August 2013 führten die damaligen Rekurrenten in Ziff. 6.4 aus, der „voluminöse und völlig überdimensionierte Gebäudekomplex beeinträchtigt das Eigentum der Rekurrenten unhaltbar und unzumutbar (zum unzumutbaren Schattenwurf vgl. nachstehend Ziff. 7.1) und stehe dem Quartiercharakter diametral entgegen.“. In Ziff. 7.1 bis Ziff. 7.3 setzten sich die damaligen Rekurrenten ausschliesslich mit dem Schattendiagramm auseinander. Ideale Immissionen gemäss Art. 684 ZGB werden mit keinem Wort erwähnt. Auch im weiteren Schriftenwechsel im Rekursverfahren finden sich keine Hinweise der seinerzeitigen Rekurrenten auf ideale Immissionen. Ebenso wenig wurde dieser Einwand am Rekursaugenschein vom 26. Juni 2014 erhoben. Der Vorwurf der Beschwerdeführer 1, die Vorinstanz habe sich zu Unrecht nicht mit dem Einwand der ideellen Immissionen auseinandergesetzt, ist somit unbegründet.

Die im Verfahren vor Verwaltungsgericht zulässige neue Rüge (Art. 86 Abs. 3 BauG) erweist sich indessen als unbegründet. Neben den in Art. 684 Abs. 2 ZGB beispielhaft als verboten aufgezählten materiellen Immissionen (Lärm, Strahlung usw.) und den negativen Immissionen (Lichtentzug usw.) untersagt die Rechtsprechung auch ideale oder immaterielle Immissionen. Darunter sind Zustände oder Handlungen auf dem Ausgangsgrundstück zu verstehen, die das seelische Empfinden der Nachbarn verletzen, unangenehme psychische Eindrücke (wie zum Beispiel Ekel, Abscheu oder Angst) erwecken. Übermässig und folglich verboten sind ideale Immissionen, wenn bei Personen mit normaler durchschnittlicher Empfindlichkeit ein erhebliches, ständig fühlbares Unbehagen verursacht wird. Die Immission soll für jeden übermässig sein, der sich in der Lage des Klägers befindet (BGer 5A_47/2016 vom 26. September 2016 E. 2.1 mit Hinweisen). Ideale Immissionen als solche sind grundsätzlich anerkannt. Als Beispiele werden im zitierten Urteil etwa der Betrieb eines Gassenzimmers mitten in der Stadt, das Bordell in einem Wohnquartier oder ein Schlachthaus im Innern einer Ortschaft genannt. Verneint hat das Bundesgericht ideale Immissionen beim Betrieb von Mobilfunkanlagen, bei Atomkraftwerken oder bei einer Pflegeanstalt für chronisch Leidende und Unheilbare. Aus der Rechtsprechung ist zu schliessen, dass Beeinträchtigungen einer gewissen Konkretheit und Intensität bedürfen, um als



übermässige ideelle Immissionen gelten zu können (BGer 5A_47/2016 vom 26. September 2016 E. 4.3). Die Beschwerdeführer 1 nennen einzig den als geschlossenen Bauriegel erscheinenden Gebäudekomplex vor ihrer Liegenschaft. Worin das erhebliche Unbehagen liegt, wird nicht begründet. Der von der Liegenschaft der Beschwerdeführer 1 einsehbare Gebäudekomplex präsentiert sich nicht anders als vergleichbare Überbauungen wie Schulhäuser oder Wohnsiedlungen mit Mehrfamilienhäusern. Solche Bauten lösen bei Personen mit normaler durchschnittlicher Empfindlichkeit kein erhebliches Unbehagen aus.

9.

9.1. Streitig ist weiter die Kostenaufgabe durch die Vorinstanz. Sie setzte die Entscheidgebühr auf CHF 4'500 fest und auferlegte den Rekurrenten 1 (A. und B.R.) CHF 1'500, den Rekurrenten 2 (C. und D.S.) CHF 2'250 und der Politischen Gemeinde X. CHF 750, wobei bei letzterer auf die Erhebung verzichtet wurde. Den Rekurrenten 1 wurden ausseramtliche Kosten von CHF 2'000 zugesprochen; das Begehren der Rekurrenten 2 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wies die Rekursinstanz ab.

Die Beschwerdeführer 1 rügen diese Verlegung der amtlichen und ausseramtlichen Kosten. Im Zeitpunkt der Rekurshebung hätten massgebliche Planunterlagen (Schattenstudien, Emissionsbeurteilungen, Schlepplkurven) gefehlt. Im Zeitpunkt der Rekurshebung sei das Projekt nicht bewilligungsfähig gewesen, zudem hätte die Rekursinstanz die Baubewilligung mit zahlreichen Auflagen und Bedingungen ergänzen müssen. Die Parteientschädigung von CHF 4'500 angesichts des erheblichen Aufwandes zu tief angesetzt und sie sei zu Unrecht auf CHF 2'000 gekürzt worden. Die amtlichen und ausseramtlichen Kosten seien neu zu verlegen.

Die Beschwerdeführer 2 beanstanden die Kostensprüche der Rekursinstanz und des Gemeinderates X. Das Rekursverfahren habe gezeigt, dass das Projekt zufolge fehlender Unterlagen nicht bewilligungsfähig und somit die Prüfung wesentlicher Punkte nicht möglich gewesen sei. Die Verteilung der amtlichen Kosten sei demzufolge neu vorzunehmen. In Bezug auf die ausseramtliche Entschädigung führen die Beschwerdeführer 2 aus, die von der Vorinstanz im Zusammenhang mit der reduzierten



ausseramtlichen Entschädigung an die Rekurrenten 1 (A. und B.R.) zugesprochene Entschädigung sei offensichtlich zu tief angesetzt.

9.2. Gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP hat jene Partei grundsätzlich die Kosten eines Rekursverfahrens zu tragen, deren Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Für die Kostenaufgabe gilt grundsätzlich das Erfolgsprinzip. Die Kostenaufgabe hat somit nach Obsiegen oder Unterliegen zu erfolgen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 758). Das Erfolgsprinzip wird indessen in gewissen, im Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 89 ff.). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP).

9.3. Die Vorinstanz teilte die in der Höhe nicht bestrittenen amtlichen Kosten von CHF 4'500 entsprechend dem Ausgang des Verfahrens – beide Rekurse wurden abgewiesen – je zur Hälfte auf die Rekurrenten 1 und 2 auf. Die Gebühr für den Rekurrenten 1 reduzierte sie zufolge der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch den Gemeinderat auf CHF 1'500. Diese Kostenaufteilung entspricht den Grundsätzen der Kostenverteilung und ist nicht zu beanstanden.

9.4. Soweit die Beschwerdeführer 2 die Kostenaufgabe des Gemeinderates im Einspracheentscheid vom 27. September 2013 über CHF 500 beanstanden, ist die Beschwerde unbegründet. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Art. 95 Abs. 1 VRP ist im Baueinspracheverfahren anwendbar (Hirt, a.a.O., S. 45; Heer, a.a.O., Rz. 971) Die Behörde ist somit zur Erhebung der vorgeschriebenen Gebühr berechtigt und verpflichtet. Die Einsprache der Beschwerdeführer 2 wurde abgewiesen. Die im Rekursverfahren vorgenommenen Ergänzungen rechtfertigen angesichts des in der Hauptsache abgewiesenen Rekurses keine Reduktion der Entscheidgebühr des Gemeinderates.

9.5. Nach Art. 98^{bis} VRP werden die ausseramtlichen Kosten nach Massgabe des Obsiegens und Unterliegens verlegt. In welchem Ausmass ein Beteiligter obsiegt,



beurteilt sich wie bei den amtlichen Kosten nach den Rechtsbegehren (Hirt, a.a.O., S. 182 f.). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung finden sachgemässe Anwendung (Art. 98^{ter} VRP). Nebst dem Erfolgsprinzip können die Kosten auch nach dem Verursacherprinzip verlegt werden. Insbesondere kann etwa die Verletzung des rechtlichen Gehörs die Zuspreehung einer ausseramtlichen Entschädigung zulasten des Gemeinwesens rechtfertigen. Wird eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rechtsmittelverfahren geheilt und beharrt die im rechtlichen Gehör verletzte Partei trotz Heilung auf einem Entscheid, hat sie allerdings nur Anspruch auf eine anteilmässige Entschädigung, wenn sie in der Hauptsache unterliegt (Hirt, a.a.O., S. 185 f.).

Nach Art. 22 Abs. 1 lit. a der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75, HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal CHF 500 bis CHF 6'000. Für ein aussergewöhnlich kompliziertes Verfahren kann das Honorar bis zum Doppelten erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO). Die Vorinstanz spricht für durchschnittlich schwierige Baurekursverfahren ein mittleres Honorar von CHF 3'250 zu. Im vorliegenden Fall erhöhte sie die Pauschale auf CHF 4'500.

9.6. Zu prüfen ist vorerst, ob die von der Vorinstanz angesetzte Honorarpauschale von CHF 4'500 angemessen ist. Bei der Festsetzung steht ihr ein weiterer Ermessensspielraum zu (Cavelti/Vögeli, a.a.O, Rz. 848 mit Hinweisen). Die vorliegende Baurechtsstreitigkeit erweist sich ohne Zweifel als komplex. Aus diesem Grund hat die Vorinstanz eine Erhöhung der üblichen Pauschale von CHF 3'250 auf CHF 4'500 vorgenommen. Angesichts des der Vorinstanz zustehenden Ermessensspielraums kann dieser Ansatz nicht als rechtfehlerhaft bezeichnet werden. Der von den Beschwerdeführern geltend gemachte Zeitaufwand ist insoweit nicht relevant, als in der Verwaltungsrechtspflege das Honorar pauschal und nicht nach Zeitaufwand bemessen wird. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz (E. 13.2) verwiesen werden. Die Höhe der Pauschale erweist sich als rechtmässig.



9.7. Die Vorinstanz reduzierte die Pauschale von CHF 4'500 auf CHF 2'000 mit der Begründung, die Rekurrentin 1 sei materiell vollständig unterlegen und der Anspruch auf rechtliches Gehör sei im Rekursverfahren geheilt worden. Die Beschwerdeführerin 1 macht zu Recht geltend, dass im Rekursverfahren ergänzende Abklärungen betreffend Schattendiagramm und Schleppkurven gemacht und Amtsberichte eingeholt werden mussten. Ebenso ergänzte die Vorinstanz die Baubewilligung mit Auflagen betreffend Lärmschutz. Diese Ergänzungen, wie sie in Rechtsmittelverfahren betreffend Bausachen nicht selten vorkommen, fallen angesichts der übrigen gewichtigen Streitpunkte im vorliegenden Fall nicht besonders ins Gewicht. Der Vorinstanz kann somit nicht vorgeworfen werden, sie habe ihren Ermessensspielraum verletzt.

Die Beschwerdeführer 2 rügen, die im Rekursverfahren A. und B.R. auf CHF 4'500 festgesetzte Pauschale decke den Aufwand im vorliegenden anspruchsvollen Baurekursverfahren nicht. Da der Rekurs der heutigen Beschwerdeführer 2 zu Recht abgewiesen wurde, besteht ohnehin kein Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten vor der Rekursinstanz.

10.

10.1. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerden der Beschwerdeführer 1 und 2 abzuweisen sind, soweit darauf einzutreten ist. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten zulasten der Beschwerdeführer 1 und 2 (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr für beide Verfahren von CHF 5'000 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12) ist angemessen. Sie ist von den Beschwerdeführern 1 und 2 zu gleichen Teilen und unter Verrechnung mit den von ihnen geleisteten Kostenvorschüssen von je CHF 3'500 zu tragen. Den Beschwerdeführern 1 und 2 sind je CHF 1'000 zurückzuerstatten.

10.2. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführer 1 und 2 keinen Anspruch auf Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP) für das Beschwerdeverfahren.

Die Beschwerdegegnerin stellt das Begehren, sie sei ausseramtlich zu entschädigen. Verfügende Gemeinwesen und Rechtsmittelinstanzen haben grundsätzlich keinen



Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Hirt, a.a.O., S. 176). Von diesem Grundsatz wird nur abgewichen, wenn das Gemeinwesen wie eine Privatperson betroffen ist, so als Grundeigentümer oder als Bauherr (Hirt, a.a.O., S. 177; vgl. auch VerwGE B 2011/137 vom 20. März 2012 E. 6.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Dies trifft vorliegend nicht zu. Die Beschwerdegegnerin ist zwar Grundeigentümerin und Bauherrin, nimmt aber mit dem geplanten Wohn- und Pflegeheim öffentliche Interessen wahr, weshalb ausseramtliche Kosten nicht zu entschädigen sind.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerden von A. und B.R. (Beschwerdeführer 1) sowie von C. und D.S. (Beschwerdeführer 2) werden vereinigt.
2. Die Beschwerde der Beschwerdeführer 1 wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
3. Die Beschwerde der Beschwerdeführer 2 wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
4. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 5'000 werden den Beschwerdeführern 1 und 2 je zur Hälfte auferlegt.
 - 4.1. Die Beschwerdeführer 1 bezahlen unter solidarischer Haftbarkeit amtliche Kosten von CHF 2'500 unter Verrechnung mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von CHF 3'500. CHF 1'000 werden ihnen zurückerstattet.
 - 4.2. Die Beschwerdeführer 2 bezahlen unter solidarischer Haftbarkeit amtliche Kosten von CHF 2'500 unter Verrechnung mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von CHF 3'500. CHF 1'000 werden ihnen zurückerstattet.
5. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Publikationsplattform



St.Galler Gerichte

Der Vizepräsident

Der Gerichtsschreiber

Linder

Scherrer