



**Fall-Nr.:** B 2022/40  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 21.02.2023  
**Entscheiddatum:** 19.01.2023

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 19.01.2023**

**Planungsrecht, Sondernutzungsplan, Art. 1 und 3 RPG, Art. 2 und 3 RPV, Art. 23 Abs. 2 aPBG, Art. 6 Abs. 3, Art. 25 Ingress und lit. b, Art. 36 Abs. 1 Ingress und lit. c, Art. 99 Abs. 1 PBG, Art. 122 Abs. 3 bzw. Art. 129 Abs. 2 f. PBG in Verbindung mit Art. 10 Ingress und lit. d resp. Art. 15 Ingress und lit. c PBV. Die Vorinstanz durfte eine Beeinträchtigung der Umgebung eines geschützten Kulturobjekts sowie einer geschützten Linde im Sondernutzungsplangebiet verneinen und die im Sondernutzungsplan festgesetzte Ersatzpflanzung für eine geschützte Blutbuche bestätigen, ohne Recht zu verletzen (E. 5). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Praxis hat der strittige SNP keine (unzulässige) materielle Zonenplanänderung zur Folge (E. 6). Bestätigung der von der Vorinstanz bejahten Rechtmässigkeit der raumplanerischen Interessenabwägung, namentlich auch hinsichtlich des kantonalrechtlichen Kriteriums der Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität (E. 7), (Verwaltungsgericht, B 2022/40).**

**Entscheid vom 19. Januar 2023**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**A.**\_\_ und **B.**\_\_,

**Beschwerdeführer,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Joos, Scheiwiler & Partner  
Rechtsanwälte, Marktplatz 4, Postfach 646, 9004 St. Gallen,

gegen

**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmli brunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

und

**Politische Gemeinde X.\_\_,**

**Beschwerdegegnerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. HSG Benedikt Fässler, factum advokatur,  
Teufener Strasse 3, Postfach 635, 9001 St. Gallen,

und

**H.\_\_ AG,**

**Beschwerdebeteiligte 1,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Alex Keller, relevanz.legal, Teufener Strasse 11,  
Postfach 1733, 9001 St. Gallen,

sowie

**Stockwerkeigentümergeinschaft Y.\_\_-strasse 0030\_\_, bestehend aus:**

**Y1.\_\_ und Y2.\_\_,**

**Y3.\_\_ und Y4.\_\_,**

**Y5.\_\_,**



## St.Galler Gerichte

Y6.\_\_,

Y7.\_\_ und Y8.\_\_,

Y9.\_\_,

Y10.\_\_ und Y11.\_\_,

Erbengemeinschaft Y12.\_\_, bestehend aus:

Y12.1 \_\_,

Y12.2 \_\_,

Y12.3 \_\_,

## Beschwerdebeteiligte 2

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Saila Ruibal, Rütistrasse 5, 8580 Amriswil,

Gegenstand

**Sondernutzungsplan C.\_\_-strasse 0000\_\_**

## Das Verwaltungsgericht stellt fest:

### A.

Die H.\_\_ AG ist seit April 2016 Eigentümerin der Parzelle Nr. 0001\_\_, Grundbuch X.\_\_, im Halte von 4'194 m<sup>2</sup>. Das Grundstück ist mit dem dreigeschossigen Wohnhaus Assek.-Nr. 0002\_\_, den zwei ökonomiebauten Assek.-Nrn. 0003\_\_ (Remise) und 0004\_\_ (Unterstand) sowie den zwei freistehenden Garagen Assek.-Nrn. 0005\_\_ und 0006\_\_ überbaut. In der Schutzverordnung der Politischen Gemeinde X.\_\_ (vom Baudepartement genehmigt am 6. Januar 2016, SchutzV) sind auf Parzelle Nr. 0001\_\_ das Gebäude Assek.-Nr. 0002\_\_ als Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ (von kantonaler Bedeutung) sowie eine Linde und eine Blutbuche als Naturobjekt Nr. 0008\_\_



verzeichnet. Das Grundstück Nr. 0001\_\_ befindet sich zudem im Perimeter des Baulinienplans für das Gebiet der Staatsstrasse im Dorf, Gemeinde X.\_\_ (vom damaligen Regierungsrat genehmigt am 12. Februar 1932). Laut der Gefahrenkarte des Kantons St. Gallen besteht auf dem Grundstück eine geringe bis mittlere Hochwassergefahr. Mit Entscheid B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 bestätigte das Verwaltungsgericht die vom Baudepartement am 28. April 2014 genehmigte Um- resp. Aufzoning der Parzelle Nr. 0001\_\_ von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Wohn-Gewerbe-Zone WG3. Im Süden grenzt das Grundstück Nr. 0001\_\_ an die C.\_\_-strasse (Kantonsstrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 0009\_\_) und im Osten an das der WG3 zugewiesene Grundstück Nr. 0010\_\_ sowie an die Parzelle Nr. 0011\_\_. Letztere ist überwiegend der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen und ansonsten der WG3 zugeordnet. Darauf befindet sich der römisch-katholische Friedhof D.\_\_, welcher im Grenzbereich zur Parzelle Nr. 0001\_\_ die Abdankungshalle Assek.-Nr. 0012\_\_ und eine Urnenwandanlage umfasst. Nördlich der Parzelle Nr. 0001\_\_ verläuft, einzig getrennt durch die Grundstücke Nrn. 0013\_\_, 0014\_\_, 0015\_\_ und 0016\_\_ in der WG3, die Y.\_\_-strasse (Gemeindestrasse erster Klasse, Parzelle Nr. 0017\_\_). Zwischen der weiter westlich verlaufenden F.\_\_-strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 0018\_\_) und dem Grundstück Nr. 0001\_\_ befinden sich die Grundstücke Nrn. 0019\_\_-0024\_\_ in der WG3 sowie die Grundstücke Nrn. 0025\_\_-0027\_\_ in der Wohn-Gewerbe-Zone WG2. Vom Bahnhof X.\_\_ liegt die Parzelle Nr. 0001\_\_ rund 530 m entfernt (act. 8/5/8, 8/24, 22/2, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch), ...-Blatt, Ausgabe 20, 20. Mai 2016, S. 4, [www. ... .ch](http://www. ... .ch)).

### **B.**

Am 7. Mai 2019 erliess der Gemeinderat X.\_\_ den Sondernutzungsplan C.\_\_-strasse 0000\_\_ (nachfolgend: SNP) sowie die 1. Änderung zur Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_. Während der öffentlichen Auflage vom 29. Mai 2019 bis 28. Juni 2019 gingen fünf Einsprachen ein, darunter diejenigen der Stockwerkeigentümergeinschaft Y.\_\_-strasse 0030\_\_ sowie von A.\_\_ und B.\_\_ (Miteigentümer der Parzelle Nr. 0016\_\_). Mit Entscheid vom 18. Februar 2020 hiess der Gemeinderat X.\_\_ die Einsprachen teilweise gut, änderte Art. 7 und 16 der besonderen Vorschriften des SNP (besV) ab und setzte die Pläne fest. Am 14. April 2020 genehmigte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) den SNP sowie die 1. Änderung zur Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_. Am 3. Juli 2020 eröffnete die Abteilung Bau und Infrastruktur der Politischen Gemeinde X.\_\_ den Ratsentscheid vom 18. Februar 2020 und die Genehmigung des AREG vom 14. April 2020 als Gesamtentscheid (act. 5, S. 3 Ziff. II/3, 8/11/5, 7-12, 18-20 sowie A-E).



### C.

Dagegen rekurrierten die Stockwerkeigentümergeinschaft Y.\_\_-strasse 0030\_\_ sowie A.\_\_ und B.\_\_ je am 17. Juli 2020 an das Baudepartement. Am 28. August 2020 reichten A.\_\_ und B.\_\_ den Gestalterischen Kommentar zum SNP und zum Richtprojekt der architektonischen Gestaltung von Architekt Q.\_\_ vom 19. August 2020 (nachfolgend: Kommentar), am 23. Dezember 2020 das AREG eine mit dem Amt für Kultur resp. der kantonalen Denkmalpflege (DP) sowie dem Amt für Natur, Jagd und Fischerei (ANFJ) inhaltlich koordinierte Stellungnahme und am 22. März 2021 das Hochbauamt (HBA) einen Amtsbericht ein. Am 14. Juni 2021 führte das Baudepartement einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 11. Februar 2022 hiess das Bau- und Umweltdepartement (bis 30. September 2021: Baudepartement) die Rekurse teilweise gut und hob die 1. Änderung der Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_ auf (act. 2[, S. 5 lit. C], act. 8/1, 8/5/4, 8/14, 21, 24).

### D.

Gegen den Entscheid des Bau- und Umweltdepartements (Vorinstanz) vom 11. Februar 2022 erhoben A.\_\_ und B.\_\_ (Beschwerdeführer) durch ihren Rechtsvertreter am 25. Februar 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Am 4. April 2022 ergänzten sie ihre Beschwerde mit einer Begründung und dem Sinn nach mit dem Rechtsbegehren, es seien der angefochtene Entscheid, soweit ihr Rekurs teilweise kostenfällig abgewiesen worden sei, sowie der Entscheid des Rates der Politischen Gemeinde X.\_\_ (Beschwerdegegnerin) vom 18. Februar 2020 und die Genehmigungsverfügung des AREG vom 14. April 2020, soweit diese von der Vorinstanz mit der Aufhebung der 1. Änderung der Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_ nicht aufgehoben worden seien, unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben. Am 3. Mai 2022 schlossen die Vorinstanz sowie am 27. Mai 2022 die Beschwerdegegnerin durch ihren Rechtsvertreter je auf Abweisung der Beschwerde. Am 4. Juli 2022 beantragte die H.\_\_ AG (Beschwerdebeteiligte 1) durch ihren Rechtsvertreter, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Stockwerkeigentümergeinschaft Y.\_\_-strasse 0030\_\_ (Beschwerdebeteiligte 2) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Mit Eingabe vom 2./5. September 2022 und 3. Januar 2023 behielten die Beschwerdeführer das letzte Wort (act. 1, 5, 7, 11, 15, 20-22, 26.1 f.).

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids, die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.



### Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

#### 1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 25. Februar 2022 erfolgte rechtzeitig und entspricht zusammen mit der Ergänzung vom 4. April 2022 formell und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Trotz gegenteiliger Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. 11 Ziff. II/1) kann nicht gesagt werden, die von den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführern im Rahmen ihrer Beschwerde vorgebrachte Kritik sei rein appellatorisch und nicht hinreichend substantiiert (vgl. dazu VerwGE B 2019/77 und 78 vom 11. Februar 2020 E. 2 mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C\_174/2020 vom 5. Mai 2021). Die Beschwerdeführer sind als Empfänger des angefochtenen Entscheids und Miteigentümer der Parzelle Nr. 0016\_\_ zur Erhebung des Rechtsmittels berechtigt (vgl. dazu Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG, in Verbindung mit Art. 111 Abs. 1 BGG und Art. 33 Abs. 3 Ingress und lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG; Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; BGE 147 II 300 E. 2.3 und VerwGE B 2014/229 vom 7. April 2017 E. 3.2 je mit Hinweisen, wonach Nutzungspläne verfahrensrechtlich den Regeln der Einzelakthanfechtung unterstellt werden). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit darin die Aufhebung des erstinstanzlichen Entscheids des Rates der Beschwerdegegnerin vom 18. Februar 2020 und der Genehmigungsverfügung des AREG vom 14. April 2020 sowie der diesen Entscheiden zugrundeliegenden Pläne verlangt wird (Devolutiveffekt, vgl. BGer 1C\_657/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 1 mit Hinweisen).

Die Beschwerdebeteiligte 2 hat im vorliegenden Beschwerdeverfahren keine eigenen Anträge gestellt. Mangels entsprechender Kritik und Vorhalte der übrigen Verfahrensbeteiligten kann offengelassen werden, ob sie bei dieser Sachlage zu Recht am Beschwerdeverfahren beteiligt worden ist (vgl. dazu VerwGE B 2020/102 vom 10. Dezember 2020 E. 1 mit Hinweisen, insbesondere auf VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 2).

#### 2.

Die Beschwerdeführer stellen verschiedene Beweisanträge (act. 5, S. 3, 18 Ziff. II/5, IV/3.2): Es sei zum einen ein Augenschein durchzuführen, und zum anderen sei ein



Gutachten zum Kriterium der hohen städtebaulichen und architektonischen Qualität in Bezug auf die vorgesehene Fassadengestaltung sowie die Ausgestaltung der Grundrisse einzuholen. Auf die beantragten Beweisvorkehren kann indes in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich ohne weiteres aus den Verfahrensakten, so insbesondere aus dem Augenscheinprotokoll mit Fotodokumentation vom 21. Juni 2021 (act. 8/24), und dem Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch), vgl. zu den nicht beweisbedürftigen notorischen Tatsachen etwa BGer 1C\_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 143 IV 380 E. 1.2, in: Pra 2018 Nr. 61). Bezüglich der sich hier vorab stellenden Fragen rechtlicher Natur ist sodann nicht ersichtlich, was die beantragte, erneute Durchführung eines Augenscheins oder die Einholung eines Gutachtens im anbegehrten Sinn an zusätzlichem Erkenntnisgewinn für das Gericht bringen würde (vgl. dazu BGer 1C\_90/2020 vom 15. September 2021 E. 3.4.1; VerwGE B 2011/182 vom 3. Juli 2012 E. 5.2.2 je mit Hinweis[en]).

### 3.

Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz zunächst vor (act. 5, S. 6-8, 15 Ziff. IV/1.4, 1.6, 3.1 f., act. 20, S. 4 f., 11 Ziff. III/3.2 f., 3.7/b), sie habe sich mit den Ausführungen im Rekurs und der fachlichen Kritik von Architekt Q.\_\_\_ zum Richtprojekt der architektonischen Gestaltung nicht (ernsthaft) auseinandergesetzt. Ihr Vorwurf geht fehl. Unbesehen davon, dass das Richtprojekt – im Gegensatz zum Situationsplan und den besV – lediglich richtungsweisend ist (vgl. dazu Art. 1 besV), ist die Begründung des angefochtenen Entscheids so abgefasst, dass sie sich über die Tragweite des Entscheids hinreichend Rechenschaft geben und ihn denn auch, wie ihre ausführlich begründete Beschwerde zeigt, in voller Kenntnis der Sache an das Verwaltungsgericht weiterziehen konnten. Damit genügt die Begründung den von der Rechtsprechung verlangten Anforderungen (vgl. dazu BGE 148 III 30 E. 3.1 mit Hinweisen) und sie verletzt den Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV, Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; sGS 111.1, KV) auch sonst nicht.

### 4.

Die Beschwerdeführer halten weiter dafür (act. 5, S. 8 f., 11, 15 Ziff. IV/1.6 f., 2.2, 3.2, act. 20, S. 16 Ziff. III/3.9), der Planungsbericht vom 7. Mai 2019 (act. 8/11/B, nachfolgend: Bericht) setze sich weder mit den Anforderungen der kommunalen SchutzV noch der geeigneten gestalterischen Einbindung des Kulturobjekts auf Parzelle Nr. 0001 \_\_\_, der umgebenden baulichen Körnung, der geforderten hohen



städtebaulichen und architektonischen Qualität oder der besseren Überbauung als nach der Regelbauweise auseinander.

### 4.1.

Der Planungsbericht im Sinne von Art. 47 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, RPV, vgl. dazu VerwGE B 2021/110 vom 17. Februar 2022 E. 3.1 mit Hinweisen) bildet nicht Planbestandteil, sondern lediglich Entscheidungsgrundlage. Er richtet sich entsprechend nur an die Genehmigungsbehörde im Sinne von Art. 26 Abs. 1 RPG (vgl. BGer 1A.281/2005 vom 21. Juli 2006 E. 1.3 mit Hinweisen, in: URP 2006, S. 887 ff.) und er kann bei späteren Rechtsmittelverfahren als Auslegungshilfe hinzugezogen werden (vgl. BGer 1C\_852/2013 vom 4. Dezember 2014 E. 3.1.2 mit Hinweisen). Die Unvollständigkeit des Planungsberichts kann die Nichtgenehmigung des Nutzungsplans zur Folge haben, denn es ist nicht Aufgabe der Genehmigungsbehörde, geschweige jene der Rechtsmittelinstanzen, von Amtes wegen aufwändige Abklärungen zu diesen Fragen vorzunehmen; sie können vielmehr davon ausgehen, die Voraussetzungen für die Genehmigung seien nicht erfüllt. Holt die Genehmigungsbehörde jedoch die von ihr für notwendig erachteten Zusatzberichte ein, kann nicht mehr geltend gemacht werden, der von der Gemeinde als Planungsbehörde eingereichte Planungsbericht sei unvollständig gewesen. In einem solchen Fall kann es nurmehr darum gehen, ob die Genehmigungsbehörde gestützt auf die ihr schlussendlich zur Verfügung stehenden Informationen den Nutzungsplan genehmigen konnte (vgl. dazu BGer 1C\_47/2020 vom 17. Juni 2021 E. 7.3 mit Hinweis, in: BR 2021, S. 266 f., in Bezug auf Abklärungen zu Lärm- und Luftschadstoffauswirkungen, siehe dazu auch BGer 1C\_164/2012 vom 30. Januar 2013 E. 5.1 ff., in: BR 2014, S. 91 f.).

### 4.2.

Das AREG hat den im Streit liegenden SNP mit Verfügung vom 14. April 2020 genehmigt (Beilage zu act. 8/1). Dabei erachtete es den zugehörigen Bericht implizit als vollständig. Die Vorinstanz wiederum hat in Erwägung 6.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 14) festgehalten, hinsichtlich der Anforderungen der SchutzV seien im Bericht die wesentlichen Schritte der erforderlichen Abwägung ersichtlich. Dieser Einschätzung kann gefolgt werden, wenngleich sich massgebliche Ausführungen im Bericht teilweise noch auf die in der Folge von der Vorinstanz aufgehobene 1. Änderung zur Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_ bezogen (vgl. Bericht, S. 4 f., 7, 13, 18, 20 f., 27 Kap. 2.1.1, 2.1.5, 2.1.7, 3, 4.3.5 4.4.4, 4.6.2, 6.2.5). In Verbindung mit dem Freiraumkonzept vom 26. März 2018 und dem Richtprojekt der architektonischen Gestaltung vom 27. März 2018 (act. 8/11/C und D) äusserte sich der Bericht auch zu den weiteren, von den Beschwerdeführern aufgeworfenen Fragen (vgl.



Bericht, S. 3-5, 7, 9-12, 14, 18-20, 23 f., 27 f. Kap. 1.1.3, 2.1.5, 2.1.8, 2.2.1 f., 4.1.4, 4.3.5-4.4.4, 6.2.1-6.2.3, 6.2.5, 6.4.1). Unter diesen Umständen kann nicht mehr mit Fug (formell) geltend gemacht werden, der von der Beschwerdegegnerin als Planungsbehörde eingereichte Bericht sei unvollständig. Vielmehr kann es im eingangs geschilderten Sinn nurmehr noch darum gehen, ob die Vorinstanz den Rekurs gestützt auf die ihr zur Verfügung stehenden Informationen hinsichtlich des SNP (materiell) abweisen und die Genehmigungsverfügung vom 14. April 2020 in dieser Hinsicht bestätigen durfte.

### 5.

Die Beschwerdeführer bemängeln unter Anrufung des Entscheids VerwGE B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 (E. 3.4.2) und des Amtsberichts des HBA vom 22. März 2021 sowie mit Verweis auf den Kommentar zudem (act. 5, S. 8-14 Ziff. IV/1.6, 2, act. 20, S. 2 f., 11-14 Ziff. III/2.1, 2.3, 3.7 f.), der SNP verstosse gegen die anwendbaren Schutzbestimmungen.

#### 5.1.

Soweit keine Schutzzonen (Art. 22 des Planungs- und Baugesetzes; sGS 731.1, PBG) ausgeschieden werden, stellt die politische Gemeinde Schutzobjekte, wie etwa markante Einzelbäume oder Baudenkmäler (vgl. dazu Art. 115 Abs. 1 Ingress sowie lit. f und g PBG), bei Baudenkmälern von nationaler oder kantonaler Bedeutung unter Beizug des Amtes für Kultur resp. der DP, hauptsächlich durch den Erlass einer Schutzverordnung (Nutzungsplan) unter Schutz (vgl. dazu Art. 17 Abs. 1 Ingress und lit. c sowie Abs. 2 RPG; Art. 1 Abs. 3 Ingress und lit. c; Art. 121 Abs. 1 Ingress und lit. a sowie Abs. 2, Art. 128 Abs. 1 Ingress und lit. b PBG; Art. 10 Ingress und lit. d der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz; sGS 731.11, PBV; Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 3 Nr. DI.B.05.01 der Ermächtigungsverordnung, sGS 141.41, ErmV, siehe dazu auch Art. 1 Abs. 2 und Art. 26 Abs. 1 des Kulturerbegesetzes; sGS 277.1, KEG; Art. 2 Abs. 2 Ingress und lit. a der Kulturerbeverordnung, sGS 277.12, KEV; Art. 16 ff. der Verordnung über den Schutz wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere, Naturschutzverordnung; sGS 671.1, NSV). Mit weiteren raumplanerischen Instrumenten kann der Schutz, namentlich auch der Umgebungsschutz, noch weiter konkretisiert werden. Dazu gehören unter anderem kommunale Sondernutzungspläne, in welchen bspw. Massnahmen zugunsten des Natur- und Heimatschutzes angeordnet werden können (vgl. dazu Art. 23 Abs. 1 Ingress und lit. e PBG und W. Engeler, in: Ehrenzeller/derselbe [Hrsg.], Handbuch Heimatschutzrecht, Zürich/St. Gallen 2020, N 178 und 181 zu § 7). Unter Schutz gestellte Baudenkmäler bzw. Naturschutzobjekte von nationaler oder kantonaler/



regionaler Bedeutung dürfen, wenn ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachgewiesen wird, nur mit Zustimmung der DP resp. des ANJF beeinträchtigt oder beseitigt werden (Art. 99 Abs. 1 und Art. 122 Abs. 3 bzw. Art. 129 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 PBG in Verbindung mit Art. 10 Ingress und lit. d resp. Art. 15 Ingress und lit. c PBV, siehe dazu auch Art. 3 NSV). Bei geschützten Naturschutzobjekten leistet die Verursacherin angemessenen Realersatz (Art. 129 Abs. 2 Satz 2 PBG, siehe dazu auch Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz; SR 451, NHG). Eine Beeinträchtigung eines Baudenkmals liegt unter anderem dann vor, wenn ein Schutzobjekt durch Veränderungen in seiner Umgebung in jenen Bereichen, die es einzigartig oder charakteristisch machen und aufgrund derer es unter Schutz gestellt wurde, in erheblicher bzw. umfangreicher Weise beeinträchtigt wird. Dagegen liegt keine solche Beeinträchtigung vor, wenn ein Schutzobjekt in seiner geschützten Beschaffenheit und Wirkung durch Veränderungen innerhalb seines Wirkungskreises nur unerheblich eingeschränkt wird (vgl. dazu VerwGE B 2019/204 vom 17. Oktober 2020 E. 7.1 mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf Art. 99 Abs. 1 PBG, siehe dazu auch Art. 122 Abs. 3 PBG).

Nach Art. 3 SchutzV sind die Schutzgegenstände (Art. 2 SchutzV) in ihrer äusseren Erscheinungsform und in ihrer inneren Zusammensetzung geschützt (Abs. 1). In der unmittelbaren Umgebung der von der SchutzV erfassten Schutzgegenstände sind alle Massnahmen untersagt, welche die Schutzgegenstände beeinträchtigen (Abs. 2). Gemäss Art. 7 SchutzV gelten die bezeichneten Kulturobjekte als historisch oder künstlerisch wertvolle Bauten, welche – in Abweichung von Art. 122 Abs. 3 PBG – nicht abgebrochen (resp. beseitigt) werden dürfen und in ihrer schutzwürdigen Substanz sowie in ihrem Erscheinungsbild und ihrer Umgebung zu erhalten und fachgerecht zu pflegen sind (Abs. 1). Die Umgebung von Kulturobjekten ist so zu gestalten, dass deren künstlerischer Wert nicht beeinträchtigt wird (siehe dazu auch Art. 99 Abs. 1 PBG). Insbesondere sind Terrainveränderungen, Gestaltung und Beschaffenheit von Vorplätzen und Parkierungseinrichtungen und die Bepflanzung auf den Charakter des Kulturobjektes abzustimmen (Art. 8 Abs. 1 SchutzV). Für Bauten und Anlagen in der unmittelbaren Umgebung von Kulturobjekten gelten die Vorschriften der Ortsbildschutzgebiete sinngemäss (Art. 8 Abs. 2 SchutzV). Die als Ortsbildschutzgebiete bezeichneten Ortsbilder sind in ihrem wertvollen Erscheinungsbild zu erhalten. Bestehende Gebäude sind in der Regel zu erhalten. Abbrüche sind zulässig, wenn die entstehende Lücke im Ortsbild nicht stört oder die Ausführung eines bewilligten Ersatzbaus gesichert ist (Art. 4 Abs. 1 SchutzV). In Ortsbildschutzgebieten haben sich Bauten und Anlagen in ihrem Erscheinungsbild am spezifischen Charakter der Siedlung zu orientieren (Art. 4 Abs. 2 SchutzV). Bei



Renovationen und Neubauten sind die wertvollen Strukturelemente der bestehenden Bauten und Anlagen zu übernehmen bzw. in einer zeitgemässen Architektursprache neu zu interpretieren. Dabei sind insbesondere Gebäudestellung, Baufluchten, Proportion, Dachgestaltung, Trauf- und Firsthöhen, Fassadengliederung, Materialien und Farbgebung sorgfältig und in Einklang mit der historischen Bausubstanz auszubilden, damit eine gute Gesamtwirkung erzielt wird (Art. 4 Abs. 3 SchutzV, siehe dazu auch Art. 99 Abs. 2 PBG). Die Umgebung der Bauten, insbesondere die Gestaltung von Mauern und Einfriedungen sowie die Art und Ausführung der Beläge, sind zu erhalten und bei Neubauten ortsbildgerecht zu gestalten (Art. 4 Abs. 4 Satz 1 SchutzV). Geschützte Einzelbäume sind gemäss Art. 18 SchutzV in ihrer Substanz und Erscheinungsform zu erhalten (Abs. 1). Sie dürfen nur gefällt werden, wenn andere öffentliche Interessen, insbesondere die Anforderungen an die Sicherheit, es erfordern (Abs. 2).

### 5.2.

Der streitbetroffene SNP bezweckt unter anderem eine gute ortsbauliche und architektonische Einbindung des (Sondernutzungsplan-)Areal in das bestehende Ortsgefüge sowie den Erhalt und die geeignete gestalterische Einbindung des bestehenden Kulturobjekts Nr. 0007\_\_ auf Parzelle Nr. 0001\_\_ (Art. 2 besV). Der Abbruch des Kulturobjekts Nr. 0007\_\_ ist darin nicht vorgesehen. Was den Umgebungsschutz dieses Baudenkmals anbelangt, lässt sich der koordinierten Stellungnahme des AREG vom 23. Dezember 2020 (act. 8/14, S. 3) einerseits und dem Augenscheinprotokoll vom 21. Juni 2021 (act. 8/24, S. 6, Votum K.\_\_) andererseits entnehmen, dass – gemäss der fachkundigen DP – zu einem herrschaftlichen Wohnhaus wie dem Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ (von kantonaler Bedeutung) ein gewisser Grünraum gehöre. Der im SNP vorgesehene Abbruch der – nicht unter Schutz gestellten – Remise Assek.-Nr. 0003\_\_ sowie die Fällung der Blutbuche (Naturobjekt Nr. 0008\_\_) führten zwar zu einem Verlust für die Umgebung des Kulturobjekts Nr. 0007\_\_. Dieser Verlust werde aber durch den im SNP geplanten grosszügigen und hofartigen Grünraum sowie die Ersatzpflanzung kompensiert (vgl. dazu auch Art. 13 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 besV). Volumen und Höhe der geplanten Bebauung innerhalb der Baufelder A (resp. Baubereiche A1 und A2) – die darin zulässige Gebäudehöhe entspreche im Übrigen der Firsthöhe des Kulturobjekts – seien in der geplanten Anordnung, bei welcher die Achse hinter dem Kulturobjekt frei bleibe, für das Kulturobjekt verträglich. Es liege nur eine leichte Beeinträchtigung des Kulturobjekts Nr. 0007\_\_ vor. Der vorgeschriebene Strukturschutz (vgl. dazu Art. 5 SchutzV) an der C.\_\_-strasse (Strukturschutzgebiet auf den Parzellen Nrn. 0011\_\_ und 0028\_\_, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch), welches nach unbestrittenen Angaben der Vorinstanz offenbar auf



den südlichen Teil der Parzelle Nr. 0001\_\_ erweitert werden soll, vgl. act. 2, S. 12 f. E. 5.5) werde vom SNP nicht tangiert. Dementsprechend stimmte die DP dem SNP – im Rahmen der Genehmigung vom 14. April 2020 (Beilage zu act. 8/1) implizit (vgl. dazu auch Stellungnahme des AREG vom 23. Dezember 2020, S. 6 Ziff. 3 Fazit) sowie in der koordinierten Stellungnahme des AREG vom 23. Dezember 2020 ausdrücklich – zu. Mit ihrer Zustimmung bestätigte die DP implizit auch die Ausführungen der Beschwerdegegnerin zum SNP im Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 (Beilage zu act. 8/1, S. 10-13 E. 4.2/x, 4.2/z/aa, 4.4/z/ii, kk), namentlich betreffend die sinngemäss zur Anwendung gelangenden Vorschriften der Ortsbildschutzgebiete. Danach wäre es aus Sicht des Ortsbildschutzes falsch, den Charakter des Kulturobjekts als Solitärbau (d.h. als allein- [resp. frei oder einzeln] stehender Punktbau mit grosszügigem Grünraum) durch Neubauten, welche sich stark an das Erscheinungsbild des Kulturobjekts anlehnten, zu verunklären. Die mittels des SNP geplanten zwei schmalen, hohen Gebäudevolumen in den Baufeldern A, welche durch ihre präzise Setzung den Grünraumcharakter gut wahrten und aufgrund ihrer mit Bezug auf das Kulturobjekt respektvollen Anordnung kein wuchtiges oder gar überdimensioniertes Erscheinungsbild aufwiesen, erfüllten die an sie gestellten Anforderungen an eine gute Einfügung und gute Gesamtwirkung (vgl. dazu auch Bericht, S. 27 Kap. 6.2.5). Dies umso mehr, als ihre Körnung an die bestehenden – im Unterschied zur ersten, durch dreigeschossige Punktbauten geprägten Bautiefe nördlich der C.\_\_-strasse – höheren Bauten im Norden des Plangebietes anknüpfen. Gleichzeitig bleibe die Körnung entlang der C.\_\_-strasse durch die Anordnung der Baubereiche A1 und A2 im nördlicheren, rückwärtigen Bereich erhalten. Den Beweiswert dieser in sich schlüssigen und nachvollziehbaren Einschätzungen der kantonalen Fachstelle im Sinne von Art. 25 Abs. 2 NHG vermögen die Hinweise der Beschwerdeführer (Kommentar, S. 1, 4 f., sowie act. 22/1) nicht ernsthaft zu erschüttern, wonach der Abstand zwischen Baufeld bzw. -bereich A2 und dem Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ ca. 7,8 m – gemäss Vorinstanz etwa 9 m (vgl. act. 2, S. 14 E. 6.3) – betrage und die geplanten Volumina – die mögliche Höhe der Hauptbauten auf den Baufeldern A überrage die Traufhöhe des Kulturobjekts Nr. 0007\_\_ um rund 3,7 m – einiges grösser als die umliegenden Punktbauten seien (vgl. dazu BGer 1C\_168/2012 vom 2. November 2012 E. 6.3.1 mit Hinweisen, in: ZBI 2014, S. 340 ff.). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer kann überdies bei gegebener Aktenlage auch nicht gesagt werden, das Schutzobjekt Nr. 0007\_\_ verliere den prägenden Frei- und Grünraum auf der strassenabgewandten Seite, wodurch die heutige parkartige Situation zerstört werde. Ebensowenig ist davon auszugehen, dass die geplanten Kuben keinerlei Bezug zum Kulturobjekt und zur weiteren Umgebung aufwiesen und völlig solitär in der Landschaft ständen. Vor dem dargelegten Hintergrund sind die



Schlüsse der Vorinstanz in Erwägung 6.3 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 14 f.) im Ergebnis nicht zu beanstanden, wonach das Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ auf Parzelle Nr. 0001\_\_ durch den Erlass des SNP nicht beeinträchtigt werde, sich die gemäss SNP innerhalb der Baufelder resp. -bereiche A zulässige Bebauung am spezifischen Charakter der Siedlung orientiere und damit eine gute Gesamtwirkung erreicht werde. Soweit sich die Beschwerdeführer in dieser Hinsicht auf den Entscheid VerwGE B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 sowie den Amtsbericht des HBA vom 22. März 2021 (act. 8/21) berufen, können sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten: Der angerufene Verwaltungsgerichtsentscheid ist in dieser Hinsicht nicht einschlägig. Die darin in Hinblick auf ein damals nicht zur Beurteilung stehendes, nachfolgendes Sondernutzungsplanverfahren angestellten Erwägungen (vgl. dazu E. 3.1 und 3.4.2) stellen lediglich ein obiter dictum dar, das nicht in Rechtskraft erwachsen kann (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2017/26 vom 25. Juli 2018 E. 2 mit Hinweisen). Dessen ungeachtet äussern sie sich lediglich zur Einhaltung der Vorgaben des kommunalen Richtplans der Beschwerdegegnerin und nicht etwa zur Einhaltung der massgebenden Schutzvorschriften. Sodann ergibt sich aus Art. 10 PBV betreffend Schutz von Baudenkmalern anerkanntermassen (vgl. dazu act. 20 f., S. 5 Ziff. III/3.4) keine entsprechende kantonale Zuständigkeit des HBA, weshalb diesbezüglich denn auch nicht auf den Amtsbericht des HBA vom 22. März 2021 abgestellt werden kann.

### 5.3.

Für die Lage und zulässige horizontale Ausdehnung der im SNP geplanten unterirdischen Sammelgarage wurde eine Baulinie im Sinne von Art. 29 Abs. 3 f. PBG festgelegt (Art. 9 Abs. 1 Satz 2 besV). Nach Einschätzung des ANJF in der koordinierten Stellungnahme des AREG vom 23. Dezember 2020 (act. 8/14, S. 5) kommt diese Baulinie sehr nahe zur geschützten Linde (Naturobjekt Nr. 0008\_\_) zu liegen. Allgemein anerkannt sei, dass der Hauptwurzelbereich eines Baumes sicher die Fläche der Krone umfasse, welche hier einen Durchmesser von mindestens 20 m aufweise. Zur zweckmässigen Abgrenzung der Tiefgarage müsse zudem noch ein Abstand für die Baugrube hinzugerechnet werden. Vorliegend werde die geschützte Linde durch den drohenden Wurzelverlust und die Bauarbeiten für die Tiefgarage stark gefährdet. Der Beizug eines Baumexperten für die Beurteilung der konkreten Gefährdung und für die Ausarbeitung der notwendigen vorsorglichen Schutzmassnahmen während der Bauzeit sei daher unerlässlich. Während der Bauarbeiten sei eine enge Baubegleitung durch ein auf die Baumpflege spezialisiertes Fachbüro notwendig. Insgesamt lässt sich aus diesen Einschätzungen schliessen (vgl.



## St.Galler Gerichte

dazu act. 2, S. 15 E. 6.4), dass das fachkundige ANJF, soweit es sich bei der Linde um ein Schutzobjekt von kantonaler/regionaler Bedeutung handelt, dem SNP im Ergebnis zugestimmt hat. Allerdings knüpfte es seine Zustimmung an die Auflage, den Schutz der Linde vor einer Beseitigung oder Beeinträchtigung im Sinne von Art. 129 Abs. 2 Satz 1 PBG mittels verschiedener, in eine künftige Baubewilligung aufzunehmender Massnahmen sicherzustellen. Darauf sind die Beschwerdegegnerin und die Beschwerdebeteiligte 1 im Rahmen des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens zu behaften, auch wenn diese Auflage weder im angefochtenen Entscheid geschweige denn davor in der Genehmigungsverfügung des AREG vom 14. April 2020 (act. 8/11/19) angeordnet worden ist (siehe dazu auch den seit 1. Oktober 2022 gültigen Art. 23 Abs. 3 PBG, in der Fassung vom 9. August 2022, nGS 2022-045, wonach die politische Gemeinde in Sondernutzungsplänen Bedingungen und Auflagen vorsehen kann, sowie zum Verzicht auf eine vorherige Plananpassung auch BGer 1C\_361/2008 vom 27. April 2009 E. 3.2.4, in: URP 2009, S. 877 ff., allerdings in Bezug auf die Erschliessung).

In der Legende des SNP ist die vorgesehene Fällung der Blutbuche unter dem Hinweis "geschützter Einzelbaum, zu fällen" aufgeführt (vgl. dazu auch Art. 1 Abs. 2 Satz 1 besV, wonach alle in der Legende bezeichneten Festlegungen und besonderen Vorschriften verbindlich sind). Der von der Beschwerdegegnerin mit Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 revidierte Art. 16 Abs. 2 Satz 1 besV schreibt ergänzend vor, dass am bezeichneten Standort eine Ersatzpflanzung aus drei grosskronigen Bäumen (wovon mindestens eine Blutbuche) für die zu fällende Blutbuche (Naturobjekt Nr. 0008\_\_) vorzunehmen sein wird (vgl. dazu auch Bericht, S. 20 Kap. 4.4.4). Gemäss Stellungnahme des AREG vom 23. Dezember 2020 (S. 5) stimmt das ANJF der vorgesehenen Ersatzpflanzung, mittels welcher ein angemessener Realersatz sichergestellt werden soll, und damit implizit auch der Fällung der geschützten Blutbuche im Zuge der Realisierung des SNP zu, sofern der Bereich der Bäume (Standort Ersatzpflanzung) nicht mit einem Belag versiegelt werde. Gestützt auf die Fachmeinung des ANJF durfte in der Folge die Vorinstanz – unabhängig davon, ob es sich um ein Schutzobjekt von kommunaler oder kantonaler/regionaler Bedeutung handelt – das Interesse an der im SNP festgesetzten rückwärtigen und zusammengefassten bzw. östlichen Erschliessung des Plangebiets



sowie damit einhergehend an der Schaffung der allgemeinen Umgebungsfläche im Sinne von Art. 13 Abs. 1 besV (als "Grünfläche" bezeichnet, vgl. act. 2, S. 15 f. E. 6.5 und 6.7) höher gewichten als den Erhalt der Blutbuche, ohne Recht zu verletzen (vgl. dazu auch die Ausführungen der Beschwerdegegnerin im Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020, allerdings in Bezug auf die von der Vorinstanz aufgehobene 1. Änderung zur Schutzverordnung C.\_\_-strasse 0000\_\_, Beilage zu act. 8/1, S. 16 E. 1d). An obiger Beurteilung ändert nichts, dass die alte Blutbuche gemäss den Beschwerdeführern das Landschafts- und Ortsbild prägt, als wichtiger Lebensraum für Vögel und Wildtiere dient und das lokale Mikroklima verbessert. Im Übrigen stösst die Berufung der Beschwerdeführer auf den Entscheid VerwGE B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 aus den bereits oben genannten Gründen (E. 5.2 in fine) auch in diesem Zusammenhang ins Leere.

### 6.

Die Beschwerdeführer rügen unter Berufung auf den Entscheid des Baudepartements GVP 2006 Nr. 123 sodann (act. 5, S. 20-22 Ziff. IV/4.4 f., act. 20, S. 10, 18-20 Ziff. III/3.6/f, 3.11), die im SNP vorgesehenen Abweichungen von der Regelbauweise, namentlich die festgelegte Gebäudehöhe von 13,5 m sowie die Ausnützungsziffer von 0.72, liefen auf eine unzulässige materielle Zonenplanänderung hinaus.

### 6.1.

Laut Art. 23 Abs. 2 PBG in der bis 30. September 2022 gültigen Fassung vom 5. Juli 2016 (nGS 2017-049) dürfen Sondernutzungspläne keine materielle Änderung des Rahmennutzungsplans bewirken (vgl. dazu auch BGer 1C\_348/2019 vom 27. April 2020 E. 3.4 mit Hinweis, in: BR 2020, S. 269). Dieses Verbot wurde mit dem II. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz vom 9. August 2022, welcher von der Regierung per 1. Oktober 2022 in Kraft gesetzt wurde, aufgehoben (nGS 2022-045). Neu sollen Abweichungen von der bestehenden Grundordnung nicht mehr einer vorgängigen Anpassung des Rahmennutzungsplans bedürfen, sondern die Abweichung soll direkt mit den Sondernutzungsplan herbeigeführt werden können (vgl. dazu auch Begründung des Antrags der vorberatenden Kommission vom 29. Mai 2022, [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch)). Dafür unterstellt Art. 36 Abs. 1 Ingress und lit. c PBG kommunale Sondernutzungspläne, die eine materielle Zonenplanänderung bewirken, neu grundsätzlich dem fakultativen Referendum in der politischen Gemeinde (vgl. dazu



auch Art. 23 f. sowie Art. 73 ff. des Gemeindesgesetzes; sGS 151.2, GG; Art. 13 ff. und Art. 30 der Gemeindeordnung der Beschwerdegegnerin, GO). Der bis 30. September 2022 gültige Art. 36 Abs. 1 PBG unterstellte demgegenüber lediglich den Rahmennutzungsplan dem fakultativen Referendum in der politischen Gemeinde. Wie es sich damit intertemporalrechtlich letztlich verhält, kann im vorliegenden Fall (siehe dazu Bericht, S. 22) dahingestellt bleiben, weil der streitbezogene SNP, wie nachfolgend aufzuzeigen sein wird, keine materielle Zonenplanänderung bewirkt.

Die Frage, unter welchen Voraussetzungen Abweichungen von Regelbauvorschriften materiell als Zonenplanänderung zu qualifizieren sind, kann nicht generell beantwortet werden. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist sie anhand der konkreten Umstände im Einzelfall zu beurteilen (vgl. dazu VerwGE B 2018/150 vom 20. Mai 2019 E. 5.1 Abs. 1, bestätigt mit BGer 1C\_348/2019 vom 27. April 2020, und VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 6.5.1 Abs. 2 je mit Hinweis[en], allerdings in Bezug auf Art. 23 Ingress und lit. b Satz 2 sowie Art. 30 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015). Unzulässig sind Sondernutzungspläne, wenn sie für ein grösseres Gebiet insgesamt eine Überbauung anstreben, die nur in einer anderen Zonenart oder in einer höheren Bauklasse möglich wäre (vgl. dazu VerwGE B 2011/182 vom 3. Juli 2012 E. 5.5.1; VerwGE B 2008/124 vom 24. März 2008 E. 3.1 und 5.1; VerwGE B 2002/201 vom 26. Juni 2003 E. 2f, auszugsweise in: GVP 2003 Nr. 19 f., je mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf Art. 23 Ingress und lit. b, Art. 28 Abs. 1 und Art. 30 Abs. 1 BauG, siehe auch VerwGE B 2013/166 vom 4. Dezember 2014 E. 4.5 und GVP 1997 Nr. 69, anders der von den Beschwerdeführern zitierte GVP 2006 Nr. 123 E. 5k [Entscheid Baudepartement vom 6. März 2006] sowie B. Deillon, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, Basel 2020, N 16 zu Art. 25 PBG, wonach die Grenze der materiellen Änderung des Rahmennutzungsplans bereits überschritten ist, wenn die im Sondernutzungsplan vorgesehenen Abweichungen – einzelne – Bauten mit einem Ausmass zulassen, welche selbst in einer nächsthöheren Zone nicht ohne Ausnahmebewilligung bzw. Sondernutzungsplan erstellt werden könnten).

## 6.2.

Vorab ist festzuhalten, dass Art. 6 des Baureglements der Beschwerdegegnerin (vom



Baudepartement genehmigt am 22. Dezember 2004, I. und II. Nachtrag genehmigt am 28. April 2014 und 30. Januar 2017, BauR) in diesem Zusammenhang unbeachtlich ist, soweit die Anwendung dieser Bestimmung nicht schon aus übergangsrechtlichen Gründen ausser Betracht fällt (vgl. dazu act. 2, S. 8 E. 4.1 sowie act. 5, S. 21 Ziff. IV/4.4, act. 20, S. 19 Ziff. III/3.11): Art. 6 BauR bestimmt, dass bei der Ausarbeitung eines (altrechtlichen) überbauungsplans eine Mehrausnützung der zonengemässen Grundnutzung bis maximal 20% gewährt wird, wobei diese allerdings erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens "definitiv zugesichert" werden soll (Abs. 1 und 2). Eine solche Mehrausnützung gilt jedenfalls erst, wenn sie von der (zuständigen) Gemeindebehörde in einem überbauungsplan festgelegt – und von der zuständigen kantonalen Stelle genehmigt (Art. 26 Abs. 1 RPG) – worden ist (Abs. 3 Satz 1). Art. 6 BauR stellt eine Mehrausnützung somit lediglich im Rahmen des Erlasses eines überbauungsplans in Aussicht, welcher aber wiederum selbstredend den sich diesbezüglich aus dem kantonalen Recht ergebenden Anforderungen, insbesondere hinsichtlich der materiellen Änderung des Rahmennutzungsplans, unterliegt (vgl. dazu Art. 23 Ingress und lit. b, Art. 27 und Art. 30 Abs. 1 BauG). Entgegen der Darstellung der Vorinstanz in Erwägung 9.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 22 f.) wird das von der Bürgerschaft der Beschwerdegegnerin stillschweigend bestätigte Mass der Ausnützungsziffer gemäss den Regelbauvorschriften in Art. 9 Abs. 1 BauR – im Unterschied etwa zum Mehrlängenzuschlag nach Art. 9 Abs. 4 BauR in Verbindung mit Art. 65 BauG, welcher das Mass des minimal zulässigen Grenzabstands nach der Regelbauweise direkt tangiert – aufgrund der Regelung in Art. 6 BauR somit nicht bereits auf Stufe Rahmennutzungsplan erhöht.

Weiter gilt laut Art. 9 Abs. 1 BauR in der Wohn-Gewerbe-Zone eine Gebäudehöhe von 10,5 m (WG3) resp. 13,0 m (WG4) sowie eine Ausnützungsziffer von 0.6 (WG3) bzw. 0.7 (WG4). Gemäss dem SNP soll demgegenüber innerhalb des Baufelds A resp. der Baubereiche A 1 und A2 eine Gebäudehöhe von 13,5 m gelten (Art. 7 Abs. 3 besV). Nach Art. 10 besV soll eine Mehrausnützung von maximal 20% gewährt werden, woraus sich eine maximal zulässige Ausnützungsziffer von 0.72 ergibt. Sodann sieht der SNP im Vergleich zur Regelbauweise einen reduzierten Gebäudeabstand von 6 m – anstelle von 10 m in der WG3 (12 m in der WG4) – vor (vgl. dazu Art. 93 PBG in Verbindung mit Art. 9 Abs. BauR und Bericht, S. 23). Damit soll im SNP in dieser



Hinsicht nicht nur von den Regelbauvorschriften in der WG3, welcher das Grundstück Nr. 0001\_\_ zugewiesen ist, sondern auch von denjenigen der nächsthöheren Bauklasse WG4 abgewichen werden. Der SNP lässt demnach Bauten zu, welche grundsätzlich nur in einer anderen Zonenart zulässig wären. Allerdings kann nicht davon die Rede sein, dass der SNP "für ein grösseres Gebiet insgesamt" eine Überbauung anstrebt, welche nur in einer anderen Zonenart zulässig wäre, beschränken sich die Abweichungen auf dem 4'194 m<sup>2</sup> grossen Grundstück Nr. 0001\_\_, welches der Perimeter des SNP umfasst, doch lediglich auf die 33,85 m bzw. 34,60 m langen und 13,70 m resp. 13,45 m breiten Baubereiche A1 und A2. Gleichzeitig wird dadurch die Schaffung der zusammenhängenden allgemeinen Umgebungsfläche im Sinne von Art. 13 besV (Freiraum resp. -fläche) ermöglicht, welche mit einer Überbauung nach Regelbauweise nicht erreicht werden könnte. Zudem legt der SNP dasselbe Mass für die Gebäude- und Firsthöhe fest, wodurch die maximal zulässige Firsthöhe im Vergleich zu den Regelbauvorschriften in der WG3 reduziert wird (vgl. dazu auch Einspracheentscheid der Beschwerdegegnerin vom 18. Februar 2020, Beilage zu act. 8/1, S. 13 E. 4.5/nn). Wie die Beschwerdebeteiligte 1 in ihrer Vernehmlassung vom 4. Juli 2022 (act. 15, S. 22 lit. K/a/112) zutreffend gefolgert hat, führt dies im Ergebnis dazu, dass zwar in den Baubereichen A1 und A2 anstelle von drei Vollgeschossen plus Attikageschoss (Art. 27 Abs. 3 Ingress und lit. b BauR, siehe zum Dachraum auch Art. 85 PBG) – in Abweichung von Art. 9 Abs. 1 BauR – vier Vollgeschosse (Art. 27 Abs. 1 BauR) erstellt werden dürfen (vgl. dazu auch Art. 11 Abs. 2 besV). Darüber hinaus ist indessen kein weiteres Dachgeschoss (Art. 27 Abs. 3 Ingress und lit. a BauR) erlaubt (vgl. dazu auch Art. 12 Abs. 1 Satz 1 besV). Ferner ermöglicht der SNP keine in der Wohn-Gewerbe-Zone zweckfremden Bauten. Des Weiteren wurden die ursprünglich im SNP vorgesehenen Abweichungen vom ordentlichen Grenzabstand (inkl. Mehrlängenzuschlag) gemäss Art. 9 Abs. 1 und 4 BauR von der Beschwerdegegnerin mit der Anpassung von Art. 7 Abs. 1 besV im Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 aufgehoben, wenngleich die im Situationsplan zum SNP eingezeichneten Masse nicht entsprechend nachgeführt worden sind. Gesamthaft betrachtet hat der SNP nach der zitierten verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung somit keine materielle Zonenplanänderung zur Folge.



### 7.

Im Weiteren beanstanden die Beschwerdeführer mit Verweis auf den Kommentar, den Amtsbericht des Hochbauamtes vom 22. März 2021 und unter Anrufung der Entscheide VerwGE B 2014/78 vom 17. September 2015 sowie VerwGE B 2011/182 vom 3. Juli 2012 (act. 5, S. 4-10, 15-20 Ziff. IV/1, IV/3, 4.1-4.3, act. 20, S. 2-10, 14-18 Ziff. III/2.1 f., 2.4 3.3-3.6, 3.9 f.), die im SNP, insbesondere im Richtprojekt der architektonischen Gestaltung vom 27. März 2018, vorgesehene Überbauung mit zwei massiv in Erscheinung tretenden kubusförmigen Gebäuden sei bezüglich Volumen und Form quartierfremd. Durch den Ausbau der Attikageschosse zu Vollgeschossen missachte sie die quartiertypische Traufhöhe, welche aufgrund der architektonisch stark relevanten Dachränder ortsbildend sei. Es fehlten die typischen Sockelgeschosse bzw. Hochparterres resp. die Orientierung zur C.\_\_-strasse hin. Die geplanten Gebäude passten sich nicht in das einheitliche Erscheinungsbild des Quartiers ein. Die nach aussen präsentierten Fassaden seien rein von innen heraus gestaltet und hätten keinen Bezug zur umliegenden Architektur. Der SNP stehe weder in Einklang mit den Planungsgrundsätzen der Einordnung in die Landschaft sowie der Begrünung von Siedlungen (Art. 3 Abs. 2 Ingress und lit. b sowie Art. 3 Abs. 3 Ingress und lit. e RPG) noch resultiere daraus eine hohe städtebauliche und architektonische Qualität, welche sich auch in der Fassadengestaltung und in den Grundrissen widerzuspiegeln habe. Der SNP sehe eine rein quantitativ maximale Verdichtung vor, welche den massgebenden qualitativen Aspekten orts- und städtebaulicher Natur nicht zu genügen vermöge. Überdies führten die geplanten Gebäude zu einer übermässigen Beeinträchtigung ihrer nachbarlichen Interessen. Die um 3 m erhöhte maximal zulässige Gebäudehöhe müsste mit einem entsprechend höheren Grenzabstand des Baubereichs A1 sowie mit einem reglementsconformen Attikageschoss kompensiert werden. Ferner missachte der SNP die relativ detaillierten Anordnungen des kommunalen Richtplans: Es fehle eine Nutzungsabstufung, namentlich ein entsprechend gestalteter Übergang im Sinne einer "Pufferzone" zum Friedhof, eine geeignete gestalterische Einbindung des bestehenden Kulturobjekts sowie die geforderte Berücksichtigung der das gesamte Planungsgebiet umgebenden baulichen Körnung.

### 7.1.

Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und



privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Licht der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 RPG; Art. 2 und 3 RPV). Die verschiedenen Planungsziele und Planungsgrundsätze gemäss Art. 1 und 3 RPG bilden Entscheidungskriterien und Zielvorgaben, die aber keine absolute Geltung beanspruchen, sondern vielmehr im Rahmen einer Interessenabwägung mit und gegen andere, möglicherweise widersprechende Planungsgrundsätze sowie anderswo gesetzlich fixierte Zielvorschriften abgewogen werden müssen. Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist jedoch weitgehend eine Ermessensfrage (vgl. BGer 1C\_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.3.1 f.; BGer 1C\_270/2019 vom 27. Februar 2020 E. 3.2; BGer 1C\_398/2015 vom 9. August 2016 E. 4.2 je mit Hinweisen). Im Gegensatz zur Rekursinstanz, welche die Nutzungspläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit überprüft (vgl. Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG in Verbindung mit Art. 46 Abs. 1 VRP und BGer 1C\_483/2021 vom 10. März 2022 E. 4.3.2 mit Hinweisen), ist die Kognition des Verwaltungsgerichts bei der Überprüfung der Nutzungsplanung beschränkt. Dieses ist lediglich zur Rechtskontrolle befugt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Es hat sich darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Ermessensspielraums zu wachen, und schreitet nur ein, wenn die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht hat (vgl. dazu VerwGE B 2015/71 vom 26. Oktober 2016 E. 5 mit Hinweisen, siehe dazu auch BGer 1C\_689/2020 vom 14. Januar 2022 E. 5.3 mit Hinweisen).

Neben Massnahmen zugunsten des Natur- und Heimatschutzes (vgl. dazu E. 5.1 hiervor) kann die politische Gemeinde Sondernutzungspläne insbesondere zur Regelung einer besonderen Bauweise oder Gestaltung von Bauten und Aussenräumen und zur Entwicklung von Orts- und Quartierzentren erlassen (Art. 23 Abs. 1 Ingress und lit. a und b PBG). In Abweichung vom Rahmennutzungsplan kann der Sondernutzungsplan eine besondere Bauweise festlegen und/oder eine höhere bauliche Nutzung im Interesse einer Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität zulassen (Art. 25 PBG). Im Unterschied zu Art. 27 BauG (überbauungsplan mit Mehrausnützung, vgl. dazu auch VerwGE B 2015/31 vom 25. Mai 2016 E. 6.1 mit Hinweisen) nicht mehr ausdrücklich als Voraussetzung für den



Erlass eines Sondernutzungsplans mit höherer baulicher Nutzung vorgeschrieben ist in Art. 25 Ingress und lit. b PBG das Fehlen übermässiger Beeinträchtigung von Nachbarinteressen. Die privaten Interessen der Beschwerdeführer als Nachbarn bleiben aber nachfolgend (E. 7.2) im Rahmen der Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV zu berücksichtigen (vgl. dazu auch Deillon, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 8 zu Art. 25 PBG). Art. 25 Ingress und lit. b PBG verlangt aber ausdrücklich, dass eine höhere bauliche Nutzung im Interesse einer Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität sein muss (vgl. dazu auch das Kriterium der "städtebaulich vorzüglichen Gestaltung" gemäss Art. 28 Abs. 1 BauG, welche sich durch spezifische Vorzüge gegenüber der Regelbauweise auszeichnet, wobei diese Vorzüge nach den Zielen und Grundsätzen des RPG zu bewerten sind [vgl. dazu VerwGE B 2014/194 vom 28. Juni 2016 E. 4.1 mit Hinweisen]). Zum unbestimmten Rechtsbegriff der "Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität" wird in der Botschaft zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015 (S. 42, [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch)) erläuternd ausgeführt, dass im Rahmen der konkreten Qualitätsbeurteilung zur Wahrung der Rechtssicherheit nicht leichthin und ohne klar ersichtliche Vorteile von einem vom Volk genehmigten Rahmennutzungsplan abgewichen werden dürfe. Die Anforderungen an die Qualität seien umso höher zu gewichten, je grösser die Abweichung vom Zonenplan und vom Baureglement ausfalle. Es könne dementsprechend auch nicht für jede (sonst unzulässige) Ausnahme ein Sondernutzungsplan festgesetzt werden. Vielmehr brauche es für einen Sondernutzungsplan ein erhebliches öffentliches Interesse an einer besonders guten Gestaltung; Gestaltung werde umfassend verstanden im Sinne von städte- resp. ortsbaulicher und architektonischer Qualität und nicht als reine Ästhetikfrage. Eine besonders gute Gestaltung nehme auch gebührend Rücksicht auf die Umgebung und die Interessen der Nachbarn.

Nach Art. 6 Abs. 3 PBG ist der kommunale Richtplan (einzig) für den Rat sowie die ihm nachgeordneten Kommissionen und Verwaltungsstellen wegleitend. Im Gegensatz zum behördenverbindlichen kantonalen Richtplan (vgl. dazu Art. 9 Abs. 1 RPG) hat er als Richtlinie (vgl. dazu B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 56) allerdings – selbst für den Rat – keine bindende Wirkung. Den mit der Ortsplanung beauftragten Organen und Behörden verbleibt beim Erlass des späteren



Nutzungsplans ein Ermessensspielraum (vgl. VerwGE B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 E. 3.1 mit Hinweisen). Gleichwohl sollten sie vom kommunalen Richtplan nicht ohne sachliche Begründung abweichen (in diesem Sinne auch: Linder/von Rappard-Hirt, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 6 und 8 zu Art. 6 PBG, siehe demgegenüber zu Abweichungen vom kantonalen Richtplan auch BGE 119 Ia 362 E. 4a mit Hinweisen).

### 7.2.

Von keiner Seite wird behauptet, der Perimeter des SNP sei willkürlich festgelegt worden (vgl. dazu VerwGE B 2015/19 vom 26. April 2018 E. 10.1 mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf Art. 22 Abs. 1 BauG). Ebenso steht fest, dass im SNP hinsichtlich der Gebäudehöhe, der Anzahl Vollgeschosse, der Ausnützungsziffer sowie des Gebäudeabstands vom Rahmennutzungsplan abgewichen wird (vgl. dazu E. 6.2 hiavor sowie act. 2, S. 17 f., 20 E. 7.2 und 8), wobei sowohl eine besondere Bauweise im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Ingress und lit. a in Verbindung mit Art. 25 Ingress und lit. a PBG als auch eine im Vergleich zur Regelbauweise höhere bauliche Nutzung zugelassen werden soll. Hierzu hat die Vorinstanz in Erwägung 4.3-4.6, 7.3, 7.5 und 8.1 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 9-11, 18-21) im Rahmen ihrer Interessenabwägung in einem ersten Schritt nachvollziehbar dargelegt, wieso auf Grundlage des von den Regelbauvorschriften abweichenden SNP eine den bundesrechtlichen Planungszielen und -vorschriften von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 RPG (haushälterische Nutzung des Bodens) und Abs. 2 Ingress a<sup>bis</sup> (Siedlungsentwicklung nach innen unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität) sowie lit. b (Schaffung kompakter Siedlungen) und Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG (hinreichende Erschliessung durch das öffentliche Verkehrsnetz), lit. a<sup>bis</sup> (innere Verdichtung), lit. b (Schutz vor Strassenlärm) sowie lit. e (Begrünung der Siedlungen) besser entsprechende Überbauung realisiert werden könne: So sei die beschwerdegegnerische Gemeinde im kantonalen Richtplan (Gesamtüberarbeitung, Teil 1 Siedlung, von der Regierung erlassen am 17. Januar 2017, vom Bundesrat genehmigt am 1. November 2017) dem Raumtyp urbaner Verdichtungsraum zugeordnet, in welchem nach dem Koordinationsblatt R11, Raumkonzept Kanton St. Gallen, 65% des künftigen Bevölkerungswachstums stattfinden solle. Aus dem kommunalen Richtplan (vom Rat der Beschwerdegegnerin erlassen am 28. April 2009, geändert am 4. Mai 2010, 19. Juli 2013 und 23. August 2021, www. ... .ch) gehe



## St.Galler Gerichte

hervor, dass im Mischgebiet "C.\_\_-strasse-Friedhof", in welchem sich das Grundstück Nr. 0001\_\_ befinde, ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer verdichteten Bauweise – in den Objektblättern S 1.2.2 und S 3.2.3 wird von der Möglichkeit einer Areal- bzw. Quartierentwicklung gesprochen – bestehe. Die beiden in den Baubereichen A1 und A2 geplanten, rechtwinklig zueinanderstehenden, langgestreckten und etwas höheren Baukörper spannten – zusammen mit dem bestehenden Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ (vgl. E. 5.2 hiervor) – einen hofartigen Garten- und Grünbereich auf. Dadurch entstehe in der Nähe des Bahnhofs X.\_\_ resp. in Fusswegdistanz zur Bushaltestelle Kirche (recte: C.\_\_-strasse oder Wohn- und Pflegeheim [map.geo.admin.ch]) eine Siedlung mit viel Grünfläche. Durch die Platzierung der Baukörper im nördlichen und östlichen Randbereich der Parzelle Nr. 0001\_\_ würden die Wohnungen in den Baubereichen A1 und A2, der Quartierplatz (Art. 14 besV) sowie die Spielfläche (Art. 15 besV) optimal besont und gleichzeitig vor Strassenlärm geschützt. Eine solche Verdichtung nach innen unter gleichzeitiger Sicherstellung einer grossen Grünfläche erfordere am vorliegenden Standort langgestreckte und etwas höhere Baukörper ohne Attikaeinschnitte.

In einem zweiten Schritt hat die Vorinstanz zur Beurteilung der städtebaulich und architektonischen Qualität des SNP das HBA beigezogen, währenddessen das AREG, soweit ersichtlich, auf den Beizug der Fachkommission für Städtebau des Kantons St. Gallen verzichtet hat (vgl. dazu Art. 3 Abs. 2 PBV; Art. 7 des Reglements der Regierung für die Fachkommission Städtebau; RRB 2018/471/Beilage 2; Kreisschreiben des Baudepartements vom 27. August 2018 "Fachkommission Städtebau des Kantons St. Gallen, www.sg.ch). Gemäss dem Amtsbericht des HBA vom 22. März 2021 (act. 8/21) sowie den Aussagen des Vertreters des HBA am Augenschein vom 14. Juni 2021 (act. 8/24, S. 6 f.) sprechen folgende zwei Aspekte gegen die hohe städtebaulich und architektonischen Qualität des SNP: Erstens könnten die im SNP innerhalb der Baubereiche A1 und A2 geplanten viergeschossigen Gebäude, welche sich mit der Hauptfassade samt Zugängen zu den einzelnen Gebäuden auf den gemeinsamen Innenhof orientierten und auf der gesamten Gebäudelänge sowie beim südlichen Längsbaukörper in reduzierter Breite auch auf der Südseite eine Balkon- und Loggiaschicht aufwiesen, aufgrund ihrer Form, Grundfläche und Geschossigkeit keinen Bezug zu den umliegenden Gebäuden herstellen. Bei den



umliegenden Gebäuden handle es sich mit wenigen Ausnahmen um punktförmige zwei- oder dreigeschossige Wohnbauten mit Steildächern, vereinzelt auch um Wohnbauten mit werkstattartigen Erweiterungen. Bis auf das viergeschossige Mehrfamilienhaus Assek.-Nr. 0029\_\_ auf dem Grundstück Nr. 0013\_\_ überragten die geplanten Neubauten die gesamte Umgebung. Sie seien in ihrer Massigkeit problematisch. Zudem führe die Platzierung der Neubauten am Rand des Grundstücks zu einer Abgrenzung gegenüber den umliegenden Bauten. Zweitens stelle der möglichst grossflächige Grünraum das zentrale Element der Bebauung dar. Dieser werde indessen beinahe gänzlich mit der Einstellhalle unterbaut, was die Qualität der Grünfläche stark einschränke und eine Bepflanzung nur noch an den Rändern zulasse. Demgegenüber bejahte das HBA eine "Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität" insoweit, als es festhielt, die beiden in den Baubereichen A1 und A2 geplanten Baukörper ergänzten die heutige Anlage zu einem Ensemble. Durch den SNP werde eine grosszügige Freifläche bzw. ein hofartiger Garten- und Grünbereich geschaffen, welche(r) dem Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ entgegenkomme. Die Anordnung der Baukörper habe auch verkehrsmässige Vorteile. Die Wohnbauten seien gut vom Verkehrslärm abgeschirmt und die ganze Erschliessung erfolge unterirdisch. Indem die Erschliessung ostseitig verlaufe, bestehe auch eine gewisse Abgrenzung zum Friedhof. Auch eine Bebauung mit Punktbauten sei schwierig. Zudem stimmte der Vertreter des HBA am Augenschein vom 14. Juni 2021 dem Votum von S.\_\_ (Architekt der Beschwerdegegnerin) zu. Danach handle es sich vorliegend um ein einzigartiges Quartier, welches nicht nur durch Punktbauten geprägt werde. Charakteristisch sei auch das schutzwürdige Ensemble mit der Villa und dem dahinterliegenden Grünraum. Im Zuge der Erarbeitung des SNP habe man sich verschiedene Bebauungsmöglichkeiten überlegt. Die Bebauung mit Punktbauten sei ebenfalls diskutiert worden. Jedoch habe sich gezeigt, dass Punktbauten den charakteristischen Grünraum bzw. das Hofartige der geschützten Villa verwässern würden (vgl. dazu auch Bericht, S. 9 Kap. 2.2.1). Daher habe man sich letztlich für die Längsbauten entschieden. Gestützt auf diese Einschätzungen des HBA erwog die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (act. 2, S. 11, 16, 18-21 E. 4.6, 6.7, 7.3-8.1, 8.3), mit den im SNP vorgesehenen Volumen erfolge zwar ein Massstabssprung, welcher insbesondere im Vergleich zur Bebauung südwestlich und westlich des Planperimeters deutlich werde. Nordwestlich des Perimeters wiesen die Gebäude dagegen grössere Volumina



auf und auf den gegenüberliegenden Strassenseiten bestünde gar eine gänzlich andere Bebauungsstruktur. Das fragliche Gebiet "C.\_\_-strasse-Friedhof" werde daher denn auch im kommunalen Richtplan – Objektblatt S 3.2.3 – als heterogen beschrieben. Mit dem SNP werde nun sichergestellt, dass keine undifferenzierte Überbauung nach Regelbauweise erfolge. Es werde ein angemessen gestalteter Übergang zum Friedhofareal (vgl. Objektblatt S 1.2.2 des kommunalen Richtplans) und die im kommunalen Richtplan (Objektblatt S 3.2.3) vorgegebene Nutzungsabstufung geschaffen: Indem das Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ gemäss den Vorgaben der DP belassen resp. im Sinne des kommunalen Richtplans (Objektblätter S 1.2.2 und 3.2.3) eingebunden werde und die vorgesehenen Neubauten im hinteren Teil erstellt würden, bleibe die bestehende charakteristische Bebauungsstruktur bzw. Körnung in der ersten Bautiefe entlang der C.\_\_-strasse erhalten. Auch sei am östlichen Rand des Planperimeters eine rückwärtige, möglichst zusammengefasste Verkehrserschliessung – mit Besucherparkplätzen und Tiefgaragenzufahrt – gemäss dem kommunalen Richtplan (Objektblätter S 1.2.2 und S 3.2.3) vorgesehen. Unter Berücksichtigung der im SNP festgesetzten Platzierung des Wendeplatzes (mit Notzufahrt) und des Standorts der unbewohnten Nebenbaute mit stark beschränkter Gebäude- und Firsthöhe beim nordöstlichen Grenzpunkt (Baufeld B2) werde dadurch ein gewisser Freiraum gegenüber dem angrenzenden Friedhofsareal, insbesondere zur offenen und damit in ihrer Nutzung sensibleren Urnenwand, geschaffen. Durch die Reduktion des Gebäudeabstands zwischen den Baubereichen A1 und A2 von 10 m auf 6 m und die Setzung der Baufelder in den Randbereichen könne ein attraktiver Innenhof sichergestellt und die historische Gebäudestellung übernommen werden. Durch die Anordnung der Baufelder bleibe zudem auch die Achse hinter dem Kulturobjekt frei. Insgesamt sei im SNP daher eine Überbauung von (hoher) städtebaulicher und architektonischer Qualität geplant. Der SNP stehe zudem in Einklang mit den Vorgaben des kommunalen Richtplans. Diese vorinstanzlichen Erwägungen sind im Ergebnis nicht zu beanstanden, wenngleich das Abweichen von der quartiertypischen Traufhöhe (vgl. dazu act. 22/1) sowie der Verzicht auf Sockelgeschoss bzw. Hochparterres eine planerische Einbusse darstellen mag (vgl. zur Einhaltung der massgebenden Schutzvorschriften auch E. 5.2 f. hiavor). Die Vorinstanz stützte sich dabei insbesondere auf die Erkenntnisse des Augenscheins vom 14. Juni 2021 (act. 8/24), an welchem der Vertreter des HBA teilweise in Widerspruch zum Amtsbericht vom



22. März 2021 (act. 8/21) und seinen weiteren Voten anlässlich des Augenscheins einräumte, dass das den Planperimeter umgebende Quartier – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer – nicht nur durch Punktbauten, sondern auch durch das schutzwürdige Ensemble mit dem Kulturobjekt Nr. 0007\_\_ und dem dahinterliegenden Grünraum geprägt sei. Der von den Beschwerdeführern eingereichte Kommentar als Privatgutachten ist nicht geeignet, erhebliche Zweifel an den gestützt auf die Ausführungen des HBA ergangenen Schlussfolgerungen der Vorinstanz zu erwecken. Auch steht die Beurteilung der Vorinstanz in Einklang mit den im Verwaltungsgerichtsentscheid B 2014/78 vom 17. Dezember 2015 E. 3.4.2 wiedergegebenen Zielsetzungen des wegleitenden kommunalen Richtplans.

In einem dritten Schritt führte die Vorinstanz die privaten, dem SNP entgegenstehenden Interessen an (act. 2, S. 21 E. 8.2): Indem die Baubereiche A1 und A2 eine Überschreitung der Gebäudehöhe um 3 m zulassen und so das Attikageschoss als Vollgeschoss ausgestaltet werden könne, träten die Gebäude höher in Erscheinung, wenngleich die zulässige Firsthöhe im Vergleich zu den Regelbauvorschriften um einen Meter reduziert werde (vgl. dazu auch act. 8/5/7). In Bezug auf die nachbarlichen Interessen sei dies vor allem beim Baubereich A1 relevant, weil dieser südlich des im Eigentum der Beschwerdeführer stehenden Grundstücks Nr. 0016\_\_ liege. Die geplante Höhenüberschreitung werde jedoch durch die konkrete Platzierung der Baufelder und die Bestimmung zur allgemeinen Umgebungsfläche in Art. 13 besV kompensiert. Der Baubereich A1 erstreckte sich zudem nur auf einer Länge von etwa 13 m der insgesamt knapp 32 m langen gemeinsamen Grundstücksgrenze. Überdies würde das Grundstück Nr. 0016\_\_ durch den Baubereich A1 insofern profitieren, als es vom potentiell lärmigen Quartierplatz geschützt werde. Die Beschwerdeführer seien daher besser vor diesbezüglich unerwünschten Auswirkungen geschützt, als dies nach Regelbauweise der Fall wäre. Auch mit in den Grenzabstand ragenden Balkonen müsse nicht gerechnet werden. Das Gleiche gelte für Sitzplätze, seien solch in der allgemeinen Umgebungsfläche doch unzulässig. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz davon ausgehen, die nachbarlichen Interessen seien nicht übermässig bzw. erheblich beeinträchtigt, selbst wenn die höhere Gebäudehöhe nicht, wie dies die Beschwerdeführer verlangen, mit einem höheren Grenzabstand einhergeht oder mit einem Attikageschoss kompensiert wird. Im Gegensatz zur



## St.Galler Gerichte

Konstellation in dem von den Beschwerdeführern angerufenen Verwaltungsgerichtsentscheid B 2011/182 vom 3. Juli 2012 E. 5.5.6 kann im vorliegenden Fall auch nicht gesagt werden, die überhöhe den direkten Nachbarn gegenüber werde durch nichts kompensiert.

Gesamthaft betrachtet liegt unter den geschilderten Umständen keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung durch die Vorinstanz vor. Im Ergebnis verletzt der angefochtene Entscheid weder Art. 1 und 3 RPG und Art. 2 und 3 RPV, noch Art. 25 Ingress und lit. b PBG oder die Vorgaben des begleitenden kommunalen Richtplans. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

### 8.

Da die Beschwerdebeteiligte 2 im Beschwerdeverfahren stillschweigend auf eine Vernehmlassung und eigene Rechtsbegehren verzichtet hat, ist sie nicht mehr als Beteiligte im Sinne von Art. 95 Abs. 1 VRP zu betrachten, weshalb ihr keine Kosten auferlegt werden (vgl. dazu VerwGE B 2015/19 vom 26. April 2018 E. 12 mit Hinweisen). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend rechtfertigt es sich daher, die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens vollumfänglich den unterliegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 4'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV); sie ist mit dem von den Beschwerdeführern geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend haben die Beschwerdeführer die obsiegende Beschwerdebeteiligte 1, deren Rechtsvertreter keine Kostennote eingereicht hat, für das Beschwerdeverfahren ermessensweise pauschal mit CHF 3'500 zuzüglich CHF 140 Barauslagen (vier Prozent von CHF 3'500) zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP; Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG; Art. 6, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, Art. 28<sup>bis</sup> der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO). Ein Antrag auf Mehrwertsteuerzuschlag wurde nicht gestellt (vgl. Art. 29 HonO).



### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

**2.**

Die Beschwerdeführer bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 4'000 unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

**3.**

Die Beschwerdeführer entschädigen die Beschwerdebeteiligte 1 für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 3'640 (inklusive Barauslagen), ohne Mehrwertsteuer.