



<b>Fall-Nr.:</b>	21-5802
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	10.05.2023
<b>Entscheiddatum:</b>	25.04.2023

## **BUDE 2023 Nr. 046**

**Planungsrecht, Art. 25 PBG, Art. 1 und Art. 3 RPG. Der umstrittene Sondernutzungsplan ermöglicht eine Überbauung, die den bundesrechtlichen Planungszielen und -grundsätzen in hohem Mass Rechnung trägt (Erw. 7.6). Er reagiert mit der horizontalen Gliederung durch versetzt angeordnete Gebäudevolumina und deren unterschiedliche Höhenlagen auf die vorhandene Topografie. Gleichzeitig ist er in der Lage, die beiden weit auseinanderstehenden Schutzobjekte zu einem Ensemble zu verbinden (Erw. 7.7), und er nimmt auf die nachbarlichen Interessen gebührend Rücksicht (Erw. 7.8). Der Plan lässt zwar in sämtlichen Baubereichen ein drittes Wohngeschoss und eine auf 60 m verdoppelte Gebäudelänge zu. Gleichzeitig wird auch die zulässige Gebäudehöhe für die Grundflächen der Hauptbauten bis zu 2,05 m angehoben. Allerdings werden diese Abweichungen von den Regelbauvorschriften dadurch kompensiert, dass auf ein Dachgeschoss verzichtet wird und damit die Firsthöhe entfällt bzw. die nach Baureglement zulässige Firsthöhe um 1,95 m bis 4 m unterschritten wird. Ausserdem wird der künftige Baukörper auf den Nordostbereich des Plangebiets konzentriert, wodurch namentlich westlich und südlich umfangreiche, unüberbaubare Grünflächen geschaffen werden. Deshalb bewirken die Abweichungen von der Regelbauweise keine materielle Zonenplanänderung (Erw. 7.9.2). Abweisung des Rekurses. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)**

BUDE 2023 Nr. 46 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



21-5802

## Entscheid Nr. 46/2023 vom 25. April 2023

---

Rekurrentinnen und  
Rekurrenten

**A.**\_\_\_\_,

**B.**\_\_\_\_,

**C.**\_\_\_\_,

alle vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, Kreuzacker-  
strasse 9, 9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Gesamtentscheid vom 2. Juni 2021)

---

Rekursgegnerin

**D.**\_\_\_\_,

vertreten durch die E.\_\_\_\_ und diese wiederum vertreten durch lic.iur.  
Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, Vadianstrasse 44, 9001 St.Gallen

---

Betreff

Sondernutzungsplan Y.\_\_\_\_



## Sachverhalt

### A.

a) Die D.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, ist Eigentümerin des zwischen der Y.\_\_\_\_- und der M.\_\_\_\_strasse gelegenen Grundstücks Nr. 001 (5'337 m<sup>2</sup>), Grundbuch Z.\_\_\_\_. Das nordöstlich angrenzende Grundstück Nr. 002 (98 m<sup>2</sup>) steht im Eigentum der Elektrizitätswerk Z.\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 30. März 1984 in der Wohnzone W2. Das Grundstück Nr. 001 ist mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 003; Haus Y.\_\_\_\_) und einem Ökonomiegebäude (Vers.-Nr. 004) überbaut. Auf dem Grundstück Nr. 002 steht eine Trafostation (Vers.-Nr. 005).

b) Das Gebiet liegt gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) in der Umgebungszone IV. Beim Einzelobjekt 0.0.3 (Haus Y.\_\_\_\_) gilt das Erhaltungsziel A (Erhalt der Substanz). Entsprechend ist das Haus Y.\_\_\_\_ in der noch geltenden kommunalen Schutzverordnung vom 15. Juli 1999 als geschützte Einzelbaute (K26) verzeichnet. Im Zug der derzeitigen Überarbeitung der kommunalen Schutzverordnung (Erlass und öffentliche Auflage im Jahr 2019; Genehmigung derzeit noch nicht erfolgt) soll das Haus N.\_\_\_\_ auf dem östlich angrenzenden Nachbargrundstück Nr. 006 neu als Einzelobjekt von kommunaler Bedeutung (K60) in die Schutzverordnung aufgenommen werden; das Haus Y.\_\_\_\_ soll weiterhin als geschützte Einzelbaute (K26) verzeichnet bleiben, allerdings neu als Objekt von kantonaler Bedeutung.

c) Bereits am 19. Oktober 2016 hatte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ für die Grundstücke Nrn. 001 und 002 den Gestaltungsplan Y.\_\_\_\_ mit besonderen Vorschriften erlassen. Der Gestaltungsplan sah im Wesentlichen vier Hauptbaubereiche (A, B, C1 und C2) für in der Höhe und in der Flucht gestaffelte, aber zusammengebaute Hauptbauten vor. Innerhalb der zulässigen Gebäudehöhen waren maximal drei Geschosse, die für Wohnzwecke genutzt werden durften, erlaubt. Attikageschosse waren nicht zulässig. Gegen diesen Erlass hatten u.a. A.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_, alle Z.\_\_\_\_, Einsprache erhoben. Gegen die vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit Beschluss vom 1. März 2017 abgewiesene Einsprache hatten die Einsprecher, vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, St.Gallen, am 24. März 2017 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement) erhoben. Dieses hatte den Rekurs mit Entscheid Nr. 19/2018 vom 23. August 2018 im Sinn der Erwägungen gutgeheissen und Einspracheentscheid und Gestaltungsplan aufgehoben, weil der baureglementarische Grenzabstand und der Mehrlängenzuschlag gegenüber dem ausserhalb des Plangebiets liegenden Grundstück Nr. 006 nicht eingehalten gewesen waren; bei diesem Ergebnis waren alle weiteren Rügen der Rekurrenten offengelassen worden.



## **B.**

**a)** In der Folge wurde der Planerlass geringfügig überarbeitet. Am 2. September 2020 erliess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ den Sondernutzungsplan Y.\_\_\_\_ mit besonderen Vorschriften (besV). Mit dem Erlass soll weiterhin eine Überbauung mit vier zueinander horizontal und vertikal versetzten Mehrfamilienhäusern (Grundflächen A, B, C1 und C2) mit rund 21 Wohnungen ermöglicht werden.

**b)** Die öffentliche Auflage erfolgte vom 19. Oktober bis 17. November 2020. Während der Auflagefrist erhoben einerseits A.\_\_\_\_ (Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 007), zusammen mit B.\_\_\_\_ (Mieter des Hauses Y.\_\_\_\_), Z.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, St.Gallen, und andererseits C.\_\_\_\_ (Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 008) zwei Einsprachen gegen den Erlass. Sie rügten namentlich das fehlende öffentliche Interesse am Planerlass, weil dieser keine höhere Überbauungsqualität und auch keine hohe städtebauliche und architektonische Qualität aufweise. Der Erlass führe zu einer materiellen Zonenplanänderung, weil die vorgesehene dreigeschossige Bauweise in der W2, die Gebäudehöhen und die Gebäudelänge massiv von den Regelbauvorschriften abwichen. Zudem habe der Plan wegen der geplanten Erschliessung eine erhebliche Lärmbelästigung für die Nachbarn zur Folge und er beeinträchtige die angrenzenden Schutzgegenstände (Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_) erheblich.

**c)** Mit Beschluss vom 10. März 2021 setzte der Gemeinderat den Sondernutzungsplan fest und wies die beiden Einsprachen ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, der Sondernutzungsplan regle einerseits die zweckmässige Erschliessung des Plangebiets. Andererseits lege er die besonderen Anforderungen an die gestalterische Vorzüglichkeit der Bebauung, insbesondere in Zusammenhang mit der geschützten Y.\_\_\_\_ und dem Haus N.\_\_\_\_ fest. Namentlich sichere er einen angemessenen Freiraum für die Y.\_\_\_\_ und gewährleiste eine unterirdische Parkierung. Das beanstandete zusätzliche Geschoss und die Mehrhöhe von 2,6 m würden kompensiert, weil ein Vollgeschoss zum grössten Teil unter dem heutigen gewachsenen Terrain zu liegen komme und die geltende Firshöhe um bis zu 4,4 m unterschritten werde.

**e)** Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) genehmigte den Plan mit Verfügung vom 29. April 2021. Der Gemeinderat eröffnete den Beschluss vom 10. März 2021 sowie die Genehmigungsverfügung vom 29. April 2021 als Gesamtentscheid am 2. Juni 2021.

## **C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_, inzwischen alle vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 17. Juni 2021 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 12. Juli 2021 werden folgende Anträge gestellt:



1. Es sei der Entscheid der Vorinstanz vom 10. März 2021 aufzuheben und die Genehmigung zum Sondernutzungsplan «Y.\_\_\_\_» zu verweigern.
2. Eventualiter sei der Entscheid der Vorinstanz vom 10. März 2021 aufzuheben und zu neuer Beurteilung an diese zurückzuweisen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST).

Zur Begründung wird geltend gemacht, der Sondernutzungsplan verletze Art. 25 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG). Die durch ihn erlaubte besondere Bauweise sei nicht durch ein öffentliches Interesse, insbesondere nicht durch eine vorzügliche Gestaltung, gerechtfertigt. Der Erlass enthalte gravierende Abweichungen von der Regelbauweise, die nach Art. 25 PBG nur zulässig wären, wenn die besondere Bauweise den Planungszielen und –grundsätzen von Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) besser entspräche als dies bei Einhaltung der Regelbauvorschriften der Fall wäre. Diese Voraussetzungen seien vorliegend nicht erfüllt, weil der Erlass in horizontaler und vertikaler Hinsicht eine massive Mehrausnützung zulasse. Zudem würden die vorgeschriebenen Abstände unterschritten. Dadurch entstünden Bauten, die sich nicht besser, sondern schlechter in die bauliche Umgebung, die aus Einfamilienhäusern und historischen Bauten bestehe, einfügten. Namentlich nehme der Plan auf das Haus Y.\_\_\_\_ keine Rücksicht; durch die zulässige Mehrausnützung werde dieses Gebäude regelrecht erdrückt. Art. 10 der besonderen Vorschriften (besV) verlange zwar eine hohe städtebauliche und architektonische Qualität der Bauten und Anlagen im Plangebiet. Wie dieses gesetzlich vorgegebene Ziel erreicht werden solle, werde in den besV hingegen nicht bestimmt. Dadurch werde im anschliessenden Baubewilligungsverfahren eine Prüfung des Baugesuchs verunmöglicht. Dieser Mangel werde noch verstärkt, weil die rechtliche Bedeutung der Beilagepläne unklar sei. Weiter führe der Erlass zu einer materiellen Zonenplanänderung, weil er drei Vollgeschosse zulasse, die baureglementarischen Bestimmungen über den Mehrlängen- und Mehrhöhenzuschlag nicht eingehalten seien und die zulässige Gebäudehöhe und –länge erheblich überschritten würden. Für diese Abweichungen von der Regelbauweise erfolge kein ansatzweiser gleichwertiger Ersatz für die unmittelbar betroffenen Nachbarn.

#### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 23. August 2021 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch die E.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, und diese wiederum vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, der Sondernutzungsplan erfülle die an einen solchen Erlass zu stellenden Anforderungen sehr gut. Die Abweichungen von der Regelbauweise seien zur Sicherstellung der Qualität



der Überbauung an diesem anspruchsvollen Standort erforderlich. Sie würden zudem ausreichend kompensiert, weshalb die Interessen der Nachbarn nicht unzulässig beeinträchtigt würden. Von einer materiellen Zonenplanänderung könne keine Rede sein, weil es keine gravierenden Abweichungen vom Zonenplan und den Regelbauvorschriften gebe. Die Geschossigkeitsbestimmungen würden zwar verletzt, allerdings nicht nach oben, sondern nach unten, weil das Terrain abgegraben werde und die Untergeschosse deshalb als Wohngeschosse in Erscheinung träten. Die Strassenabstände zur Y.\_\_\_- und zur M.\_\_\_strasse seien wesentlich grösser als im Baureglement vorgeschrieben und die zulässige Firsthöhe werde teils deutlich unterschritten. Die Gebäudelänge sei Ergebnis der dem Projekt vorangegangenen Studien. Durch die Staffelung der Gebäudekörper werde der Abstand zu den nördlichen Nachbarliegenschaften vergrössert und die Riegelwirkung gebrochen. Der Sondernutzungsplan gewährleiste mit seinen im Plan enthaltenen Festlegungen und den besV die von Art. 25 PBG geforderte städtebauliche und architektonische Qualität. Die Einwände der Rekurrentinnen und Rekurrenten zum Mehrlängenzuschlag seien nicht nachvollziehbar; der vorgesehene Flächenausgleich sei zulässig.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 26. August 2021 beantragt die Vorinstanz unter Verweis auf die Einspracheentscheide, den Rekurs abzuweisen.

**c)** Mit Vernehmlassung vom 26. November 2021 führt das AREG aus, das vorliegend umstrittene Überbauungskonzept habe praktisch unverändert bereits dem aufgehobenen Gestaltungsplan Y.\_\_\_ zugrunde gelegen. Die nach Art. 25 PBG erforderliche hohe städtebauliche und architektonische Qualität habe schon der damalige Kantonsbaumeister im vorangegangenen Rekursverfahren Nr. 17-1908 bestätigt. Auch im jetzt zu beurteilenden Sondernutzungsplan werde die erforderliche Projektqualität in einer zweckmässigen Art und Weise gesichert. Der Erlass habe keine materielle Zonenplanänderung zur Folge, weil die geplanten Gebäudevolumina zusammengefasst würden und einen grosszügigen Freiraum erzeugten; rund 55 % der Grundstücksflächen würden als begrünter Umgebungsbereich gestaltet; dadurch werde Rücksicht auf das Schutzobjekt Y.\_\_\_ und seine Umgebung genommen. Zudem könne der Baumbestand in hohem Mass erhalten bleiben, was ortbaulich und siedlungsökologisch von hohem Interesse sei.

Seiner Vernehmlassung legt das AREG eine Stellungnahme des Amtes für Kultur, Abteilung Denkmalpflege (DMP), vom 11. Oktober 2021 bei. In dieser führt der Leiter der DMP aus, das Kulturobjekt Y.\_\_\_ geniesse aufgrund des Umstands, dass die Schutzverordnung der Gemeinde Z.\_\_\_ beim Erlass des PBG älter als 15 Jahre gewesen sei, ex-lege-Schutz gemäss Art. 176 PBG. Gemäss provisorischer Einstufung durch die DMP sei das Haus Y.\_\_\_ ein Schutzobjekt von kantonalen Bedeutung. Der Sondernutzungsplan habe durch die erfolgte



Weiterbearbeitung stark an architektonischer und ortsbaulicher Qualität gewonnen, so dass die DMP diesem zustimmen könne.

**d)** Im Amtsbericht vom 2. Dezember 2021 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, die Y.\_\_\_strasse erfülle die Anforderungen an das geometrische Normalprofil. Die Sichtweitenachweise seien allerdings noch nicht ausreichend. Der Knoten Y.\_\_\_-/M.\_\_\_strasse erfülle die geometrischen Anforderungen nicht; es müssten die Vorschriften für die heute bestehende Trottoirüberfahrt angewendet werden.

**e)** Im Amtsbericht vom 31. Januar 2022 kommt das kantonale Hochbauamt (HBA) zum Ergebnis, der Sondernutzungsplan überzeuge im Hintergrund des historischen und landschaftlichen Kontexts durch die zurückhaltende Überbauung und ermögliche das Freihalten der beiden Schutzobjekte.

#### **E.**

Am 23. Februar 2022 reichen die Vorinstanz und der Vertreter der Rekursgegnerin, am 28. Februar 2022 der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten jeweils Repliken zu den vorgenannten Vernehmlassungen und Amtsberichten ein.

#### **F.**

**a)** Das Bau- und Umweltdepartement führte am 22. März 2022 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie von Vertretern des AREG, des HBA, des TBA und der DMP einen Augenschein durch. In der Folge wurde das Verfahren zur Ermöglichung von Vergleichsverhandlungen sistiert.

**b)** Mit Eingaben vom 29. März 2022, 20. Februar 2023 und 31. März 2023 lassen sich das TBA sowie die Vertreter der Rekursgegnerin und der Rekurrentinnen und Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll vernehmen.

**c)** Mit Schreiben vom 20. April 2023 reicht der Vertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten eine Replik ein.

#### **G.**

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

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



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

## **2.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten bringen vor, es sei insgesamt erheblich zu bezweifeln, dass die strassenmässige Erschliessung des Plangebiets den einschlägigen Normen entspreche. Diesbezüglich sei ein Amtsbericht des TBA einzuholen.

**2.1** Art. 48 Abs. 1 VRP bestimmt, dass der Rekurs einen Antrag sowie eine Darstellung des Sachverhalts und eine Begründung enthalten muss. Weiter ist der Rekurs zu unterzeichnen. Fehlt eine dieser formellen Gültigkeitsvoraussetzungen, ist dem Rekurrenten eine Frist zur Ergänzung des Rekurses anzusetzen. Zugleich ist ihm anzudrohen, dass nach unbenütztem Ablauf dieser Frist auf den Rekurs nicht eingetreten werde (Art. 48 Abs. 3 VRP).

**2.2** An die Qualität und die Ausgestaltung der Rekursbegründung dürfen keine grossen Anforderungen gestellt werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist von einer Rekursbegründung aber zu erwarten, dass sie sich mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzt. Eine Begründung ist deshalb nur dann als ausreichend zu werten, wenn Argumente vorgebracht werden, nach denen ein Entscheid oder eine Verfügung auf einer fehlerhaften Sachverhaltsfeststellung oder Rechtsanwendung beruht. Wenn sich die Vorbringen demgegenüber nicht auf den angefochtenen Entscheid bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht. Somit wird vom Rekurrenten ein Mindestmass an Sorgfalt verlangt, und es wird von ihm erwartet, dass er wenigstens ansatzweise dargetut, warum er mit einzelnen Bedingungen und Auflagen nicht einverstanden ist. Entsprechend hat sich ein Rekurs zumindest in den Grundzügen zu den tatsächlichen und rechtlichen Mängeln des angefochtenen Entscheids zu äussern (GVP 2011 Nr. 110 mit Hinweisen; BDE Nr. 12/2021 vom 3. Februar 2021 Erw. 1.3.1.1).

**2.3** Die Rekurrentinnen und Rekurrenten bringen vor, es sei zu bezweifeln, dass die strassenmässige Erschliessung des Plangebiets den einschlägigen Normen entspreche, weshalb ein Amtsbericht des TBA einzuholen sei. Sie nennen allerdings – mit Ausnahme der fehlenden Sichtzonen im Einmündungsbereich zur M.\_\_\_\_strasse – keinerlei Gründe, weshalb die vorgesehene strassenmässige Erschliessung über die Y.\_\_\_\_strasse nicht gewährleistet sein sollte. Ein blosser Antrag, einen Amtsbericht des TBA einzuholen, genügt nicht, um der Begründungspflicht nach Art. 48 Abs. 1 VRP gerecht zu werden. Auf den Rekurs ist daher, soweit darin lediglich pauschal angezweifelt wird, die strassenmässige Erschliessung des Plangebiets sei nicht normkonform, im Folgenden nicht einzutreten.



### 3.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Da der vorliegende Sondernutzungsplan erst nach dem Vollzugsbeginn des PBG öffentlich aufgelegt ist, gelangen somit grundsätzlich die Bestimmungen des PBG zur Anwendung, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017//1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden.

### 4.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen, die Vorinstanz habe es versäumt, vorfrageweise über die Schutzwürdigkeit des Hauses Y.\_\_\_\_ zu befinden, welche nach Art. 176 Abs. 2 Bst. b PBG ex-lege-Schutz geniesse. Dafür wäre eine Feststellung im Dispositiv des Festsetzungs- und Einspracheentscheids nötig gewesen.

**4.1** Die Rekurrenten stützen sich bei ihren Ausführungen offenbar auf die frühere Rechtsprechung des Baudepartementes ab. Mit Entscheid Nr. 59/2021 vom 30. September 2021 hatte das Baudepartement eine angefochtene Baubewilligung für eine Neubaute aufgehoben und die Sache zur Veranlassung der «vorfrageweisen» Beurteilung der Schutzwürdigkeit einer Villa auf einem Nachbargrundstück und zur anschliessenden neuen Entscheidung über das Baugesuch an die Vorinstanz zurückgewiesen. Begründet wurde der Entscheid damals damit, dass mit der blossen Einschätzung der DMP erst ein konkreter Schutzverdacht hinsichtlich der Villa bestätigt worden sei. Die Vorinstanz habe als nächstes «vorfrageweise» zu beurteilen, ob und in welchem Umfang die Villa tatsächlich geschützt sei. Denn die Beurteilung der Frage, ob ein unter Schutz gestelltes Bau- oder archäologisches Denkmal beeinträchtigt oder gar beseitigt werden dürfe, setze die förmliche Unterschutzstellung voraus. In der Folge hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde gegen diesen Entscheid gut. Es hob den Entscheid des Baudepartementes auf und wies die Sache zur materiellen Beurteilung an das Bau- und Umweltsdepartement zurück (VerwGE B 2021/219 vom 11. August 2022). Das Verwaltungsgericht hielt fest, es würden keine Anhaltspunkte für eine Unvollständigkeit der Prüfung der Beeinträchtigung der von Gesetzes wegen geschützten Villa und ihrer Umgebung bestehen. Es sei daher kein Grund für eine «vorfrageweise» Beurteilung der unbestrittenen Schutzwürdigkeit ersichtlich. Auch setze das Baubewilligungsverfahren nicht das Ergebnis des formellen Unterschutzstellungsverfahrens voraus.

**4.2** Gleiches wie für das Baubewilligungsverfahren muss nun auch für ein – wie vorliegend zu beurteilendes – Planverfahren gelten. Das Haus Y.\_\_\_\_ und das Haus N.\_\_\_\_ sind angesichts des Alters der kommunalen Schutzverordnung von Z.\_\_\_\_ von Gesetzes wegen geschützt, weshalb das rekursgegenständliche Sondernutzungsplanverfahren nicht das Ergebnis eines formellen Unterschutzstellungsverfahrens



rens voraussetzt. Die Schutzwürdigkeit der beiden Bauten ist vorliegend ohnehin unbestritten und die DMP wurde von Anfang an ins Planverfahren einbezogen. Unter diesen Umständen erweist sich der Rekurs, soweit die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen, die Vorinstanz habe es versäumt, vorfrageweise über die Schutzwürdigkeit des Hauses Y.\_\_\_\_ zu befinden, als unbegründet.

## **5.**

Im vorliegenden Rekursverfahren ist der Erlass eines Sondernutzungsplans strittig, mit welchem in Abweichung von den Regelbauvorschriften eine dichtere Überbauung realisiert werden soll.

**5.1** Die Bestimmungen zur besonderen Bauweise nach Art. 25 PBG sind direkt anwendbar und lösen die bisherigen Vorschriften zu den Überbauungs- und Gestaltungsplänen gemäss BauG ab (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, ABI 2015, S. 2445 [nachfolgend Botschaft PBG]). Nach Art. 25 PBG kann mit dem Sondernutzungsplan in Abweichung vom Rahmennutzungsplan eine besondere Bauweise festgelegt werden (Bst. a) sowie im Interesse einer Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität eine höhere bauliche Nutzung zugelassen werden (Bst. b). Der Erlass von Sondernutzungsplänen, die Abweichungen von der im Rahmennutzungsplan festgelegten planerischen Grundordnung enthalten, setzt grundsätzlich ein öffentliches Interesse voraus (Botschaft PBG, a.a.O., S. 2445). Hierbei sind die verschiedenen und auch häufig gegensätzlichen Ziele und Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Grundlage für diese Interessenabwägung bilden primär die Ziele und Grundsätze von Art. 1 und 3 RPG. Es sind aber auch Interessen zu berücksichtigen, die in Spezialgesetzen oder -verordnungen (z.B. Schutzverordnungen) enthalten sind oder sich aus den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen ergeben. Erforderlich ist eine umfassende Abwägung und Abstimmung aller wesentlichen Gesichtspunkte (BGE 114 IA 369).

**5.2** Nach Art. 1 Abs. 1 RPG sorgen Bund, Kantone und Gemeinden dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie unterstützen nach Art. 1 Abs. 2 RPG mit Massnahmen der Raumplanung unter anderem Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen (Bst. a); die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität (Bst. a<sup>bis</sup>); kompakte Siedlungen zu schaffen (Bst. b); die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten (Bst. b<sup>bis</sup>). Die Landschaft ist nach Art. 3 Abs. 2 RPG zu schonen; insbesondere sollen Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen (Bst. a). Nach Art. 3 Abs. 3 RPG sind die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen, insbesondere sollen Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet und durch das öffentliche Verkehrsnetz erschlossen sein (Bst. a); Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in



Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche getroffen werden (Bst. a<sup>bis</sup>); Wohngebiete vor schädlichen und lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (Bst. b); Rad- und Fusswege erhalten und geschaffen werden (Bst. c); günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt werden (Bst. d) und Siedlungen möglichst viele Grünflächen und Bäume enthalten (Bst. e).

**5.3** Der kantonale Richtplan zeigt mit dem Raumkonzept eine Gesamtschau der künftigen räumlichen Ordnung des Kantons St.Gallen. Er ist der strategische Orientierungsrahmen für die Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten und er fördert die Zusammenarbeit über räumliche, sektorielle und institutionelle Grenzen hinweg. Die Entwicklung von Wohnen und Arbeiten ist gemäss Richtplan vorab auf Zentren, urbane Verdichtungsräume und gut mit dem öffentlichen Verkehr (öV) erschlossene Dörfer zu lenken. Entsprechend ist der Anteil des Wachstums gemäss den Raumtypen zu verteilen. Das zusätzliche Bevölkerungswachstum soll zu 65 % im urbanen Verdichtungsraum, zu 33 % in der Landschaft mit kompakten Siedlungen und zu 2 % in der Kultur- und Agrarlandschaft stattfinden (Koordinationsblatt R11). Die Gemeinde Z.\_\_\_\_ ist gemäss Richtplankarte dem Raumtyp «urbaner Verdichtungsraum» zugeordnet und hat damit den entsprechenden Teil des künftigen kantonalen Bevölkerungswachstums zu übernehmen.

**5.4** Wo und inwiefern die Verdichtung innerhalb des Gemeindegebiets erfolgen soll, ergibt sich regelmässig aus dem kommunalen Richtplan. Aus jenem der Gemeinde Z.\_\_\_\_ aus dem Jahr 2010 geht zwar nicht ausdrücklich hervor, dass ein geradezu gewichtiges öffentliches Interesse an einer verdichteten Bebauung im Gebiet «Y.\_\_\_\_» besteht. Eine Überbauung des der W2 zugeteilten und heute stark unternutzten Grundstücks Nr. 001 ist indessen – auch ohne ausdrückliche Bezeichnung im kommunalen Richtplan – schon in Anbetracht des allgemeinen öffentlichen Interesses an der inneren Verdichtung der Bauzonen angezeigt (vgl. dazu VerwGE B 2008/195 vom 16. Juni 2009 Erw. 3.5.2 und VerwGE B 2007/81 vom 15. Oktober/5. November 2007 Erw. 4.1). Mit dem umstrittenen Sondernutzungsplan soll sichergestellt werden, dass keine undifferenzierte Überbauung des Grundstücks Nr. 001 nach Regelbauweise erfolgt. Gemäss Art. 2 besV (Zweckartikel) will der Sondernutzungsplan einerseits die zweckmässige Erschliessung des Plangebiets regeln. Andererseits ist beabsichtigt, die besonderen Anforderungen an die städtebauliche und architektonische Qualität der Bebauung, insbesondere in Zusammenhang mit dem geschützten Haus Y.\_\_\_\_ und dem Haus N.\_\_\_\_, festzulegen. Weiter will der Erlass den angemessenen Freiraum des Hauses Y.\_\_\_\_ und die gestalterischen Anforderungen an die Freiraumelemente sichern.



## **6.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten machen geltend, der Planerlass sei unklar und widersprüchlich, weil aus ihm nicht genügend hervorgehe, was verbindlich geregelt werde und was nicht. So sei nicht klar, ob einzelne Beilagepläne Festlegungen enthielten oder nicht. Ausserdem sei nicht nachvollziehbar, weshalb sich das Haus Y.\_\_\_\_ innerhalb des Planperimeters befinde, nachdem für dieses nur die Regelbauvorschriften gelten würden. Sicher unzulässig sei, dass in Art. 7 besV angeordnet werde, für das Haus Y.\_\_\_\_ würden die Bestimmungen von Art. 109 PBG gelten.

**6.1** Art. 1 Abs. 3 besV legt ausdrücklich fest, dass alle in der Legende des Sondernutzungsplans als Festlegung bezeichneten Planelemente sowie die besV verbindlich, die Beilagepläne dagegen richtungsweisend seien; der Planungsbericht wiederum sei informativ. Aufgrund dieser Bestimmung in den besV kann – wie auch die Rekursgegnerin vorbringt – keine Rede davon sein, der Sondernutzungsplan sei widersprüchlich. Für das nachfolgende Baubewilligungsverfahren werden die Festlegungen zur planlichen Darstellung und die besV verbindlichen Charakter haben, wogegen den Beilageplänen im Unterschied dazu nur richtungsweisende oder eben wegleitende Bedeutung zukommen wird. Das wiederum hat zur Folge, dass sich das Baugesuch zwar an den Beilageplänen zu orientieren haben wird, sachlich begründbare Abweichungen, die keine Auswirkungen auf die verlangte hohe städtebauliche und architektonische Qualität haben, indessen noch zulässig sein werden. Der Einwand der Rekurrentinnen und Rekurrenten, der Sondernutzungsplan sei unklar bzw. widersprüchlich, ist damit unbegründet.

**6.2** Soweit sich die Rekurrentinnen und Rekurrenten gegen den Einbezug des Hauses Y.\_\_\_\_ in das Plangebiet wenden und sie damit sinngemäss die Zweckmässigkeit der Umgrenzung des Planperimeters in Frage stellen, ist der Rekurs ebenfalls unbegründet. Zum einen befindet sich das Schutzobjekt Y.\_\_\_\_ eben auf demselben Grundstück Nr. 001, welches in erster Linie Gegenstand des vorliegenden Sondernutzungsplanverfahrens bildet, und zum anderen bezweckt der umstrittene Erlass ja gerade die Sicherstellung einer gesamtheitlichen Überbauung im Plangebiet, die städtebaulich und architektonisch in besonderer Weise auf das geschützte Haus Y.\_\_\_\_ und das östlich gelegene Haus N.\_\_\_\_ abgestimmt ist. Unter diesen Umständen ist der Einbezug des Hauses Y.\_\_\_\_ ins Plangebiet sachlich begründet und zweckmässig. Art. 7 besV sieht zudem vor, dass bei bereits vorhandenen Abweichungen von der Regelbauweise die Bestimmungen von Art. 109 PBG zur Bestandes- und Erweiterungsgarantie zur Anwendung gelangen. Diese besV entspricht fast wörtlich der kantonalgesetzlichen Vorschrift von Art. 109 Abs. 1 PBG. Eine solche Wiederholung in den besV wäre zwar nicht nötig gewesen, schadet aber auch nicht weiter.



## 7.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten beanstanden, der Erlass enthalte gravierende Abweichungen von der Regelbauweise. Die Voraussetzungen von Art. 25 PBG in Verbindung mit Art. 1 und 3 RPG seien nicht erfüllt. Der Plan lasse in horizontaler und vertikaler Hinsicht eine massive Mehrausnutzung zu. Dadurch entstünden Bauten, die sich nicht besser, sondern schlechter in die bauliche Umgebung einfügten. Der Plan führe zu einer materiellen Zonenplanänderung, indem er drei Vollgeschosse zulasse, die baureglementarischen Bestimmungen über den Mehrlängen- und Mehrhöhenzuschlag nicht eingehalten seien und die zulässige Gebäudehöhe und -länge erheblich überschritten würden.

**7.1** Nachfolgend ist deshalb zu prüfen, ob die im Sondernutzungsplan vorgesehenen Abweichungen von der Regelbauweise eine höhere Überbauungsqualität im Sinn von Art. 25 PBG bewerkstelligen. Diese Qualitätssteigerung ist dann zu bejahen, wenn die auf der Grundlage des abweichenden Sondernutzungsplans vorgesehene Überbauung den bundesrechtlichen Planungszielen und -grundsätzen besser entspricht als dies bei Einhaltung der Regelbauvorschriften der Fall wäre. Für Sondernutzungspläne, die eine gegenüber der Regelbauweise höhere bauliche Nutzung zulassen, ist zudem vorausgesetzt, dass damit eine Überbauung von hoher städte- bzw. ortsbaulicher und architektonischer Qualität erreicht werden kann. Ob dies der Fall ist, geht über reine Ästhetikfragen hinaus. Im Rahmen der Beurteilung der städte- bzw. ortsbaulichen und architektonischen Qualität sind nebst den gestalterisch-ästhetischen auch die im konkreten Einzelfall und bezogen auf die Umgebung sich stellenden bau- und verkehrstechnischen Fragestellungen sowie die gebührende Rücksichtnahme auf die betroffenen nachbarlichen Interessen zu prüfen und zu berücksichtigen. Diesen Anforderungen an die städte- bzw. ortsbauliche und architektonische Qualität ist ein umso höheres Gewicht beizumessen, je grösser die Abweichungen vom Rahmennutzungsplan sind (Botschaft PBG, a.a.O., S. 2445). Das ist darum gerechtfertigt, weil die von Bundesrechts wegen anzustrebende Verdichtung der Siedlungsfläche (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG) umso eher gelingen kann, wenn die zusätzliche bauliche Dichte von einer dieser angepassten Qualität ausgeglichen wird (B. DEILLON, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 25 N 7 f. mit weiteren Hinweisen).

**7.2** Das Baudepartement genehmigte am 28. Dezember 2017, also während des vorangegangenen Rekursverfahrens Nr. 17-1908 betreffend den Gestaltungsplan Y.\_\_\_\_, den sechsten Nachtrag zum Baureglement der Gemeinde Z.\_\_\_\_. Bis dahin galt das Baureglement der Gemeinde Z.\_\_\_\_ in der Fassung vom 19. Mai 1982 mit den Nachträgen vom 26. August 1987, 16. Dezember 1992, 24. April 2002 und 20. April 2011 (nachfolgend BauR). Der sechste Nachtrag betraf inhaltlich u.a. die Streichung der maximalen Ausnutzungsziffer in Art. 7 BauR und damit verbundene Anpassungen von Art. 17 und 18 BauR, in denen die Voraussetzungen von Sondernutzungsplänen mit (erhöhten)



Mehrausnützungen geregelt wurden. Das vom vorliegend zu beurteilenden Sondernutzungsplan erfasste Gebiet liegt in der W2. Gemäss Art. 7 BauR (Tabelle der Regelbauvorschriften) sind in der W2 Bauten mit zwei Vollgeschossen zulässig. Die Gebäudehöhe ist auf 7 m, die Firsthöhe auf 11 m beschränkt. Der kleine Grenzabstand beträgt mindestens 4 m, der grosse Grenzabstand mindestens 8 m, die Gebäudelänge höchstens 30 m. Zur Anwendung gelangen sodann der Mehrlängen- sowie der Mehrhöhenzuschlag nach Art. 22 und 24 BauR. Bei Überschreitung einer Gebäudelänge von 18 m müssen die zonen gemässen Grenzabstände um einen Viertel der Mehrlänge vergrössert werden, im Maximum um 6 m (Art. 22 Abs. 1 BauR). Die reglementarischen Mindestgrenzabstände dürfen bei Ausmittlung des Mehrlängenzuschlags nicht unterschritten werden (Art. 22 Abs. 3 BauR). Sofern aufgrund besonderer Vorschriften in Überbauungs- und Gestaltungsplänen die Gebäudehöhen das in den Zonenvorschriften festgelegte Mass überschreiten, erhöht sich pro Mehrgeschoss der grosse Grenzabstand um 2 m und der kleine Grenzabstand um 1 m (Art. 24 BauR). Wo keine Baulinie besteht, sind von Hauptbauten ab Strassen- oder Trottoirhinterkante 4,5 m gegenüber Kantonsstrassen und 4,0 m gegenüber Gemeindestrassen 2. Klasse als Mindestabstände einzuhalten (Art. 26 Abs. 1 BauR).

**7.3** In Abweichung von der Regelbauweise lässt der Sondernutzungsplan in den als «Grundflächen Hauptbauten» bezeichneten Bereichen A, B, C1 und C2 drei Wohngeschosse zu. Nach Art. 5 Abs. 1 besV legen die «Grundflächen Hauptbauten» Lage und Stellung sowie die maximale horizontale Ausdehnung der oberirdischen Baukörper fest. Diese Grundflächen ersetzen die ordentlichen Grenz-, Gebäude- und Strassenabstände sowie die Bestimmungen zur Längenausdehnung nach Regelbauweise. Die maximale Höhengausdehnung wird nach Art. 5 Abs. 2 besV mittels der im Plan bezeichneten maximalen Gebäudehöhe in m.ü. M. definiert. Maximal drei Geschosse dürfen für Wohnzwecke genutzt werden. Attikageschosse sind nicht zulässig. Gemäss Art. 4 Abs. 1 besV hat die Parkierung für Bewohner in der Tiefgarage oder im eingehausten Parkierungsbereich zu erfolgen. Nach Art. 4 Abs. 2 besV dürfen an der im Plan bezeichneten Stelle innerhalb der Erschliessungsfläche sechs oberirdische Abstellplätze für Motorfahrzeuge von Besuchern angeordnet werden. Gemäss den architektonischen Anforderungen von Art. 10 Abs. 1 besV sind Bauten und Anlagen so zu gestalten, dass eine hohe städtebauliche und architektonische Qualität hinsichtlich Massstäblichkeit, Formensprache, Materialwahl und Farbgebung erzielt wird. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ist ein Material- und Farbkonzept einzureichen. Art. 10 Abs. 2 besV sieht vor, dass Dächer in den «Grundflächen Hauptbauten» flach abzudecken und zu begrünen sind, soweit sie nicht von Anlagen zur Nutzung der Energiegewinnung beansprucht werden.

**7.4** Die Gegenüberstellung der allgemeinen baureglementarischen Bestimmungen mit den Festlegungen und besV des angefochtenen



Sondernutzungsplans macht deutlich, dass dieser – wie die Rekurrentinnen und Rekurrenten zu Recht vorbringen – in allen festgelegten Baubereichen (Grundflächen) ein drittes Vollgeschoss zulässt. Dafür soll die höchstzulässige Gebäudehöhe von 7 m überschritten werden dürfen. Gemäss Planungsbericht vom 2. Oktober 2020 soll diese höchstens 7,6 m in der Grundfläche A, 9,0 m in der Grundfläche B, 9,6 m in der Grundfläche C1 und 7,6 m in der Grundfläche C2 betragen. Wie der Planungsbericht zu diesen Gebäudehöhen kommt, ist allerdings nicht nachvollziehbar. Er geht in Ziff. 6.1, S. 18, offensichtlich von unrichtigen höchstzulässigen Massangaben für die Gebäudehöhen in m.ü. M. aus. Diese stammen auch nicht aus dem früheren, inzwischen aufgehobenen Gestaltungsplan Y.\_\_\_\_. Der angefochtene Erlass enthält in der planlichen Darstellung andere – und zwar geringere – höchstzulässige Gebäudehöhen für die vier Grundflächen der Hauptbauten als der Planungsbericht. Legt man diese (für die vorliegende Beurteilung relevanten) Masse der Berechnung der Gebäudehöhe zugrunde und zieht davon (die ebenfalls in der planlichen Darstellung enthaltenen) Höhen der jeweiligen Niveaupunkte ab, resultieren geringere, künftig zulässige Gebäudehöhen, nämlich 7,0 m in der Grundfläche A, 8,45 m in der Grundfläche B, 9,05 m in der Grundfläche C1 und 7,5 m in der Grundfläche C2. Der Strassenabstand zur Y.\_\_\_\_strasse, einer Gemeindestrasse 2. Klasse, soll im Bereich der Grundfläche der Hauptbaute C2 gut 4 m und im Bereich des der Überbauung nordseitig vorgelagerten, eingeschossigen Parkierungsbereichs gut 5 m betragen. Die Grundflächen der Hauptbauten C1, A und B sollen gegenüber der Y.\_\_\_\_strasse Abstände zwischen rund 10 m, 14 m und 12 m einhalten. Der kleine Grenzabstand gegenüber dem östlich angrenzenden Grundstück Nr. 006 soll 5 m betragen und die zulässige Gebäudelänge von 30 m auf 60 m verdoppelt werden. Der Gebäudeabstand der Grundflächen der Hauptbauten C1 und C2 gegenüber dem Haus Y.\_\_\_\_ soll teilweise nur 10 m betragen, womit der baureglementarische Abstand von 12 m (8 m + 4 m) teilweise unterschritten würde.

**7.5** Die Rekurrentinnen und Rekurrenten wenden zudem ein, neben den geschilderten Abweichungen würden auch der vorgeschriebene Mehrhöhen- und der Mehrlängenzuschlag nicht eingehalten. Eine Begründung für diese Behauptung bleiben die Rekurrenten jedoch schuldig. Weiter bringen sie vor, das PBG lasse keinen Flächenausgleich mehr zu.

**7.5.1** Vorab ist darauf hinzuweisen, dass seit dem Inkrafttreten des PBG am 1. Oktober 2017 neue Sondernutzungspläne nur noch nach den Verfahrensvorschriften des PBG erlassen werden können (vgl. dazu oben Erw. 3). Inhaltlich basieren solche Sondernutzungspläne jedoch weiterhin auf den in den jeweiligen politischen Gemeinden geltenden Zonenplänen und Baureglementen, jedenfalls solange der kommunale Rahmennutzungsplan nicht an das neue Recht angepasst ist. An die Bestimmungen des PBG kann ein neuer Sondernutzungsplan deshalb nur insoweit angelehnt sein, als diese bei Vollzugsbeginn



des PBG bereits unmittelbar anwendbar sind. Unter diesen Umständen ist es vorliegend nicht von Belang, dass das PBG keinen Mehrlängenzuschlag und keinen Flächenausgleich mehr kennt. Die Gemeinde Z.\_\_\_\_ verfügt noch über keinen neuen, an das neue Recht angepassten Rahmennutzungsplan. Folglich ist vorliegend weiter das geltende kommunale BauR für die inhaltlichen Bestimmungen des umstrittenen Sondernutzungsplans relevant und dieses kennt eben – basierend auf dem BauG – noch einen Mehrlängenzuschlag und den Flächenausgleich.

**7.5.2** Wie bereits in Erw. 5.5.2 von BDE Nr. 19/2018 vom 23. August 2018 ausgeführt wurde, entspricht nach Art. 65 Abs. 1 BauG der Mehrlängenzuschlag der Vergrösserung des Grenzabstands im Verhältnis zur Überschreitung einer festgelegten Gebäudelänge. Bei versetzten, geschweiften oder schief zur Grenze stehenden Bauteilen kann ein Flächenausgleich erfolgen. Dabei darf der Mehrlängenzuschlag teilweise unterschritten werden, wenn die dem Gebäude senkrecht vorgelagerte Grundstücksfläche der sich aus dem Mehrlängenzuschlag ergebenden Freifläche entspricht (Art. 65 Abs. 2 BauG). Das kommunale BauR sieht zwar nur einen Mehrlängenzuschlag in Art. 22 Abs. 1 BauR vor, die Möglichkeit des Flächenausgleichs ist jedoch in Art. 65 Abs. 2 BauG geregelt. Entsprechend richtet sich die Ausgleichsberechnung nach kantonalem Recht.

**7.5.3** Die Prüfung der Berechnung des Flächenausgleichs der Vorinstanz ergibt, dass diese richtig ist. Nach Art. 22 Abs. 1 BauR vergrössert sich bei einer Überschreitung einer Gebäudelänge von 18 m der zonengemässe Grenzabstand um einen Viertel der Mehrlänge. Bei einer Gebäudelänge von 36 m beträgt die Mehrlänge 18 m. Der Grenzabstand vergrössert sich somit um einen Viertel der Mehrlänge von 18 m, d.h. um 4,5 m (im Planungsbericht, Ziff. 6.1, S. 19, wird von 4,47 m ausgegangen). Entsprechend beträgt der um die Mehrlänge vergrösserte zonengemässe Grenzabstand von 5 m (4 m kleiner Grenzabstand plus Mehrhöhenzuschlag von 1 m) insgesamt 9,5 m. Soweit der Baubereich «Grundfläche B Hauptbaute» in diesen vergrösserten Abstand hineinragt, hat diese Fläche (rund 105 m<sup>2</sup>) der sich aus dem Mehrlängenzuschlag ergebenden Freifläche zu entsprechen (vgl. Art. 65 Abs. 2 BauG). Der Planungsbericht geht in der planlichen Darstellung zur Flächenausgleichsberechnung in Ziff. 6.1 von 104,1 m<sup>2</sup>, also knapp 105 m<sup>2</sup>, aus. Die den Fassaden vorgelagerte Freifläche zwischen dem Strassenabstand und den Grundflächen der Hauptbauten bis zum vergrösserten Grenzabstand ist grösser; sie wird im Planungsbericht in der planlichen Darstellung zu Ziff. 6.1 mit 110,9 m<sup>2</sup> angegeben. Die Freifläche ist damit in der Lage, die Unterschreitung des Mehrlängenzuschlags von knapp 105 m<sup>2</sup> auszugleichen. Nachdem – wie eben aufgezeigt – bei der Berechnung des dem Mehrlängenzuschlags zugrundeliegenden kleinen Grenzabstands auch der Mehrhöhenzuschlag von 1 m eingerechnet wurde, erweist sich der Rekurs, soweit darin geltend gemacht wird, der vorgeschriebene Mehrhöhen- und der Mehrlängenzuschlag würden durch den Sondernutzungsplan nicht eingehalten, als unbegründet.



**7.6** Durch den Sondernutzungsplan kann eine offensichtlich unter-nutzte Fläche in der Bauzone verdichtet werden (Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> RPG). Die Konzentration auf einen langgezogenen Baukörper, beste-hend aus vier zueinander versetzten kubischen Volumen, lässt den Eindruck einer kompakten Siedlung entstehen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b RPG). Die Parkierung für die Bewohner der Überbauung muss in einer Tiefgarage oder in einem eingehausten Parkierungsbereich erfolgen (Art. 4 Abs. 1 besV). Lediglich sechs Besucherparkplätze dürfen offen oberirdisch angeordnet werden (Art. 4 Abs. 2 besV). Der Neubau wird gegenüber der Kantonsstrasse stark zurückversetzt, einerseits, um die westlich und östlich angrenzenden Häuser Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_ nicht zu konkurrenzieren, und andererseits, um die Lärmgrenzwerte einhalten zu können. Die Aussenraumgestaltung ist auf die Topographie abge-stimmt und integriert den bestehenden Baumbestand weitestgehend. Die sehr kompakt gehaltene Überbauung schafft zudem grosszügige Freiräume entlang der Y.\_\_\_\_- und der M.\_\_\_\_strasse. Die dabei entste-hende allgemeine Umgebungsfläche (begrünter Umgebungsbereich) ist so zu gestalten, dass eine hohe Qualität in der Gesamtwirkung als Parklandschaft erzielt wird (Art. 11 Abs. 1 besV). Der begrünte Umge-bungsbereich ist mit standortgerechten, einheimischen, nicht invasi-ven Pflanzen zu gestalten; die im Plan bezeichneten Flächen sind mit aufgelockerten Baum- und Strauchgruppen zu bepflanzen (Art. 11 Abs. 5 besV). Insgesamt wird durch die Setzung des Baukörpers so-wie durch die besV zur Umgebungsgestaltung sichergestellt, dass eine Siedlung mit viel Grünflächen und Bäumen entsteht (Art. 3 Abs. 3 Bst. e RPG). Eine solche Verdichtung nach innen (Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> RPG) unter gleichzeitiger Sicherstellung einer grossen Grünfläche erfordert am vorliegenden Standort einen langgestreckten und etwas höheren Baukörper. Dessen Höhenwirkung von Süden her wird dadurch reduziert, dass die im Bereich der Grundflächen der Haupt-bauten C1 und A bestehende Geländekuppe teilweise abgetragen wird und die Südfassaden der Gebäudeteile optisch unmittelbar auf den Boden gesetzt werden. Auf die Ausbildung eines Sockelgeschos-ses zur M.\_\_\_\_strasse hin wird verzichtet; ein solches wird nur von der Y.\_\_\_\_strasse aus erkennbar sein. Die Höhe des Baukörpers wird aber auch dadurch verringert, weil auf die Erstellung eines Attikageschos-ses verzichtet wird (Art. 5 Abs. 2 besV), die maximal zulässige Gebäu-dehöhe also gleichzeitig auch die Firsthöhe darstellt. Durch die Plat-zierung der Baukörper im nördlichen und östlichen Bereich des Plan-gebiets wird zudem der Wohnqualität Rechnung getragen (Art. 1 Abs. 2 Bst. a<sup>bis</sup> RPG). Die Wohnungen werden optimal besonnt und sind gleichzeitig gut vor dem Strassenlärm geschützt (Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG). Insgesamt ermöglicht der Sondernutzungsplan eine Überbau-ung, die den bundesrechtlichen Planungszielen und -grundsätzen in hohem Mass Rechnung trägt.

**7.7** Die Rekurrentinnen und Rekurrenten bringen vor, der Erlass nehme auf die historischen Bauten, namentlich auf das Haus Y.\_\_\_\_, keine Rücksicht. Dieses werde durch die erlaubte Mehrausnutzung optisch regelrecht erdrückt.



**7.7.1** Nach Art. 2 besV soll der Sondernutzungsplan die besonderen Anforderungen an die hohe städtebauliche und architektonische Qualität der Bebauung, insbesondere in Zusammenhang mit der geschützten Y.\_\_\_\_ und dem Haus N.\_\_\_\_ festlegen. Er will den angemessenen Freiraum der Y.\_\_\_\_ und die gestalterischen Anforderungen an die Freiraumelemente sichern. Im Folgenden ist deshalb zu prüfen, ob der Erlass mit seinen Festlegungen und besV seiner eigenen Zweckbestimmung gerecht wird.

**7.7.2** Die DMP führt in ihrer Stellungnahme vom 11. Oktober 2021 zuhanden des AREG aus, der Abstand des vorgesehenen Baubereichs zu den beiden Schutzobjekten Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_ sei angemessen gewählt. Die Gebäudehöhe von Haus C übernehme die Firsthöhe der Y.\_\_\_\_. Mit den vorgesehenen Flachdächern würden die markanten Steildächer der beiden Schutzobjekte nicht konkurrenziert. Die Silhouette werde zwar verändert, bleibe aber betreffend Gebäudehöhe gewahrt. Positiv zu werten sei jedenfalls die Aufhebung der Parkplätze an der M.\_\_\_\_strasse. Ebenso werde der Erhalt der Baumgruppe im westlichen Arealbereich begrüsst. Insgesamt habe das Projekt durch die Weiterbearbeitung stark an architektonischer und ortsbaulicher Qualität gewonnen, so dass die DMP den Sondernutzungsplan befürworte.

**7.7.3** Das HBA führt im Amtsbericht vom 31. Januar 2022 aus, die geplante Überbauung solle – von der M.\_\_\_\_strasse aus gesehen – zurückversetzt zwischen den beiden geschützten Bauten zu liegen kommen. Die Überschreitung der nach BauR zulässigen Geschossigkeit und Gebäudelänge sei durch die vorgeschlagene Lösung gerechtfertigt. Das geplante Bauvolumen werde zu einem Baukörper zusammengefasst und vermittele damit zwischen den beiden markanten Schutzobjekten. Die Gebäudehöhe orientiere sich an den beiden Solitärbauten, liege aber deutlich unter diesen. Der Verzicht auf Steildächer und die Realisierung von Flachdächern konkurrenzieren die beiden Schutzobjekte nicht und führe bei den Neubauten zu einer Unterschreitung der maximal zulässigen Firsthöhe. Die Gliederung durch das versetzt angeordnete Bauvolumen wahre die Massstäblichkeit des baulichen Umfelds und schaffe gegenüber den nördlich liegenden Einfamilienhäusern einen grosszügig bemessenen Vorgarten oder Zugangsbereich. Die Zusammenfassung der Parkierung ab der Felsenburstrasse ermögliche das Aufheben der Parkplätze im Zugangsbereich zur Y.\_\_\_\_ und führe damit zu einer Aufwertung der Umgebungsgestaltung im Sichtbereich des Schutzobjekts.

**7.7.4** Wie der Vertreter des HBA am Rekursaugenschein zudem zutreffend ausführte, ist die in Art. 25 PBG geforderte hohe städtebauliche und architektonische Qualität immer auch in Zusammenhang mit der jeweiligen Geländetopografie zu beurteilen. Wie der Augenschein zeigte, sind einerseits die beiden Häuser Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_ sehr markante Objekte, andererseits ist die kuppenartige Geländeform des Grundstücks Nr. 001 schwierig zu überbauen. Vor diesem Hintergrund



ist aus Sicht des HBA aus städtebaulicher Sicht ein zusammengefasster Baukörper angezeigt. Ein solcher füge sich besser in die Umgebung ein, als mehrere Einzelbauten. Wichtig sei aber, dass die Massigkeit eines solchen Baukörpers durch eine Staffelung des Gebäudevolumens gebrochen werde. Genau eine solche sehe der Plan vor. Die horizontale und vertikale Staffelung sei eine Reaktion auf die Topografie und übertrage den heute bestehenden Verlauf des Geländes auf die Fassade des künftigen Baukörpers. Auch im Hinblick auf das geschützte Einzelobjekt Y.\_\_\_\_ und das zukünftige Schutzobjekt N.\_\_\_\_ benötige das Bauvorhaben eine gewisse Mindestlänge, um sich gut zwischen die beiden bestehenden Gebäude einfügen zu können. Die geplante Länge von 60 m sei durchaus ortsbildverträglich. Der Vertreter der DMP erläuterte am Rekursaugenschein ebenfalls, dass die Zusammenfassung der vier geplanten Gebäudevolumina zu einem einzigen Baukörper aus denkmalpflegerischer Sicht befürwortet werde. Mehrere Einzelbauten würden sich bedeutend schlechter in die Umgebung einfügen. Der für die Y.\_\_\_\_ nötige Umgebungsschutz sei von Norden her vernachlässigbar, weil sich die Y.\_\_\_\_ südwestlich hinter der Geländekuppe befinde und somit von der Y.\_\_\_\_ strasse her nicht sichtbar sei. Dennoch sei aus denkmalpflegerischer Sicht von der Nordseite her eine tiefe Horizontlinie des geplanten Baukörpers anzustreben. Dieser Anforderung komme der Sondernutzungsplan nach, sodass die geringstmögliche Beeinträchtigung der Umgebung des Schutzobjekts Y.\_\_\_\_ erreicht werde. Im Hinblick auf das Haus N.\_\_\_\_, das selbst über ein sehr grosses Volumen verfüge, sei das Volumen des geplanten Baukörpers ohnehin unbedeutend. Der geplante, 60 m lange Baukörper sei dem Haus N.\_\_\_\_ ebenbürtig und beeinträchtige dieses nicht.

**7.7.5** Der kommunalen Planungsbehörde (Art. 1 Abs. 1 PBG) kommt bei der Festsetzung von Sondernutzungsplänen und insbesondere bei der Beurteilung, ob mit dem Plan eine bessere städtebauliche und architektonische Lösung erzielt wird, eine besondere Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren. Sie darf trotz umfassender Überprüfungsbefugnis nur einschreiten, wenn die Würdigung der kommunalen Behörde sachlich nicht mehr vertretbar ist oder dem übergeordneten Recht widerspricht, und sie kann eine vertretbare Würdigung nicht einfach durch ihre eigene ersetzen (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_130/2014, 1C\_150/2014 vom 6. Januar 2015 Erw. 2.2; BUDE Nr. 12/2022 vom 11. Februar 2022 Erw. 7.5). Es lässt sich nicht gänzlich von der Hand weisen, dass mit dem geplanten Sondernutzungsplan und dem darin vorgesehenen Gebäudevolumen ein Massstabsprung in der W2 erfolgt. Einen solchen gibt es indessen nur im Vergleich zur Einfamilienhausüberbauung nördlich des Planperimeters, zu welcher der gemäss angefochtenem Erlass geplante Baubereich grossteils einen bereits beträchtlichen Abstand aufweist. Der Entscheid der Vorinstanz, den angefochtenen Sondernutzungsplan trotz des Massstabsprungs zur Überbauung nördlich der Y.\_\_\_\_ strasse



gutzuheissen, beruht auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände und ist – wie die Ansichten der Vertreter von HBA und DMP am Rekursaugenschein deutlich machten – namentlich im Hinblick auf die geschützten Häuser Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_ nachvollziehbar und überzeugend; die gegenteilige Ansicht der Rekurrentinnen und Rekurrenten vermag dagegen nicht anzukommen. Der angefochtene Sondernutzungsplan besticht im Hintergrund des historischen, landschaftlichen und topographischen Kontexts durch eine komprimierte und durchaus zurückhaltende Überbauung. Er ermöglicht das Freihalten der beiden Schutzobjekte Y.\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_. Die geplante Überbauung reagiert mit der horizontalen Gliederung durch versetzt angeordnete Gebäudevolumina und deren unterschiedliche Höhenlagen auf die vorhandene Topografie; gleichzeitig ist sie in der Lage, die beiden weit auseinanderstehenden Schutzobjekte zu einem Ensemble zu verbinden. Der Einwand der Rekurrentinnen und Rekurrenten, der angefochtene Sondernutzungsplan nehme auf die beiden Schutzobjekte keine Rücksicht, erweist sich damit als unzutreffend.

**7.8** Im Weiteren ist zu prüfen, ob der Erlass gebührend Rücksicht auf die nachbarlichen Interessen nimmt.

**7.8.1** Wie oben unter Erw. 7.5 ausgeführt wurde, gewährt der angefochtene Erlass zwar keine Abweichungen von den baureglementarischen Bestimmungen über den Mehrhöhen- und den Mehrlängenzuschlag. Trotzdem beinhaltet er – wie in Erw. 7.4 aufgezeigt wurde – eine Reihe von Sonderbauvorschriften. So lässt er in allen festgelegten Baubereichen (Grundflächen) ein zusätzliches drittes Vollgeschoss zu, vergrössert die zulässige Gebäudehöhe in der Grundfläche C1 um 2,05 m, in der Grundfläche B um 1,45 m und in der Grundfläche C2 um 0,5 m. Zudem soll die zulässige Gebäudelänge von 30 m auf 60 m verdoppelt werden, und der Gebäudeabstand der Grundflächen der Hauptbauten C1 und C2 gegenüber dem Haus Y.\_\_\_\_ soll teilweise nur 10 m statt 12 m betragen.

**7.8.2** In Erw. 7.7 wurde erläutert, dass die Verdopplung der Gebäudelänge im Plangebiet zusammen mit der vergrösserten Gebäudehöhe und dem zusätzlichen Wohngeschoss aus ortsbaulichen und denkmalpflegerischen Überlegungen wünschenswert und sogar erforderlich ist, um auf die spezielle Geländetopographie reagieren und zwischen den beiden Schutzobjekten N.\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_ ein einziges, komprimiertes und zwischen den beiden Solitärbauten vermittelndes Gebäudevolumen erstellen zu können. Diese Massnahmen sind einerseits zur Erreichung einer verdichteten Bauweise notwendig und andererseits erweisen sich die Abweichungen von der Regelbauweise somit als geeignet und erforderlich zur Erreichung einer hohen städtebaulichen und architektonischen Qualität.

**7.8.3** Im Gegenzug soll die geplante Überbauung möglichst im Bereich der bestehenden Hügelkuppe platziert werden. Dies hat den Vorteil, dass die Grundflächen der Hauptbauten C1, A und B gegenüber



der Y.\_\_\_\_strasse Abstände zwischen rund 10 m, 14 m und 12 m, anstelle des reglementarischen Strassenabstands von 4 m, einhalten werden. Damit wird gleichzeitig der Abstand der Gesamtüberbauung von den nördlich der Y.\_\_\_\_strasse liegenden Grundstücken mit Einfamilienhausüberbauungen massiv vergrössert. Einzig die Grundfläche der Hauptbaute C2 weist punktuell einen Strassenabstand von lediglich 4 m auf. Die Gebäudelänge dieses Bauteils beträgt indessen gerade einmal 18,5 m, womit sie deutlich unter der in der W2 zulässigen Gebäudelänge von 30 m liegt. Die Gebäudehöhe dieser nächstgelegenen Grundfläche C2 wird zudem nur um 0,5 m erhöht. Gleichzeitig wird auf ein Dachgeschoss verzichtet, womit die heute baureglementarisch mögliche Firsthöhe von 11 m künftig um 3,5 m unterschritten wird. Die Gebäudehöhe im Bereich der Grundfläche C1 wird um 2,05 m, jene der Grundfläche B um 1,45 m angehoben. Auch hier gilt indessen, dass diese Gebäudehöhen noch um 1,95 m bzw. 2,55 m unter der derzeit geltenden Firsthöhe zu liegen kommen. Die Gebäudehöhe für die Grundfläche A, also des für die Nachbarn höchstgelegenen, weil fast auf der Geländekuppe platzierten Baubereichs, wird überhaupt nicht erhöht. Sie verbleibt bei 7 m und gleichzeitig darf kein Dachgeschoss erstellt werden, weshalb dort künftig von der Firsthöhe von 11 m kein Gebrauch gemacht werden kann. Der Gebäudeabstand der Grundflächen der Hauptbauten C1 und C2 soll gemäss Erlass gegenüber dem Haus Y.\_\_\_\_ teilweise nur 10 m statt 12 m betragen. Nachdem diese Abweichung lediglich punktuell, an drei Gebäudeecken der Grundflächen der Hauptbauten C1 und C2 vorliegt und sich diese Grundflächen im Nordosten der Y.\_\_\_\_ befinden, ist wohnhygienisch keine Beeinträchtigung des Hauses Y.\_\_\_\_ zu befürchten. Im Weiteren bestimmt Art. 4 Abs. 1 besV, dass die Parkierung für Bewohner in der Tiefgarage oder im eingehausten Parkierungsbereich zu erfolgen hat. Nach Art. 4 Abs. 2 besV dürfen an der im Plan bezeichneten Stelle innerhalb der Erschliessungsfläche lediglich sechs oberirdische Abstellplätze für Motorfahrzeuge von Besuchern angeordnet werden. Der Erlass begrenzt damit die Flächen, die oberirdisch für Parkierungszwecke und Fahrmanöver genutzt werden können, stark. Er verlagert diese Flächen weitestgehend in das für die Nachbarn nicht sichtbare Untergeschoss und vermindert damit einerseits Lärmimmissionen und schafft andererseits zusätzliche Frei- und Grünflächen in der unmittelbaren Umgebung des künftigen Baukörpers.

**7.8.4** Damit ergibt sich, dass die Abweichungen von der Regelbauweise zur Erreichung einer Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität gerechtfertigt sind und die nachbarlichen Interessen nicht übermässig beeinträchtigt werden.

**7.9** Zu prüfen bleibt, ob der Sondernutzungsplan – wie die Rekurrentinnen und Rekurrenten geltend machen – eine materielle Zonenplanänderung darstellt.

**7.9.1** Abweichungen von der Regelbauweise durch Sondernutzungspläne, die nicht dem fakultativen Referendum unterstellt wurden (vgl. Art. 36 Abs. 1 Bst. c PBG), sind nur soweit zulässig, als diese nicht zu



einer materiellen Zonenplanänderung führen (GVP 2003 Nr. 19). Welche Abweichungen von den Regelbauvorschriften materiell zu einer Zonenplanänderung führen, kann nicht generell, sondern bloss an Hand konkreter Umstände im Einzelfall bestimmt werden. So beurteilte das Verwaltungsgericht zum Beispiel zwei drei- bzw. viergeschossige Bauten von knapp 80 m und 100 m Länge in einer Wohnzone W2 mit einer erlaubten Gebäudelänge von 36 m noch als zonenkonform, wobei das Gericht aber darauf hinwies, dass von der vom Sondernutzungsplan erfassten Fläche von 12'520 m<sup>2</sup> lediglich 3'100 m<sup>2</sup> zur Überbauung vorgesehen waren (VerwGE B 2008/124 vom 24. März 2009 Erw. 5.1 mit Hinweisen). Das Verwaltungsgericht hat sodann in einem in GVP 2003 Nr. 19 teilweise veröffentlichten Urteil vom 26. Juni 2003 entschieden, in einer dreigeschossigen Bauzone sei die Errichtung von vier- bzw. fünfgeschossigen Bauten mit Attikageschoss auf einer Teilfläche des Überbauungsplangebiets mit den Planungsgrundsätzen vereinbar, weshalb von keiner schleichenden Zonenplanänderung gesprochen werden könne. Im Urteil B 2011/182 vom 3. Juli 2012 führte das Verwaltungsgericht aus, es liege in der Natur der Sache, dass eine verdichtete Bauweise Abweichungen von der Regelbauweise bedinge. Dementsprechend sei es zulässig, die Gebäudemasse und die Geschossigkeit innerhalb eines Plangebiets entsprechend den jeweiligen konkreten Verhältnissen differenziert zu regeln. Die Konzentration auf wenige Bauten habe konkret eine verdichtete Überbauung entlang zweier Erschliessungsstränge zur Folge. Dadurch würden beachtliche Freiräume zwischen den Bauten geschaffen, womit dem städtebaulichen Ansatz «Verdichtung zu Gunsten grosszügiger Freiflächen» optimal Rechnung getragen werde (Erw. 5.5.5; zum Ganzen vgl. auch VerwGE B 2013/166 vom 4. Dezember 2014 Erw. 4.5).

**7.9.2** Wie unter Erw. 7.8.3 aufgezeigt wurde, lässt der angefochtene Erlass in sämtlichen Baubereichen zwar ein drittes Wohngeschoss und eine auf 60 m verdoppelte Gebäudelänge auf Grundstück Nr. 001 zu. Gleichzeitig wird auch die zulässige Gebäudehöhe für die Grundflächen der Hauptbauten A, B, C1 und C2 bis zu 2,05 m angehoben. Allerdings werden diese Abweichungen von den Regelbauvorschriften dadurch kompensiert, dass auf ein Dachgeschoss verzichtet wird und damit die Firsthöhe entfällt bzw. die nach BauR zulässige Firsthöhe um 1,95 m bis 4 m unterschritten wird. Gleichzeitig wird der künftige Baukörper auf den Nordostbereich des Grundstücks Nr. 001 konzentriert, wodurch namentlich westlich und südlich umfangreiche, unüberbaubare Grünflächen erhalten und geschaffen werden. Insgesamt werden auf diese Weise rund 55 % des Plangebiets als begrünter Umgebungsbereich ausgestaltet. Weder für sich alleine noch in ihrer Gesamtheit stellen deshalb die Abweichungen von der Regelbauweise eine materielle Zonenplanänderung dar.

## **8.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen, die strassenmässige Erschliessung sei ungenügend, weil die Sichtweite im Bereich des Einlenkers der Y.\_\_\_\_- in die M.\_\_\_\_strasse ungenügend sei.



**8.1** In Planverfahren wie dem Vorliegenden ist einzig entscheidend, ob eine Erschliessung nach der im Plan festgelegten Art grundsätzlich möglich ist (vgl. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 153, GVP 1995 Nr. 93, S. 217). Eine eingehendere Prüfung der Erschliessung ist hingegen erst im Baubewilligungsverfahren vorzunehmen. Der Planerlass sieht eine rückwärtige Verkehrserschliessung des Plangebiets über die Y.\_\_\_strasse vor. Eine solche Erschliessung über eine untergeordnete Gemeindestrasse 2. Klasse ist grundsätzlich sinnvoll und zweckmässig und einer Erschliessung über eine übergeordnete Kantonsstrasse stets vorzuziehen. Soweit die Rekurrentinnen und Rekurrenten ausdrücklich geltend machen, bei der Einmündung der Y.\_\_\_strasse in die Kantonsstrasse seien die Sichtweiten ungenügend, ist auf die Ausführungen des Vertreters des TBA am Rekursaugenschein abzustellen. Dieser erklärte, bei der besagten Einmündung seien die Sichtweiten auf die M.\_\_\_strasse derzeit nicht ausreichend. Das liege insbesondere daran, dass in diesem Bereich heute eine Trottoirüberfahrt über die Y.\_\_\_strasse bestehe. Wenn diese entfernt würde, müsste (hangaufwärts) auch keine freie Sicht mehr auf das Trottoir gegeben sein. Diesen Ausführungen ist an sich nichts hinzuzufügen. Die Planungsbehörde wird (spätestens koordiniert) mit dem anstehenden Baubewilligungsverfahren dafür zu sorgen haben, dass der Einmündungsbereich der Y.\_\_\_ - in die M.\_\_\_strasse so angepasst wird, dass er verkehrssicher ausgestaltet ist. Zu diesem Zweck legt der angefochtene Sondernutzungsplan ohnehin bereits einen «Raumbedarf Strassenausbau» im Einmündungsbereich verbindlich fest. Zudem enthält er als Hinweis Sichtzonen, die belegen, dass die Einhaltung der Sichtweiten nach den einschlägigen Normen künftig bewerkstelligt werden kann.

**8.2** Soweit die Rekurrentinnen und Rekurrenten zudem vorbringen, der Erlass sehe im Plangebiet zu wenig Besucherparkplätze vor, was dazu führen werde, dass die Autos auf der Y.\_\_\_strasse abgestellt würden, sind sie ebenfalls auf das Baubewilligungsverfahren zu verträgen. In Art. 4 Abs. 2 besV ist einzig vorgeschrieben, dass oberirdisch nur sechs Besucherparkplätze realisiert werden dürfen. Sollten diese nicht ausreichen, ist es Sache der Rekursgegnerin, zusätzliche Besucherparkplätze im eingehausten Parkierungsbereich oder in der Tiefgarage einzuplanen.

**8.3** Ähnliches gilt für den Einwand der Rekurrentinnen und Rekurrenten, es fehle bislang an der Zustimmung des TBA für die Aufhebung der bestehenden Zufahrt und der Parkplätze an der Kantonsstrasse. Sofern eine solche Zustimmung überhaupt erforderlich sein sollte, müsste diese erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eingeholt werden.



**9.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen weiter, der Sondernutzungsplan führe zu erheblichen Immissionen für die Nachbarn (Strassenlärm, Lichtentzug). Diese seien privatrechtlich übermässig und daher nicht zulässig.

Mit diesem Einwand machen die Rekurrentinnen und Rekurrenten sinngemäss übermässige privatrechtliche Einwirkungen auf ihre Grundstücke im Sinn von Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 201) geltend. Sie übersehen dabei, dass Art. 154 PBG nur im Baubewilligungsverfahren, nicht aber in einem Planverfahren wie dem Vorliegenden Anwendung findet, weshalb ihre privatrechtlichen Einwendungen in diesem Verfahren unbeachtlich sind.

**10.**

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass mit dem Sondernutzungsplan eine Überbauung von hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität ermöglicht wird. Der Rekurs gegen den Sondernutzungsplan ist daher abzuweisen.

**11.**

**11.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrentinnen und Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96<sup>bis</sup> VRP).

**11.2** Der von A.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, am 5. Juli 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

**12.**

Rekurrentinnen und Rekurrenten sowie Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

**12.2** Da die Rekurrentinnen und Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

**12.3** Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht



grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzulegen; sie ist von den Rekurrentinnen und Rekurrenten zu gleichen Teilen zu bezahlen.

## **Entscheid**

### **1.**

Der Rekurs von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_, alle Z.\_\_\_\_, wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

### **2.**

**a)** A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.

**b)** Der am 5. Juli 2021 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

### **3.**

**a)** Das Begehren der D.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ entschädigen die D.\_\_\_\_ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.–.

**b)** Das Begehren von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin