



| | |
|---------------------------|--------------------|
| Fall-Nr.: | B 2015/31 |
| Stelle: | Verwaltungsgericht |
| Rubrik: | Verwaltungsgericht |
| Publikationsdatum: | 25.05.2016 |
| Entscheiddatum: | 25.05.2016 |

Entscheid Verwaltungsgericht, 25.05.2016

Planungsrecht, überbauungsplan mit besonderen Vorschriften ohne Mehrausnützung, Verfahren, Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 15 f. VRP, Art. 1, 3 und 33 RPG, Art. 3 und Art. 47 Abs. 1 RPV, Art. 22 Abs. 1, Art. 23 lit. b und Art. 27 BauG. Selbst wenn den Beschwerdeführern zwischenzeitlich ein unvollständiger Plan vorlag, ist weder eine unvollständige Planaufgabe noch eine Verletzung des rechtlichen Gehörs belegt oder dargetan (E. 2.1 f.). Mangels Vorliegen eines konkreten Projekts sind an den Planungsbericht hinsichtlich der Berichterstattung betreffend Lärm- und Luftbelastung nicht allzu hohe Anforderungen zu stellen (E. 5.1 f.). Das Fehlen übermässiger Beeinträchtigungen von Nachbarinteressen als Voraussetzung für den Erlass eines überbauungsplan mit besonderen Vorschriften ohne Mehrausnützung gemäss bisheriger kantonaler Praxis ist mit Art. 23 lit. b BauG nicht vereinbar. Die Nachbarinteressen sind im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 3 RPV zu berücksichtigen (E. 6.1). Die Beschwerdeführer werden durch die Unterschreitung des vorgeschriebenen Grenz- und Gebäudeabstandes zwar beeinträchtigt. Angesichts dessen, dass mittels des strittigen überbauungsplans die nach der Regelbauweise zulässige Gebäude- und Firsthöhe um annähernd die Hälfte reduziert wird und an den Gebäudeseiten zu den Wohnzonen keine Lüftungen und sonstigen emissionsstarken Anlagen errichtet werden dürfen, kann diese Beeinträchtigung jedoch nicht als erheblich qualifiziert werden (E. 6.2 f.), (Verwaltungsgericht, B 2015/31). Entscheid vom 25. Mai 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;
Gerichtsschreiber Bischofberger



Verfahrensbeteiligte

A.A.,

Dr. med. Dr. phil. nat. B.B.,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Vorinstanz,

und

C. AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Jürg Bereuter, Vadianstrasse 44, Postfach 262,
9001 St. Gallen,

sowie

Politische Gemeinde Q., Gemeinderat,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Überbauungsplan X.



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die C. AG ist Eigentümerin der Parzellen Nrn. 0000 und 0001, Grundbuch Q. Nach dem rechtskräftigen Zonenplan der Politischen Gemeinde Q. ist die Parzelle Nr. 0000 auf einer Fläche im Halte von 9749 m² der Industriezone und auf einer Fläche im Halte von 4254 m² der Wohn-Gewerbe-Zone WG4 zugewiesen. Die Parzelle Nr. 0001 liegt in der Industriezone (act. 8/10 und 14, www.geoportal.ch).

B.

Am 28. Januar 2014 erliess der Gemeinderat Q. auf der Parzelle Nr. 0001 und dem südwestlichen Teil der Parzelle Nr. 0000, welcher mit der Gewerbe-Industriehalle Assek.-Nr. 0002 überbaut ist, den überbauungsplan X. Das überbauungsplanareal ist im Nordwesten durch die Parzelle Nr. 0003, welche der Industriezone zugewiesen ist, im Nordosten durch die X.-Strasse (Parzelle Nr. 0004) und das bestehende Industriegebäude Assek. Nr. 0005 auf Parzelle Nr. 0000, im Südosten durch das Grundstück Nr. 0006 in der Wohn-Gewerbe-Zone WG4 sowie im Südwesten durch die in den Wohnzonen W2 und W3 gelegenen Grundstücke, insbesondere durch das mit einem Einfamilienhaus (Assek.-Nr. 007) überbaute Grundstück Nr. 0008 in der W2 im Eigentum von A.A. und B.B., begrenzt. Mit Schreiben vom 7. Februar 2014 zeigte der Gemeinderat Q. A.A. und B.B. den Erlass und die öffentliche Auflage des überbauungsplans X. persönlich an. Während der öffentlichen Auflage vom 11. Februar bis 12. März 2014 erhoben A.A. und B.B. Einsprache. Mit Entscheid vom 28. Mai 2014 wies der Gemeinderat Q. die Einsprache ab (act. 11.2 sowie 8/4/4, 6, 8, 10 und 11, www.geoportal.ch).

C.



St.Galler Gerichte

Dagegen rekurrierten A.A. und B.B. am 9. Juni 2014 beim Baudepartement. Am 4. September 2014 reichte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) einen Amtsbericht ein. Am 22. Oktober 2014 führte das Baudepartement einen Augenschein durch. Am 31. Oktober 2014 forderte das Baudepartement die Politische Gemeinde Q. sowie A.A. und B.B. auf, mitzuteilen, ob Letzteren die vollständige Fassung des überbauungsplans X. im Verlauf des Einsprache- oder Rekursverfahrens zugestellt worden sei. Mit Entscheid vom 12. Februar 2015 wies das Baudepartement den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat (act. 2 sowie 8/1, 10, 14, 15 und 17).

D.

Gegen den Rekursentscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 12. Februar 2015 erhoben A.A. und B.B. (Beschwerdeführer) am 24. Februar 2015 (expediert am 25. Februar 2015) Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem sinngemässen Rechtsbegehren, in Gutheissung der Beschwerde sei der angefochtene Entscheid unter Kostenfolge aufzuheben und die Sache zur korrekten Verfahrensabwicklung an die Politische Gemeinde Q. (Beschwerdebeteiligte) zurückzuweisen. Der Beschwerde sei aufschiebende Wirkung zuzuerkennen (act. 1). Mit Vernehmlassung vom 25. März 2015 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 7). Gleichentags berichtigte sie ihren Rekursentscheid vom 12. Februar 2015 (act. 9). Am 27. März 2015 genehmigte das AREG für das Baudepartement den überbauungsplan X. (von Amtes wegen beigezogen). Mit Schreiben vom 8. April 2015 liess die C. AG (Beschwerdegegnerin) durch ihren Rechtsvertreter mitteilen, dass sie auf eine Stellungnahme verzichte (act. 13). Mit Stellungnahme vom 17. April 2015 beantragte die Politische Gemeinde Q. (Beschwerdebeteiligte), die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen (act. 14). Am 28. April 2015 liessen sich die Beschwerdeführer abschliessend vernehmen (act. 16).

Auf 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^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 25. Februar 2015 erfolgte rechtzeitig und erfüllt die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Als Adressaten des angefochtenen Entscheids sind die Beschwerdeführer ohne weiteres zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Da der Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 VRP), fehlt den Beschwerdeführern ein schutzwürdiges Interesse, soweit sie beantragen, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführer machen zunächst unter Berufung auf BGE 105 Ia 285 geltend, sie hätten von der Beschwerdebeteiligten ursprünglich keinen korrekten Plan zur Einsicht erhalten. Erst im Rekursverfahren sei der vollständige Plan eingereicht worden. Ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei dadurch verletzt worden. Die Verletzung sei erst im Rekursverfahren geheilt worden. Die Planaufgabe verstosse gegen Art. 33 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG). Der überbauungsplan X. sei neu aufzulegen, da sich nicht alle Anwohner ein umfassendes Bild über potentielle Lärmimmissionen hätten machen können. Es hätten mehr Betroffene Einsprache erhoben, wenn die Pläne korrekt veröffentlicht worden wären. Die von der Vorinstanz im Rekursverfahren vorgenommene Heilung der Gehörsverletzung widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben. Der Interessierte müsse darauf vertrauen können, dass die von der verantwortlichen Behörde veröffentlichten Pläne korrekt seien.

2.1.



Das rechtliche Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern (vgl. Art. 15 VRP), erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen (vgl. Art. 16 VRP), mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Im Raumplanungsrecht des Bundes werden der individuelle Rechtsschutz und damit die Gewährung des rechtlichen Gehörs in Art. 33 RPG abschliessend konkretisiert (vgl. BGE 135 II 286 E. 5.1 und 5.3 mit Hinweisen). Die in Art. 33 Abs. 1 RPG vorgesehene öffentliche Auflage der Nutzungspläne bewirkt, dass jedermann von einer neuen bzw. geänderten Nutzungsplanung Kenntnis nehmen kann. Die Planaufgabe ist Voraussetzung und Beginn des Rechtsschutzes im Planfestsetzungsverfahren. Diese ihm zugedachte Rechtsschutzfunktion kann das Planaufgabenverfahren nur erfüllen, wenn die aufgelegten Pläne klar und vollständig sind, ist doch nur unter dieser Voraussetzung eine sinnvolle und wirksame Anfechtung eines Plans im Einsprache- oder Beschwerdeverfahren denkbar. Die öffentliche Planaufgabe reicht in der Regel aus, um einem Grundeigentümer die Wahrnehmung der ihm zustehenden Rechtsmittel und insbesondere die Geltendmachung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu ermöglichen (vgl. indessen die kantonale Vorschrift in Art. 29 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz; sGS 731.1, BauG, welche zusätzlich eine Anzeigepflicht statuiert). Wenn ein Nutzungsplan überhaupt nicht öffentlich bekannt gemacht wurde, führt dies zur Nichtigkeit der Planfestsetzung (vgl. Aemisegger/Haag, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 N 25 und 31).

2.2.



St.Galler Gerichte

In der Einsprache vom 3. März 2014 rügten die Beschwerdeführer, dass verschiedene allgemeinverbindliche Festlegungen (Ein- und Ausfahrt UG, Ein- und Ausfahrt Gewerbe/Besucher, Container-Standorte, Trennrabatte) im Situationsplan des überbauungsplans X. nicht enthalten seien (act. 8/4/8, letzte Seite). Im Rekurs vom 9. Juni 2014 (act. 8/1, Sachfehler Ziff. 2) bemängelten sie noch die fehlende Eintragung der Ein- und Ausfahrt UG im Situationsplan. Diese Mängel belegen sie, etwa mittels einer Kopie des ihnen offenbar vorliegenden unvollständigen Plans, nicht. Dasselbe gilt, soweit sie vorbringen, es sei ein unvollständiger Plan öffentlich aufgelegt worden. Im Augenscheinprotokoll vom 29. Oktober 2014 (act. 8/14, S. 5) wird festgehalten, die Beschwerdeführer hätten „aufgezeigt“, dass sie ursprünglich einen falschen Plan erhalten hätten. Daraus lässt sich zwar schliessen, dass den Beschwerdeführern zwischenzeitlich ein unvollständiger Plan vorlag. Hingegen ist damit nicht belegt, dass der öffentlich aufgelegte Plan unvollständig gewesen wäre. Bei dieser Sachlage ist davon auszugehen, dass der von der Beschwerdebeteiligten am 3. Juli 2014 in Kopie (act. 8/4/5) und von der Vorinstanz am 30. März 2015 im Original (act. 11.1 f.) eingereichte überbauungsplan X., dessen Vollständigkeit die Beschwerdeführer ausdrücklich anerkennen (vgl. Beschwerde vom 24. Februar 2015, act. 1, Begründung Ziff. 2), vom 11. Februar bis 12. März 2014 öffentlich aufgelegt wurde (vgl. Inserat vom 28. Januar 2014, act. 8/4/4, sowie ABI 2014 S. 401, www.sg.ch), zumal es die Beschwerdeführer im vorangegangenen Rekursverfahren selbst auf Aufforderung der Vorinstanz hin unterliessen, den Sachverhalt zu präzisieren (vgl. Schreiben der Vorinstanz vom 31. Oktober und 2. Dezember 2014, act. 8/15 und 17). Insoweit lässt die Planaufgabe keinen Verstoss gegen Art. 33 Abs. 1 RPG und damit keine Verletzung des rechtlichen Gehörs der betroffenen Anwohner erkennen. Weiter ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführern auch nicht geltend gemacht, dass sie aufgrund des ihnen zwischenzeitlich vorgelegenen unvollständigen Planes ihre Mitwirkungs- und äusserungsrechte im Einsprache- und Rekursverfahren nicht hätten ausüben können resp. sie den wesentlichen Sachverhalt nicht gekannt hätten (vgl. Art. 15 Abs. 2 VRP), selbst wenn sie erst im Rekursverfahren Kenntnis vom vollständigen Plan erhalten haben sollten. Der Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 15 Abs. 1 und 2 VRP ist nicht verletzt. Wie die Vorinstanz in Erwägung 2.3 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 7) zutreffend festhielt, hätte eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rekursverfahren ohnehin ausnahmsweise



geheilt werden können (vgl. BGE 137 I 195 E. 2.3.2 mit Hinweisen, zur Kognition der Vorinstanz siehe auch Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG, Art. 46 VRP und Art. 3 Abs. 2 BauG). Wenn im übrigen darauf abgestellt würde, dass eine Gehörsverletzung vorgelegen hätte, welche erst im Rekursverfahren geheilt worden wäre, zeigen die Beschwerdeführer nicht auf, und es ist auch nicht erkennbar, inwiefern der Vorinstanz wegen der Heilung der Gehörsverletzung eine Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben im Sinne von Art. 9 BV vorzuwerfen wäre, welche eine neue öffentliche Auflage des überbauungsplans X. gebieten sollte (vgl. zum Vertrauensschutz: BGer 1C_205/2015 vom 29. Oktober 2015 E. 5.1 mit Hinweisen). Vielmehr ergibt sich aus der Rekurschrift vom 9. Juni 2014 (act. 8/1), dass die Beschwerdeführer unabhängig davon, ob ihnen ein unvollständiger Plan vorlag, Rekurs erhoben hätten, da sie sich darin nicht auf die Rüge, der Situationsplan sei unvollständig, beschränkten. Sodann hielten sie am Rekurs fest, nachdem die Beschwerdebeteiligte den vollständigen Plan im Rekursverfahren eingereicht hatte. Im Übrigen ergeben sich aus den Akten keine Hinweise auf weitere „Formfehler“ (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 28. April 2015, act. 16), wie beispielsweise eine unzureichende Anzeige (vgl. Art. 29 Abs. 2 BauG und act. 8/4/6). Eine erneute öffentliche Auflage des überbauungsplans X. ist nicht angezeigt.

3.

Soweit die Beschwerdeführer weiter monieren, die im Zonenplan ausgeschiedene Industriezone auf den Parzellen Nrn. 0000 und 0001 im Perimeter des überbauungsplans X. widerspreche dem Raumplanungsgesetz, ist nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführern auch nicht weiter dargetan, inwiefern die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung des Zonenplans der Politischen Gemeinde Q. im vorliegenden Fall gegeben sein sollten (vgl. VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 4.2.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Der rechtskräftige Zonenplan kann im Streit um den überbauungsplan X. nicht vorfrageweise überprüft werden. Wie die Vorinstanz in Erwägung 4.4.2 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 11) zutreffend ausgeführt hat, kann damit das Grundproblem, dass der Zonenübergang zwischen der Industriezone und den Wohnzonen W2 und W3 zu hart ausfällt, im vorliegenden Verfahren nicht behoben werden.

4.



Soweit die Beschwerdeführer vorbringen, entgegen der Darstellung der Beschwerdebeteiligten seien sie von deren Planer nicht kontaktiert worden, legen sie nicht weiter dar, inwiefern ihnen dadurch ein Rechtsnachteil entstanden sein sollte. Insbesondere machen sie in diesem Zusammenhang nicht geltend, die Beschwerdebeteiligte sei ihrer Mitwirkungspflicht nach Art. 4 Abs. 2 RPG nicht nachgekommen (vgl. Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 4 N 13).

5.

Die Beschwerdeführer halten ferner dafür, die Beschwerdebeteiligte habe die umweltrechtlichen Belange nicht berücksichtigt. Die Immissionen der geplanten Gebäude seien für die betroffenen Anwohner nicht abschätzbar.

5.1.

Art. 47 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, RPV) verpflichtet die Behörden, welche einen Nutzungsplan erlassen oder ändern, der kantonalen Genehmigungsbehörde unter anderem darüber Bericht zu erstatten, wie der Nutzungsplan der Umweltschutzgesetzgebung Rechnung trägt. Dabei muss sich dieser Planungsbericht konkret zu den Fragen betreffend Lärm- und Luftbelastung äussern, die mit den vorgesehenen Änderungen verbunden sind. Weiter muss er aufzeigen, ob und in welchem Ausmass eine Realisierung der plankonformen Bau- und Nutzungsmöglichkeiten die Belastungen der Umwelt vergrössern oder gegebenenfalls verringern wird, und allfällige Massnahmen nennen, um unerwünschte Auswirkungen zu vermeiden. Die Intensität der Prüfung hängt vom Detaillierungsgrad des Plans ab: Erfolgt die Planfestsetzung mit Blick auf ein konkretes und bereits detailliert ausgearbeitetes Projekt, muss die Behörde schon in diesem Stadium prüfen, ob das Projekt in Übereinstimmung mit den bundesrechtlichen Anforderungen an den Umweltschutz realisiert werden kann. In den übrigen Fällen muss sie sich zumindest vergewissern, dass eine Zonenentwicklung in Übereinstimmung mit diesen Anforderungen möglich ist, gegebenenfalls mittels Vorkehrungen, welche hernach im Baubewilligungsverfahren festzulegen sind (vgl. Griffel/Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband, Zürich 2011, Vorbemerkungen zu Art. 11-25 N 6 mit Hinweis auf BGer 1A.281/2005 E. 1.3).



5.2.

Im Planungsbericht vom 27. Januar 2014 (act. 8/4/3) wird aufgezeigt, dass der Erlass des überbauungsplans X. im Vergleich zur Regelbauweise dazu führe, die Emissionsbelastung durch Lärm und Abluft auf der den Wohnzonen W2 und W3 zugewandten Seite zu verringern. Die Zufahrt müsse direkt von der Y.-Strasse her erfolgen. Auch seien keine Tore und Lüftungen zur Zonengrenze hin zulässig. Insofern äussert sich der Planungsbericht zur Vorsorge gemäss Art. 11 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01, USG), Art. 7 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41, LSV) und Art 4 der Luftreinhalte-Verordnung (SR 814.318.142.1, LRV). Zur voraussichtlichen Immissionsbelastung, insbesondere auf den Grundstücken in der Wohnzone W2 und W3, welche mit den vorgesehenen Änderungen, namentlich der geplanten Grenz- und Gebäudeabstandsunterschreitung (vgl. E. 6.2 hiernach), verbunden sind, enthält der Planungsbericht hingegen, etwa in Form einer Lärmprognose, keine Aussagen. Aus den Akten ergeben sich indessen keine Anhaltspunkte für ein konkretes, bereits detailliert ausgearbeitetes Projekt. Dementsprechend beschränkte sich das AREG im Vorprüfungsbericht vom 19. September 2013 gestützt auf einen Mitbericht des fachkundigen Amtes für Umwelt und Energie in lärmschutzrechtlicher Hinsicht auf den Hinweis, bei einem Neubau im überbauungsplanareal handle es sich um eine neue ortsfeste Anlage, welche die massgebenden Grenzwerte bei den angrenzenden lärmempfindlichen Räumen einhalten müsse. Daneben verzichtete es auf Ausführungen zur Luftreinhaltung (act. 8/4/1, S. 4). Daraus lässt sich schliessen, dass sich nach Ansicht des AREG auf Stufe Sondernutzungsplan zur Einhaltung der massgeblichen Planungswerte keine Massnahmen aufdrängen. Sodann wird die zonengemässe Nutzungsart mittels des überbauungsplans X. nicht geändert (vgl. E. 6.3 hiernach). Unter diesen Umständen sind an den Planungsbericht hinsichtlich der Berichterstattung betreffend Lärm- und Luftbelastung nicht allzu hohe Anforderungen zu stellen, weshalb der vorliegende Planungsbericht den in Art. 47 Abs. 1 RPV gestellten Anforderungen genügt.

6.

Die Beschwerdeführer vertreten im Weiteren die Ansicht, mit der vorgesehenen Verkleinerung des Grenzabstandes würden zusätzliche Auswirkungen, namentlich Lärmimmissionen, zu ihrem Nachteil einhergehen.



6.1.

Ein überbauungsplan mit besonderen Vorschriften darf gemäss Art. 23 lit. b BauG von den allgemeinen Zonenvorschriften abweichen, sofern die Zweckbestimmung der Zone beibehalten wird. Weiter ist vorausgesetzt, dass sich die Behörde beim Erlass des Plans an die Ziele und Planungsgrundsätze nach Art. 1 und 3 RPG hält und der Plan damit im öffentlichen Interesse liegt und notwendig ist (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 147 und Anhang 3). Überdies darf der überbauungsplan nur ein engeres, bestimmt umgrenztes Gebiet umfassen (Art. 22 Abs. 1 BauG). Nach der bisherigen Praxis im Kanton St. Gallen darf ein überbauungsplan mit besonderen Vorschriften ohne Mehrausnützung sodann die Interessen von Nachbarn nicht erheblich beeinträchtigen (vgl. GVP 2006 Nr. 123 E. 6a mit Hinweis auf GVP 1995 Nr. 93 E. 3e, und GVP 1976 Nr. 51 E. 5). Dieses Verbot ist indessen in Art. 23 lit. b BauG, im Gegensatz zur Bestimmung über die Mehrausnützung gemäss Art. 27 BauG, nicht enthalten und ergibt sich auch nicht aus der Systematik des Gesetzes. Vielmehr ist der Gesetzeswortlaut diesbezüglich klar und lässt keinen Interpretationsspielraum zu. Für eine rein teleologische Auslegung, wie sie der damalige Regierungsrat in GVP 1976 Nr. 51 E. 5 in Bezug auf einen Gestaltungsplan vorgenommen hat und welche von der Regierung ebenfalls bezüglich eines Gestaltungsplanes (GVP 1995 Nr. 93) und vom Baudepartement betreffend einen überbauungsplan (GVP 2006 Nr. 123) bestätigt wurde, bleibt aus diesem Grund kein Raum, auch wenn eine solche durchaus Sinn machen könnte. Das Fehlen übermässiger Beeinträchtigung von Nachbarinteressen als Voraussetzung für einen überbauungsplan mit besonderen Vorschriften ohne Mehrausnützung gemäss bisheriger Praxis im Kanton St. Gallen ist damit nicht mit Art. 23 lit. b BauG vereinbar (vgl. VerwGE B 2013/199 vom 25. August 2015 E. 5.1, www.gerichte.sg.ch). Die privaten Interessen der Nachbarn bleiben aber im Rahmen der Interessenabwägung gemäss Art. 3 RPV zu berücksichtigen. Eine Mehrausnützung durch das Abweichen von den allgemeinen Zonenvorschriften darf nach Art. 27 BauG im überbauungsplan gewährt werden, wenn ein besseres Projekt als nach zonengemässer Überbauung verwirklicht wird, die Grösse des Grundstücks dies rechtfertigt und die Interessen von Nachbarn nicht erheblich beeinträchtigen werden. Art. 27 BauG findet auch Anwendung, wenn in einer Bauordnung keine Ausnützungs- oder Baumassenziffer vorgesehen ist. Das Ziel, das mit der Ausnützungsziffer oder der Baumassenziffer



verfolgt wird, nämlich die Beschränkung der Baudichte, kann auch mit den übrigen Regelbauvorschriften (Gebäude- und Firsthöhe, Zahl der Vollgeschosse, Gebäudelänge- und tiefe, Grenz- und Gebäudeabstände, Gestaltungsvorschriften) erreicht werden (vgl. GVP 2006 Nr. 123 E. 5a). Weiter ist in Art. 10 des Baureglements der Politischen Gemeinde Q. (BauR) festgelegt, dass für die Überbauung eines grösseren, zusammenhängenden und zweckmässig abgegrenzten Gebietes durch einen überbauungsplan eine Mehrausnutzung von höchstens 20 Prozent gewährt wird. Die Kognition des Verwaltungsgerichts bei der Überprüfung der kommunalen Nutzungsplanung ist beschränkt, indem es lediglich zur Rechtskontrolle befugt ist (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Liegt ein Entscheid noch innerhalb des Ermessensspielraums bzw. wurden die Verfassungsprinzipien sowie der Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung beachtet, ist noch keine Rechtsverletzung gegeben, selbst wenn das Ermessen unzweckmässig gehandhabt worden wäre (vgl. VerwGE B 2013/166 vom 4. Dezember 2014 E. 3.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

6.2.

Die Regelbauvorschriften gemäss Art. 9 BauR lassen in der Industriezone Gebäude mit einer Gebäude- und einer Firsthöhe von 20.0 m unter Beachtung eines Grenzabstandes von 6.0 m zu. Gegenüber anderen Bauzonen gilt ein Grenzabstand von mindestens 10.0 m (Fussnote 3). Der Gebäudeabstand ist gleich der Summe der für die beiden Gebäude vorgeschriebenen Grenzabstände (Art. 57 Abs. 2 BauG). Eine Ausnutzungsziffer oder die Beschränkung der Gebäudelänge sind in der Industriezone nicht vorgeschrieben.

Der überbauungsplan X. (act. 11.2) weicht hinsichtlich folgender Festlegungen von den Regelbauvorschriften ab: Der Baubereich unterschreitet mit einem Abstand von 5.60 m gegenüber den Parzellen Nrn. 0009 und 0010 (W3) und einem solchen von 5.00 m gegenüber den Grundstücken Nrn. 0011, 0008 und 0012 (W2) den ordentlichen Grenzabstand von 10.0 m. Hingegen ist gegenüber der Parzelle Nr. 0003 eine Vergrösserung des Grenzabstandes auf 11.0 m vorgesehen. Darüber hinaus erlaubt der Baubereich gegenüber den Wohnhäusern Assek.-Nrn. 0013 und 0014 in der W3 eine Unterschreitung des ordentlichen Gebäudeabstands um 4.40 m und gegenüber den Einfamilienhäusern Assek.-Nrn. 007, 015 und 016 in der W2 um 5 m (vgl. Art. 9 BauR),



zumal die bestehenden Gebäude auf diesen Grundstücken keine geringeren als die geltenden Grenzabstände aufweisen (vgl. Art. 57 Abs. 3 BauG). Im Weiteren sieht er eine Beschränkung der Gebäude- und Firsthöhe auf 11.30 m und eine solche auf drei Vollgeschosse vor (Art. 4 Abs. 1 der besonderen Vorschriften des überbauungsplans X. [besV]). Zudem sind im „Freihaltegebiet“ resp. den „Freihaltezone“ Bauten und Anlagen, insbesondere An- und Nebenbauten sowie Bauten und Anlagen, deren Erstellung ein Näher- oder Grenzbaurecht voraussetzen würde, untersagt (vgl. Art. 4 Abs. 3 Satz 1 besV). Davon ausgenommen sind nach Art. 4 Abs. 3 Satz 2 besV Lichtschächte und „überdeckte“ unterirdische Bauten (vgl. die Definition der unterirdischen Bauten in Art. 21 Abs. 1 BauR), welche nach Art. 56 Abs. 4 Satz 1 BauG ohnehin bis zur Grenze gestellt werden könnten, wenn dadurch schutzwürdige Interessen der Nachbarn nicht beeinträchtigt werden.

6.3.

Nicht umstritten ist im vorliegenden Fall, dass die Abweichungen von der Regelbauweise im überbauungsplan X. die Grenze der materiellen Zonenplanänderung nicht überschreiten (vgl. hierzu VerwGE B 2011/182 vom 3. Juli 2012 E. 5.5.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Der überbauungsplan X. bezweckt nach Art. 2 Abs. 1 besV eine architektonisch und städtebaulich einwandfrei koordinierte Gesamtlösung der Hochbauten und deren Erschliessung. Gemäss dem Planungsbericht vom 27. Januar 2014 (act. 8/4/3) soll der überbauungsplan in erster Linie dazu dienen, das Bauland in der Industriezone wegen der wenigen Reserven auf dem Hoheitsgebiet der Beschwerdebeteiligten besser zu nutzen, was mit den Planungszielen der häuslicher Nutzung des Bodens, der inneren Verdichtung und der Schaffung und Erhaltung der räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft in Einklang steht (Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a^{bis} und b^{bis} RPG) und somit im öffentlichen Interesse liegt. Auch ist im überbauungsplan X. ein Freihaltebereich und damit eine Grünfläche im Sinne von Art. 3 Abs. 3 lit. e RPG festgesetzt. Mit Blick auf das Planungsermessen der Beschwerdebeteiligten ist es demnach nicht zu beanstanden, dass diese den Erlass des Überbauungsplans wegen der wenigen Reserven in der Industriezone als notwendig erachtete. überdies umfasst der Planungssperimeter (Parzellen Nr. 0001 und Südostteil der Parzelle Nr. 0000) ein engeres, bestimmt umgrenztes Gebiet gemäss Art. 22 Abs. 1 BauG (vgl. hierzu Juristische Mitteilungen des Baudepartements 2006/II



Nr. 13, S. 7 f.). Sodann ist mit Blick auf die in Art. 4 Abs. 1 besV vorgeschriebene Reduktion der Gebäude- und Firsthöhe von 20.0 m auf 11.30 m, d.h. um rund zwei Vollgeschosse, und die Beschränkung auf drei Vollgeschosse nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführern auch nicht behauptet, dass der überbauungsplan X. zu einer Mehrausnützung im Sinne von Art. 27 BauG führt, selbst wenn der Grenz- und Gebäudeabstand unterschritten werden darf. Es braucht daher nicht geprüft zu werden, ob der überbauungsplan X. die qualifizierten Voraussetzungen von Art. 27 BauG erfüllt. Im Weiteren werden die Beschwerdeführer als Eigentümer der Parzelle Nr. 0008 durch die Unterschreitung des vorgeschriebenen Grenz- und Gebäudeabstands um 5.0 m zwar beeinträchtigt, auch wenn das Einfamilienhaus der Beschwerdeführer hinsichtlich der Besonnung den Industriebauten vorgelagert ist und sie deshalb in dieser Hinsicht keine übermässigen Einbussen zu befürchten haben. Angesichts dessen, dass mittels des überbauungsplans X. die nach der Regelbauweise zulässige Gebäude- und Firsthöhe um annähernd die Hälfte reduziert wird und in Einklang mit dem Planungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG an den Gebäudeseiten gegenüber den Wohnzonen keine Lüftungen oder sonstigen emissionsstarken Anlagen errichtet werden dürfen (Art. 4 Abs. 4 besV), kann diese Beeinträchtigung, insbesondere mit Blick auf die von den Beschwerdeführern geltend gemachten Lärmimmissionen, jedoch nicht als erheblich qualifiziert werden, zumal die Beschwerdeführer dadurch nach den überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz in Erwägung 4.6 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 13 f.) selbst jenem Lärm nicht mehr ausgesetzt werden, der im Rahmen der für die Wohnzone W2 geltenden Empfindlichkeitsstufe II (vgl. Art. 9 BauR) hingenommen werden müsste. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die öffentlichen Interessen am Erlass des überbauungsplans höher gewichtete als die gegenüberstehenden privaten Interessen der Beschwerdeführer. Der überbauungsplan X. erweist sich als rechtmässig.

7. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.



2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3500.-- bezahlen die Beschwerdeführer unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger