

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/150 vom 20. Mai 2019**

Sg Verwaltungsgericht, 2019-05-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2018\\_150](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2018_150)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/150 du 20 mai 2019

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/150 del 20 maggio 2019

## **Regeste**

Baurecht. Überbauungsplan. Art. 22 f., 27 und 49 Abs. 1 BauG (sGS 731.1). Art. 1-3 und 22 Abs. 1 lit. b RPG (SR 700). Art. 47 Abs. 1 RPV. Art. 1 in Verbindung mit Anhang der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS, SR 451.12). Bestätigung der Zonenkonformität des Überbauungsplans (ÜP) und der Zweckmässigkeit der strassenmässigen Erschliessung durch das Verwaltungsgericht. Bejahung einer Gehörsverletzung, da die - im waldrechtlichen Verfahren erlassene - Rodungsbewilligung (Verfügung vom 14. Januar 2014) den direkt betroffenen Anstössern nicht zu-gestellt wurde. Diese war jedoch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren insofern als geheilt zu betrachten, als die Beschwerdeführer sich dazu im Rekurs- und im Beschwerdeverfahren umfassend äussern konnten und dies auch taten. Im Weiteren legte das Verwaltungsgericht dar, der von den Beschwerdeführern angeführte Aspekt "Waldabstand" tangiere zwar in einem weitergefassten Sinn den streitigen ÜP, wenn und soweit bei der Ersatzmassnahme von Wald im Sinn des Bundesgesetzes über den Wald (SR 921.0; WaG) auszugehen wäre. Mit ihren im Beschwerdeverfahren erstmals vorgebrachten Rügen hätten die Beschwerdeführer jedoch nicht lediglich neue rechtliche Argumente im Rahmen des Streitgegenstandes vorgebracht, sondern das tatsächliche Fundament des Verfahrens insofern geändert, als sie neue Einwände gegen den Überbauungsplan geltend gemacht hätten, welche sich nicht auf den im Rekursverfahren ermittelten Sachverhalt bzw. das dort abgehandelte Tatsachenfundament beziehen und damit auch nicht eine blosser Reaktion auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid darstellen würden. Hierauf sei somit im vorliegenden Verfahren nicht einzutreten. Selbst wenn auf die Prüfung der Rüge einzutreten wäre, könnte sie nicht gutgeheissen werden: Die Verfügung vom 14. Januar 2014 sehe keine Ersatzaufforstung, sondern Ersatzmassnahmen (1000 m<sup>2</sup> einheimische Gehölzstrukturen) vor. Gemäss Planungsbericht zum Überbauungsplan handle es sich dabei um Hecken, welche aus niedrigen Gehölzen bestehen würden (Wachstumshöhe auf 4 m beschränkt). Solche Hecken würden gemäss Art. 2 Abs. 3 WaG nicht unter den Waldbegriff fallen, weshalb Art. 14 EG-WaG in Verbindung mit Art. 58 BauG keine Anwendung finde. Sodann verneinte das Verwaltungsgericht eine übermässige Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen durch den Überbauungsplan (Verwaltungsgericht, B 2018/150). Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde beim Bundesgericht wurde mit Urteil vom 27. April 2020 abgewiesen (Verfahren 1C\_348/2019).

## **Erwägungen**

### **E. 2**

Die Beschwerdegegnerin hält fest, dass die Beschwerdeführer neue Gründe gegen den angefochtenen Erlass und den ÜP G.\_\_\_\_ vorbringen würden, die nicht Gegenstand des bisherigen Verfahrens gewesen seien, indem sie nunmehr die Unzulässigkeit der gesamten

für die Rodungsbewilligung vorgesehenen Ersatzpflanzung im Baubereich K rügen würden, wohingegen ihre Anträge im Rekursverfahren sich nicht darauf bezogen hätten (act. G 18 S. 13 unten). Art. 61 Abs. 3 VRP regelt das sogenannte Novenverbot. Dieses besagt, dass im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht grundsätzlich keine neuen Begehren gestellt werden können (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl 2003, Rz. 919). Ausdruck des Novenverbots ist, dass das Verwaltungsgericht Tatsachen, die nach Abschluss des vorinstanzlichen Verfahrens eingetreten sind (echte Noven), grundsätzlich nicht mehr berücksichtigt (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 642). Demgegenüber dürfen neue Tatsachen, die sich vor Abschluss des vorinstanzlichen Verfahrens verwirklicht haben, die der Vorinstanz aber nicht bekannt waren oder von ihr nicht berücksichtigt wurden (unechte Noven), im Verfahren vor Verwaltungsgericht vorgebracht werden und sind zu würdigen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 643). Eine Schranke bei der Berücksichtigung unechter Noven besteht dann, wenn der dem vorinstanzlichen Entscheid zugrundeliegende Sachverhalt nicht ergänzt oder neu gewürdigt wird, sondern wenn dem Rechtsbegehren ein neues tatsächliches Fundament unterstellt wird. Eine solche Änderung des Klagefundaments ist nach der Praxis gestützt auf Art. 61 Abs. 3 VRP nicht zulässig. Eine Einschränkung ergibt sich aber aus Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SR 0.101, EMRK). Soweit die Vorinstanz des Verwaltungsgerichts keine richterliche Behörde ist, garantiert Art. 6 Ziff. 1 EMRK in ihrem Anwendungsbereich eine richterliche Überprüfung mit voller Kognition. Eine solche steht dem Verwaltungsgericht grundsätzlich zu (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 645 mit Hinweis). Soweit die Beschwerdeführer in der Beschwerdebegründung ihren Standpunkt, wonach die vom Baubereich F verursachte Dauerbeschattung (Ersatzpflanzung) zu einer übermässigen Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen führe (act. G 8 S. 10-12) mit weiteren, sich aus dem ÜP G. \_\_ ergebenden Argumenten untermauern und ihre Argumentation im Wesentlichen eine Reaktion auf die Darlegungen im angefochtenen Entscheid darstellt, sind die Vorbringen zu berücksichtigen (vgl. dazu nachstehende E. 6.3).

### **E. 3**

Formelle Fragen des Rekursverfahrens

#### **E. 3.1**

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet der angefochtene Rekursentscheid vom 7. Juni 2018, mit welchem der Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 5. Juli 2016 (Zustimmung zum ÜP G. \_\_ und Abweisung der Einsprachen; act. G 14/8/1) bestätigt worden war. Unbestritten blieb die (zutreffende) Feststellung im angefochtenen Entscheid, dass die im Einspracheverfahren gestellten Anträge im Rekursverfahren mit einem neuen tatsächlichen Fundament (Klagegrund) begründet werden durften (act. G 2 S. 7 E. 1.3.1). Hiervon ist nachstehend auszugehen.

#### **E. 3.2**

Nach Art. 45 Abs. 1 VRP setzt die Rechtsmittellegitimation ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Aktes voraus. Die Rechtsmittelbefugnis ist nicht nur zu bejahen, wenn die betroffene Person rechtlich geschützte Interessen geltend macht, sondern auch dann, wenn eine Verfügung oder ein Entscheid sie in ihrer tatsächlichen Interessenstellung mehr berührt als einen beliebigen Dritten oder die Allgemeinheit. Die Beeinträchtigung ihrer Interessen muss insofern objektivierbar sein, als die Beschwerdeführerin in einer besonderen, beachtenswerten,

nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss. Das Rechtsschutzinteresse muss einen praktischen Nutzen beinhalten, d.h. eine erfolgreiche Beschwerde muss zur Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile führen, die der angefochtene Akt mit sich bringen würde. Der Zugang zum Rekursverfahren wird also durch den Nachweis eines aktuellen materiellen oder ideellen Nachteils eröffnet. Das Anfechtungsinteresse muss zudem aktuell sein. Verfügt der Beschwerdeführer über eine (insbesondere räumliche) Beziehungsnähe zur Streitsache, kann er die Überprüfung eines Überbauungsplans im Licht all jener Rechtssätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich auf seine Stellung auswirken in dem Sinn, dass ihm im Fall des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht (vgl. GVP 2006 Nr. 77 E. 1; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 389 ff.; BGE 139 II 499 E. 2.2, 141 II 50 E. 2.1). Die Beschwerdegegnerin bestätigt im vorliegenden Verfahren ihren im vorinstanzlichen Verfahren eingenommenen Standpunkt, wonach sich die besondere Betroffenheit der Beschwerdeführer auf die Baubereiche D und F sowie Teile der Parzelle Nr. 9 (Baubereich K) beschränke (act. G 18 S. 4 f.). Die Vorinstanz hatte im angefochtenen Entscheid ausgeführt, mit ihren Anträgen zu den Baubereichen A, M, E und C verlangten die Beschwerdeführer eine Überbauung nach Regelbauweise. Die Dimensionen der Gebäude in diesen Baubereichen wirkten sich zwar aufgrund der erheblichen Distanz zu den Grundstücken der Beschwerdeführer nicht unmittelbar aus. Allerdings hätte eine Reduktion der Gebäudedimensionen eine weniger starke Ausnützung des Plangebiets zur Folge und würde zu geringeren Immissionen auf die Grundstücke der Beschwerdeführer führen. Auch seien sie befugt, die Recht- und Zweckmässigkeit aller Festlegungen im Überbauungsplan zu rügen, weil bei einer Gutheissung der ganze Überbauungsplan aufzuheben wäre (act. G 2 S. 8). Diese Ausführungen erweisen sich als nachvollziehbar und überzeugend begründet, weshalb die Vorinstanz - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. G 18 S. 4 f. und 9 f.) - die Legitimation der Beschwerdeführer zur Anfechtung der Sonderbauvorschriften zu Recht auch hinsichtlich der Baubereiche A, M, E und C bejahte.

### **E. 3.3**

Eine ausdehnende Änderung eines Antrags ist grundsätzlich nur innerhalb der Rekursfrist bzw. der zur Antragstellung angesetzten Nachfrist zulässig (GVP 2015 Nr. 67 E. 3). Auch die Sachverhaltsdarstellung hat im Rekursverfahren im Rahmen der Rekurseingabe zu erfolgen. Nach Ablauf der Rekursfrist oder einer allfälligen Rekursergänzungsfrist kann der Sachverhalt von den Beteiligten nur noch ergänzt werden, wenn die Voraussetzungen für eine nachträgliche Eingabe gegeben sind (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 610). Einwände sind spätestens anlässlich des die Sachverhaltsermittlung grundsätzlich abschliessenden Rekursaugenscheins vorzubringen (BGer 1C\_643/2015 vom 3. August 2016 E. 2.2.3). Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. G 18 S. 6) - zutreffend fest, dass auf die von den Beschwerdeführern anlässlich des Rekursaugenscheins erstmals vorgebrachten Einwände (Unzweckmässigkeit/Rechtswidrigkeit des Zonenplans, weil ein Internat keinen Bezug zur Zweckbestimmung einer Wohnzone habe; materielle Zonenplanänderung durch den Überbauungsplan; Verletzung der Koordinationspflicht) einzutreten und sie für die Rekursprüfung zu berücksichtigen seien (act. G 2 S. 10). Ihre diesbezüglichen materiellen Ausführungen im angefochtenen Entscheid bilden dementsprechend auch Gegenstand des Beschwerdeverfahrens.

### **E. 4.1**

Nach Art. 22 Abs. 1 des Baugesetzes (BauG; sGS 731.1) kann der Überbauungsplan für ein engeres, bestimmt umgrenztes Gebiet, wie für ein Quartier, die Erschliessung und die besondere Bauweise ordnen (GVP 1995 Nr. 93 S. 214; GVP 2003 Nr. 19 S. 73). Ein Überbauungsplan mit besV, wie er vorliegend zur Diskussion steht, regelt die besondere Bauweise, vor allem hinsichtlich der Baumasse und der Ausnützungsziffer. Dabei kann unter Beibehaltung der Zweckbestimmung der Zone von den allgemeinen Zonenvorschriften abgewichen werden (Art. 23 lit. b BauG). Die Behörde hat sich bei der Überbauungsplanung an die Ziele und Planungsgrundsätze nach Art. 75 BV sowie Art. 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes (SR 700, RPG) zu halten (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 153). Zu den massgebenden Planungsgrundsätzen gehören namentlich der Landschafts- und Umweltschutz, die Siedlungsgestaltung und -begrenzung, die Förderung und der Schutz der Wirtschaft sowie sozialer und kultureller Werte (Art. 1 Abs. 2 und Art. 3 RPG; VerwGE B 2014/194 vom 28. Juni 2016 E. 2.1; www.gerichte.sg.ch). Der zum Erlass von Sondernutzungsplänen zuständigen Gemeindebehörde kommt ein Entscheidungsspielraum zu (vgl. Art. 3 Abs. 2 BauG). Die Ausübung des Ermessens hat gestützt auf allgemeine Rechtsprinzipien zweckmässig und angemessen zu erfolgen (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 740). Nach Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG gewährleistet das kantonale Recht die volle Überprüfung von Nutzungsplänen durch wenigstens eine Beschwerdebehörde. Der Anspruch umfasst neben der Rechts- und Sachverhaltskontrolle auch die Ermessensüberprüfung (BGE 127 II 242; BGE 118 Ib 397). Diese Funktion ist im kantonalen Recht dem Rekursverfahren vor dem Baudepartement zugedacht (Art. 46 Abs. 1 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 wurde. Anders verhält es sich bei einem qualifizierten Ermessensfehler, wenn die Verwaltungsbehörde das Ermessen missbraucht bzw. über- oder unterschritten hat. Dies ist der Fall, wenn Ermessen ausgeübt wird, wo der Rechtssatz keines einräumt bzw. wo die Behörde auf die Ermessensausübung verzichtet, obschon ihr eine solche Betätigung aufgetragen ist. Beim Ermessensmissbrauch hält sich die Behörde formell zwar an den Entscheidungsspielraum, den ihr der Rechtssatz einräumt, der Entscheid ist aber nicht bloss unzweckmässig oder unangemessen, sondern schlicht unhaltbar; er steht im Widerspruch zu Verfassungsprinzipien oder zu Sinn und Zweck des Gesetzes (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740).

#### **E. 4.2**

Gemäss Art. 2 besV beinhaltet der ÜP G.\_\_ insbesondere die Festlegung der bebaubaren und freizuhaltenden Bereiche sowie die Bauweise in den Baubereichen, die Sicherstellung der hinreichenden Erschliessung des Plangebiets und die Festlegung des Umgangs mit dem Baumbestand und den Gehölzgruppen (act. G 14/8/4). Im Vergleich zur Bauordnung der Beschwerdebeteiligten vom 29. August 2000/15. November 2005 (BO) weicht der ÜP G.\_\_ bei der Geschoszahl, der Gebäudehöhe, der Gebäudelänge und bei der Gebäudetiefe sowie beim Grenzabstand von der Regelbauweise ab (vgl. Übersicht im Planungsbericht zum ÜP G.\_\_ Ziff. 7.1, act. G 14/8/5). Gemäss Inventar der schützenswerten Bauten der F.\_\_ befinden sich innerhalb des Planungsgebiets zwei Schutzobjekte, unmittelbar daran angrenzend fünf Schutzobjekte (Villa N.\_\_ sowie I.\_\_-Strasse 84, 99, 108 und 110) und in der näheren Umgebung weitere Schutzobjekte. Der südliche Teil des Planungsgebiets (Baubereiche B und H) liegt im Gebiet mit besonderem Erscheinungsbild (EB) G.\_\_.

Dieses ist durch eine siedlungsgeschichtlich, typologisch und architektonisch einmalige Villenüberbauung mit grosszügigem Parzellenzuschnitt und starker Durchgrünung charakterisiert. Die Baubereiche B und H befinden sich sodann innerhalb eines Baumschutzgebietes, in welchem das Fällen von Bäumen ab einem bestimmten Stammumfang der Bewilligungspflicht unterliegt (Art. 39 Abs. 1 BO). Die Voraussetzungen für eine Bewilligungserteilung werden in Art. 39 Abs. 2 BO geregelt. Mit der Bewilligung kann eine Ersatzpflanzung verfügt werden (Art. 39 Abs. 3 BO). Nach Art. 1 in Verbindung mit dem Anhang der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS, SR 451.12; kantonaler Richtplaneintrag 22 IV) überschneidet sich das Planungsgebiet mit Gebieten mit Erhaltungsziel A (vgl. act. G 14/17 Beilage). Art. 11 besV sieht vor, dass Bauten und Anlagen städtebaulich und architektonisch so zu gestalten sind, dass hinsichtlich Situierung, Massstäblichkeit, Formensprache, Materialwahl und Farbgebung eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Im Baubewilligungsverfahren ist ein Material- und Farbkonzept einzureichen. Aspekte der Denkmalpflege und des EB G.\_\_ sind zu berücksichtigen. Bauliche Anlagen sind gemäss Art. 12 Abs. 1 besV auf die Bebauung abzustimmen und dürfen die Qualität des Freiraums nicht beeinträchtigen. Art. 14 besV stellt Regeln für die Bepflanzung auf.

#### **E. 4.3**

In der Stellungnahme vom 26. Februar 2017 legte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) unter anderem dar, dass die Abweichungen des ÜP G.\_\_ von der Regelbauweise formell möglich seien. Hinsichtlich der Frage der durch die Abweichungen bewirkten Beeinträchtigung von nachbarlichen Interessen kam es zum Schluss, die durch die Erschliessung via M.\_\_-Strasse, die Garagenzufahrt, den Kehrichtsammelplatz oder auch die (kleinräumige) Verlegung des L.\_\_-Wegs verursachten Immissionen seien jedenfalls nicht grösser als im Fall einer Überbauung nach Regelbauweise. In den Baubereichen A, B, E, F und M werde gegenüber der Grundnutzung ein zusätzliches Geschoss zugelassen. Gemäss Planungsbericht vergrössere sich dabei die Gebäudehöhe - trotz Mehrgeschoss - lediglich um maximal 1.5 m (Ausnahme Baubereich A: 5 m). Demgegenüber seien in den Baubereichen G, I und H im Vergleich zur Regelbauweise Gebäude mit erheblich reduzierter Höhe vorgeschrieben (Reduktion um ein Vollgeschoss in den Baubereichen G und I; Reduktion um zwei Vollgeschosse im Baubereich H). Zudem seien die Abstände zu den wegen ihrer Höhenregelung beanstandeten Baubereichen weit grösser, als es die Bauordnung vorschreibe. In der Summe sei keine übermässige Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen erkennbar. Durch die Bestimmungen des ÜP G.\_\_ betreffend Hecken und Baumgruppen ergebe sich keine stärkere Beeinträchtigung als im Fall einer Überbauung und Bepflanzung (vgl. Art. 98 bis EG zum ZGB) nach Regelbauweise. Die zulässige Überbauungsdichte sei - verglichen mit anderen städtischen Arealen in der dreigeschossigen Wohnzone - immer noch sehr bescheiden. Durch die gezielte Anordnung der Baufelder und die Bestimmungen des ÜP G.\_\_ werde eine gute Einbindung der Neubauten in die baulichen und freiräumlichen Strukturen des Quartiers sichergestellt. Gegen die Festlegung der Waldabstandslinie bestünden weder fachliche noch formelle Einwände. Mit einer Ausnutzungsziffer von knapp 0.5 werde eine vergleichsweise niedrige Bebauungsdichte erzielt, die nicht höher liege, als es in zwei- und dreigeschossigen Wohnzonen regelkonform sei. Von einer Mehrausnutzung könne damit kaum die Rede sein. Mehrhöhen oder -längen würden durch Einschränkungen (Lage und Fläche der Baubereiche, Freiräume usw.) wieder kompensiert. Eine wesentliche Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen sei nicht erkennbar. Die Genehmigung des Überbauungsplans

könne in Aussicht gestellt werden (act. G 14/17). Gemäss Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege ist der Überbauungsplan mit den Schutzobjekten und dem Gebiet mit besonderem baulichem Erscheinungsbild vereinbar und genehmigungsfähig (act. G 14/17).

## **E. 5**

Zonenkonformität/materielle Zonenplanänderung

### **E. 5.1**

Sinn und Zweck der Wohnzone ist in erster Linie das Wohnen. Mit der Unterteilung des Wohngebiets in verschiedene Bauklassen wird zwar die Intensität der Wohnnutzung für ein bestimmtes Gebiet definiert, nicht aber die Nutzungsart bzw. der Zweck der Zone. Abweichungen von der Regelbauweise sind im Rahmen eines Überbauungsplanes grundsätzlich möglich. Der Entscheid, ob in einem bestimmten Gebiet Ein- und Zweifamilienhäuser oder Mehrfamilienhäuser zugelassen werden, hat planerischen Charakter. Es liegt somit im Planungsermessen der zuständigen Behörde, unter Beibehaltung der zugrundeliegenden Nutzungsart (ruhiges und gesundes Wohnen) von den allgemeinen Regelbauvorschriften abzuweichen. Entsprechend können - wenn es aufgrund der örtlichen und baulichen Situation Sinn macht - auch in Gebieten, die grundsätzlich Ein- und Zweifamilienhäuser vorbehalten sind, Mehrfamilienhäuser zugelassen werden. Im Vordergrund stehen dabei insbesondere die Planungsgrundsätze nach Art. 3 Abs. 2 RPG, wonach die Landschaft zu schonen ist, indem die Zersiedelung durch innere Verdichtung gebremst werden soll, bzw. nach Art. 3 Abs. 3 RPG, wonach die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen sind (VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017, E. 6.5.1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Die Frage, unter welchen Voraussetzungen Abweichungen von Regelbauvorschriften materiell als Zonenplanänderung zu qualifizieren sind, kann nicht generell beantwortet werden. Sie ist anhand der konkreten Umstände im Einzelfall zu beurteilen (vgl. VerwGE B 2015/308 a.a.O., E. 6.5.1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Hinsichtlich des am Rekursaugenschein von den Beschwerdeführern vorgebrachten Einwands, wonach ein internationales Institut dem Zweck der Wohnzone widerspreche, führt der vorinstanzliche Entscheid aus, dass der streitige Überbauungsplan hinsichtlich der Nutzungsart keine Vorschriften enthalte, weshalb die Zonenkonformität im Baubewilligungsverfahren anhand der konkreten Bauvorhaben zu beurteilen sei (act. G 2 S. 14). Gestützt auf eine Darlegung der Geschosshöhe, der Gebäudelängen und -tiefen, der Grenzabstände und Wegabstände (im Vergleich zur Regelbauweise) sowie der örtlichen Verhältnisse in den Baubereichen A, M, E, B, C, F und G erachtet es die Vorinstanz als nachvollziehbar, dass die bauliche Verdichtung vor allem im Baubereich A erfolge. Die Mehrhöhe im Baubereich B werde durch eine Erhöhung des Grenzabstands gegenüber dem östlich angrenzenden Grundstück von 5 m auf 7.5 m, eine Erhöhung des Strassenabstands von 3 m auf 9 m sowie einen Gebäudeabstand zum Baubereich H von mindestens 30 m kompensiert. Mit Blick auf die Geschosshöhen und Gebäudehöhen der benachbarten Gebäude sei die Zulassung einer massvoll dichteren Überbauung (als nach Regelbauweise) im Baubereich C nicht zu beanstanden. Unter Berücksichtigung der konkreten Umstände sei aus planerischer Sicht auch nachvollziehbar, dass die Beschwerdebeteiligte im Baubereich F eine etwas dichtere Überbauung zulasse. In den Baubereichen G, H und I seien die nach Regelbauweise zulässigen Gebäudehöhen reduziert worden. Die Rüge, es liege eine materielle Zonenplanänderung vor, sei damit unbegründet (act. G 2 S. 14-17).

## **E. 5.2**

Die Beschwerdeführer bestätigen im vorliegenden Verfahren ihre im Rekursverfahren vertretene Auffassung, dass der ÜP G.\_\_\_\_ zu einer unzulässigen materiellen Zonenplanänderung führe. Auf den in der Wohnzone W2 und W3 gelegenen Grundstücken werde ein Internat betrieben, dem der funktionale Bezug zur Wohnzone fehle. Mit dem Erlass des ÜP G.\_\_\_\_ werde eine bereits jetzt nicht zonenkonforme Nutzung mit einem Überbauungsplan überlagert, der aufgrund der darin enthaltenen erheblichen Abweichungen von den Regelbauvorschriften für sich allein betrachtet schon eine materielle Zonenplanänderung darstelle. Die Aussage der Vorinstanz, der ÜP G.\_\_\_\_ enthalte keine Bestimmungen hinsichtlich der künftigen Nutzungsart, sei falsch. Vielmehr sei die künftige beabsichtigte Nutzung klar festgelegt. Die Rekursinstanz habe zu Unrecht die Rüge der Beschwerdeführer nicht geprüft, ob die bestehende Nutzung zonenkonform sei. Damit habe sie gegenüber den Beschwerdeführern eine Rechtsverweigerung begangen und deren rechtliches Gehör verletzt sowie einen rechtswidrigen Überbauungsplan bestätigt (Verletzung von Art. 23 lit. b BauG). Sie habe die massgebliche Rechtsfrage offenbar gar nicht erkannt. Liege wie vorliegend eine bereits zonenwidrige Nutzung vor, komme eine Überlagerung mit einem Sondernutzungsplan, der bei den Baumassen erhebliche Abweichungen von den Regelbauvorschriften enthalte und dadurch die Rechtswidrigkeit der Nutzung insgesamt weiter verstärke, nicht in Frage (act. G 8 S. 3-5). Im Weiteren rügen die Beschwerdeführer, der ÜP G.\_\_\_\_ stelle wegen der Abweichungen von der Regelbauweise in den Baubereichen A, B, C, E, F und M eine unzulässige Zonenplanänderung dar und sei deshalb mit Art. 23 lit. b BauG nicht vereinbar. Die Abweichungen würden flächenmässig in keiner Weise kompensiert; im Gegenteil würden durch die 11 Baubereiche praktisch sämtliche noch vorhandenen Freiflächen geopfert. Das Kriterium "Erhaltung von Freiflächen" sei nicht berücksichtigt worden. Ein Überbauungsplan, der praktisch auf der ganzen Fläche erhebliche Höhen- und Geschossigkeitsabweichungen vorsehe, ohne dies durch die Schaffung von zusätzlichen Freiflächen zu kompensieren, bewirke eine unzulässige Zonenplanänderung (act. G 8 S. 9, 10).

## **E. 5.3**

Mit der Beschwerdegegnerin (act. G 18 S. 6) ist vorab festzuhalten, dass der ÜP G.\_\_\_\_ keine von Art. 11 BauG abweichenden Bestimmungen enthält. Er stellt m.a.W. keine grundeigentümergebundenen neuen Bauvorschriften auf, welche mit Art. 11 BauG nicht vereinbar wären, zumal diese Bestimmung auch "nicht störende Gewerbebetriebe" in der Wohnzone zulässt. Die Art. 3-20 besV (act. G 14/8/4) regeln keine die Zonenkonformität tangierenden Sachverhalte, und Art. 2 besV hält lediglich fest, dass mit dem ÜP G.\_\_\_\_ die baulichen Absichten der Schule "G.\_\_\_\_" - unter Beibehaltung des bestehenden baulichen und freiräumlichen Charakters - umgesetzt werden sollen. Von daher könnte der ÜP G.\_\_\_\_ auch nicht eine aktuell bestehende Zonenwidrigkeit verstärken, soweit eine solche zu bejahen wäre. Dies umso weniger, als der ÜP G.\_\_\_\_ keine Bestimmungen enthält, welche sich auf bereits bestehende Bauten und Anlagen auswirken. Die Beibehaltung der Zweckbestimmung der Zone (Art. 23 lit. b BauG) ist von daher nicht in Frage gestellt. Die Frage der Zonenkonformität der aktuellen Nutzung des Gebiets durch die Schule "G.\_\_\_\_" wurde im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht nicht geprüft, zumal der ÜP G.\_\_\_\_ die künftige Nutzung des Gebiets zum Gegenstand hat. Die Zonenkonformität der gegenwärtigen Nutzung, für welche unbestritten blieb, dass aktuell der grösste Teil der

Bauten für reine Wohnzwecke (Schülerwohnräume) genutzt wird, kann dementsprechend auch nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bilden. Die Frage der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen kann sich erst in einem konkreten Baubewilligungsverfahren stellen, da erst dort geplante Nutzungen im Detail zur Sprache kommen. Die Vorinstanz gelangte im angefochtenen Entscheid nach einlässlicher Darlegung der Situation in den einzelnen Baubereichen zum Schluss, dass mit den im ÜP G. \_\_\_ enthaltenen Abweichungen von der Regelbauweise dort eine Verdichtung zugelassen werde, wo sie aufgrund der bereits vorhandenen Bauten nachvollziehbar sei. Gleichzeitig würden beachtliche Freiräume geschaffen, die auf schützenswerte Einzelbäume und insbesondere die geschützten Einzelobjekte auf Grundstück Nr. 10 Rücksicht nähmen (act. G 2 S. 14-17). Ihr Schluss, wonach diesbezüglich eine materielle Zonenplanänderung nicht gegeben sei, erscheint nachvollziehbar und begründet. Ein visueller Vergleich gestützt auf den Situationsplan des ÜP G. \_\_\_ (act. G 14/8/3) zeigt ein ausgewogenes Verhältnis der Baubereichs-Flächen einerseits und der Freiflächen andererseits. Die ausgeschiedenen Baubereiche machen insgesamt einen eher kleinen Teil der insgesamt für den ÜP G. \_\_\_ ausgeschiedenen Fläche aus (Nutzungsichte < 0.5; vgl. Planungsbericht, act. G 14/8/5 S. 17). Das im Vergleich zur Regelbauweise grössere Bauvolumen im Baubereich A erscheint durch die Lage unmittelbar beim Institutsgebäude gerechtfertigt. In den Baubereichen M und E begrenzt der ÜP G. \_\_\_ die Gebäudehöhe auf 8.5 bzw. 10.5 m anstelle der nach Bauordnung für dreigeschossige Bauten geltenden Gebäudehöhe von 11 m (vgl. Art. 13 BO, mit Anhang Tabelle zu Art. 13). Ein konkreter Anlass, den ÜP G. \_\_\_ in diesem Punkt zu beanstanden und das Ermessen der Vorinstanzen zu korrigieren, ist nicht ersichtlich.

## **E. 6**

Erschliessung/Ersatzmassnahmen für Rodung

### **E. 6.1**

Legt ein Sondernutzungsplan die Erschliessung (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG; Art. 49 Abs. 1 und 2 BauG) fest, muss die Zweckmässigkeit des Erschliessungskonzepts schon im Planverfahren geprüft werden (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 153, GVP 1995 Nr. 93 S. 217). Eine eingehendere Prüfung ist hingegen erst im Baubewilligungsverfahren vorzunehmen und auch ein allfälliges Strassenplanverfahren kann noch im Rahmen der Baugesuchsprüfung durchgeführt werden (VerwGE B 2014/194 a.a.O. E. 3.3.2 mit Hinweis auf VerwGE B 2004/67 vom 25. Oktober 2004, E. 7b). Gemäss Art. 4 Abs. 1 besV ist die Erschliessung des Plangebiets ab den öffentlichen Erschliessungsflächen über die im Plan bezeichneten Erschliessungselemente sicherzustellen. Zu- und Wegfahrten sowie Zu- und Wegfahrten der Tiefgaragen sind nur an den im Plan bezeichneten Stellen zulässig. Gemäss Art. 4 Abs. 2 besV ist zwischen den im Plan bezeichneten Richtungspfeilen eine private unterirdische Erschliessung des Plangebiets zulässig. Es ist nur eine Zu- und Wegfahrt an der I. \_\_\_-Strasse gestattet. Als Alternative oder Ergänzung dazu kann laut Art. 4 Abs. 3 besV entlang der entsprechend bezeichneten Richtungspfeile eine private oberirdische Erschliessung bis zum Wendeplatz angeordnet werden. Gemäss Art. 4 Abs. 4 ist eine öffentliche Durchfahrt zwischen I. \_\_\_-Strasse und M. \_\_\_-Strasse nicht zulässig. An den bezeichneten Stellen ist laut Art. 4 Abs. 5 besV ein Wendeplatz für einen 8 m Lastwagen zu erstellen. Der Wendeplatz hat auch der zentralen Anlieferung für das Institut zu genügen. Die Notzufahrt ist gemäss Art. 4 Abs. 6 besV ab den öffentlichen Erschliessungsflächen sicherzustellen und im Baubewilligungsverfahren nachzuweisen (act. G 14/8/4; vgl. dazu auch Planungsbericht Ziff. 5.3 S. 15 f., act. G 14/8/5).

## **E. 6.2**

Bezüglich des Einwands der Beschwerdeführer, wonach die Erschliessung des Baubereichs K (Grundstück Nr. 9) des ÜP G.\_\_ ohne den Überbauungsplan Sporthalle "G.\_\_" (ÜP Sporthalle) nicht realisiert werden könne und die beiden Überbauungspläne hätten koordiniert werden müssen, hielt die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid fest, dass das Erschliessungskonzept die Erschliessung von Süden über die I.\_\_-Strasse oder von Norden über die M.\_\_-Strasse zulasse. Beide Varianten seien vom Tiefbauamt im Amtsbericht vom 11. Januar 2017 (act. G 14/17 Beilage) als zureichend und technisch realisierbar beurteilt worden. Anlässlich des Rekursaugenscheins (vgl. act. G 14/28-30) habe sich gezeigt, dass die H.\_\_-Strasse für eine zureichende Erschliessung erheblich ausgebaut werden müsste. Demgegenüber würden die I.\_\_- und die M.\_\_-Strasse eine genügende Fahrbahnbreite sowie ein zusätzliches Trottoir aufweisen. Entgegen den Ausführungen im Planungsbericht enthalte der Überbauungsplan keine Vorschrift, wonach die Erschliessung der Parzelle Nr. 9 einzig ab der M.\_\_-Strasse zulässig sei. Der Baubereich K könne gemäss den Festlegungen des Überbauungsplans vielmehr auch über die unterirdische Zufahrt ab der I.\_\_-Strasse erschlossen werden. Der Einwand der Beschwerdeführer, die Erschliessung des Baubereichs K hänge vom ÜP Sporthalle ab, weshalb eine Koordinationspflicht bestanden hätte, sei somit unbegründet (act. G 2 S. 18 f.). Die Beschwerdeführer halten hierzu fest, auf planerischer Stufe (Art. 3 Abs. 1 besV) sei die Art und Weise, wie die Parzelle Nr. 9 (Baubereich K) strassenmässig erschlossen werden solle, eindeutig festgelegt: von Norden her, ab der M.\_\_-Strasse. Dies komme auch im Planungsbericht zum Ausdruck (act. G 14/8/5 Ziff. 5.3 und 6.2). Die Schlussfolgerung der Vorinstanz, der Baubereich K könne auch über die unterirdische Zufahrt ab der I.\_\_-Strasse erschlossen werden, sei aktenwidrig und beruhe auf einem nicht abgeklärten Sachverhalt. Sie setze damit ihr Ermessen an Stelle desjenigen der Planungsbehörde und verletze damit Art. 3 Abs. 2 BauG (act. G 8 S. 5 f.). Die Erschliessung des Baubereichs K sei direkt davon abhängig, dass der ÜP Sporthalle genehmigt werde, weil nur so der Anschluss an das öffentliche Strassennetz gesichert sei. Aufgrund der gegenseitigen inhaltlichen Abhängigkeiten bestehe offensichtlicher Koordinationsbedarf. Indem die Vorinstanz dies verkenne, habe sie Art. 25a RPG und das rechtliche Gehör der Beschwerdeführer verletzt. Dies habe zudem zur Folge, dass die Auswirkungen der südseitig der Grundstücke der Beschwerdeführer vorgesehenen Erschliessung nicht geklärt worden seien; dies stelle eine Verletzung von Art. 12 Abs. 1 VRP dar (act. G 8 S. 7-9).

### **E. 6.3.1**

Die Beschwerdebeteiligte stimmte dem ÜP Sporthalle mit Beschluss vom 22. Oktober 2013 zu. Für die darin vorgesehene Freifläche zur Sicherstellung der Erschliessung von Grundstück Nr. 9 erteilte das Kantonsforstamt am 14. Januar 2014 die erforderliche Rodungsbewilligung. Hierauf wurde der ÜP Sporthalle von der Vorinstanz (AREG) am 3. Februar 2014 genehmigt. Im Gesamtentscheid vom 30. April 2014 wurden den Verfahrensbeteiligten die Genehmigung und die Rodungsbewilligung eröffnet. Dieser wurde im Rekursverfahren von der Regierung vom 8. Dezember 2015 bestätigt. Mit Entscheid B 2016/8 vom 22. November 2017 wies das Verwaltungsgericht die hiergegen erhobene Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat; der Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft. In diesem Entscheid wurde die Zweckmässigkeit einer strassenmässigen Erschliessung der Parzelle Nr. 9 über die M.\_\_-Strasse mit Anschluss an die Sporthalle und den Parkplatz auf Parzelle Nr. 8 explizit bejaht (VerwGE B 2016/8 a.a.O. E. 4.1). Die

Beschwerdebeteiligte begründet die Aufteilung des Gesamtprojekts in zwei Überbauungspläne damit, dass ein zeitlich dringenderes Projekt in einem kleineren Bereich des Geländes mit dem ÜP Sporthalle vorgezogen und im anderen Teil des Areals (Parzelle Nr. 9), dessen spätere Nutzung (Schulbetrieb oder Wohnüberbauung) zur Zeit noch offen sei, eine spezielle Regelung (Ausscheidung als Baubereich K) getroffen worden sei. Auf einer derart grossen Fläche sei ein etappenweises Vorgehen mit verschiedenen, aufeinander abgestimmten Sondernutzungsplänen grundsätzlich zulässig und zweckmässig (act. G 17 S. 2). Diesen Standpunkt bestätigte das Verwaltungsgericht im Entscheid B 2016/8 a.a.O. (E. 4.4 zweiter Absatz) hinsichtlich der dort streitigen Punkte. Auf die Frage, ob der Baubereich K - im Sinn des im angefochtenen Entscheid vertretenen Standpunktes der Vorinstanz - auch über die unterirdische Zufahrt ab der I.\_\_-Strasse erschlossen werden könnte, braucht im vorliegenden Verfahren insofern nicht weiter eingegangen zu werden, als der vorinstanzliche Entscheid mit der Rekursabweisung den Beschluss der Beschwerdebeteiligten und damit den ÜP G.\_\_ uneingeschränkt - d.h. ohne Abänderungen im Entscheiddispositiv - bestätigte. Damit bleibt es bei der im ÜP G.\_\_ planerisch festgelegten "Erschliessung Parz. Nr. 9" bzw. bei der Regelung von Art. 3 Abs. 1 besV. Diese steht im Einklang mit den erwähnten Feststellungen in VerwGE B 2016/8, weshalb im Ergebnis die Koordination inhaltlich gewährleistet ist. Von daher erweist sich die Rüge der Beschwerdeführer betreffend Verletzung der Koordinationspflicht mit dem (rechtskräftig genehmigten) ÜP Sporthalle als nicht begründet.

### **E. 6.3.2**

Die vorerwähnte Verfügung vom 14. Januar 2014 statuiert das Dahinfallen der Rodungsbewilligung für den Fall, dass die Rodung bis Ende 2016 noch nicht ausgeführt ist (act. G 24/2 S. 5). Die Beschwerdeführer erachten daher eine wesentliche Grundlage der Genehmigung vom 3. Februar 2014 als nicht mehr gegeben. Der im ÜP Sporthalle für die Erschliessung ausgeschiedene Freihaltebereich gelte seit Anfang 2017 wieder als Wald und stehe daher zum Bau einer Erschliessungsstrasse zum Grundstück Nr. 9 nicht zur Verfügung. Damit entfalle die Umsetzbarkeit des ÜP Sporthalle. Im Weiteren bewirke der unmittelbar entlang der südlichen Grenze der Grundstücke der Beschwerdeführer planerisch festgelegte Bereich zur Pflanzung eines 4 m hohen Lebhags durch die zu erwartende Beschattung eine Belastung. Diese sei umso augenfälliger, als die als Ersatzaufforstung gedachte Bepflanzung den von Art. 14 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (EG-WaG, sGS 651.1) i.V.m. Art. 91 Abs. 1 lit. c PBG vorgeschriebenen Waldabstand von 15 m gegenüber den Wohnhäusern der Beschwerdeführer nicht einhalte. In das Verfahren betreffend Rodungsgesuch/Ersatzmassnahmen auf Grundstück Nr. 9 seien die Anstösser nicht einbezogen worden. Diese krasse Gehörsverletzung sei im Beschwerdeverfahren nicht heilbar (act. G 23 S. 3).

### **E. 6.3.3**

In dem im Zusammenhang mit dem ÜP Sporthalle im Amtsblatt publizierten Rodungsgesuch (act. G 24/5) waren die Art und die Realisierung der Ersatzmassnahmen festgehalten worden. Unbestritten blieb, dass die Beschwerdeführer zu einer Informationsveranstaltung betreffend den ÜP Sporthalle vom 24. Januar 2013 eingeladen worden waren (vgl. act. G 26 S. 5 unten). Sie hatten in der Folge gegen den öffentlich aufgelegten ÜP Sporthalle und die darin vorgesehene Rodung - im raumplanungsrechtlichen Verfahren - zwar keine Einsprache erhoben. Dies stellte indes

keinen Anlass dar, ihnen die - im waldrechtlichen Verfahren erlassene - Rodungsbewilligung (Verfügung vom 14. Januar 2014) als direkt betroffene Anstösser nicht zuzustellen. Eine Gehörsverletzung ist von daher zu bejahen. Diese ist jedoch im vorliegenden Verfahren insofern als geheilt zu betrachten, als die Beschwerdeführer sich dazu im Rekurs- und im Beschwerdeverfahren umfassend äussern konnten und dies auch taten. Das Verwaltungsgericht verfügt über volle Kognition (vgl. vorstehende E. 2). In der nachträglichen Heilung der Gehörsverletzung ist somit keine Rechtswidrigkeit zu erblicken. Eine Rückweisung zur Gehörseinräumung würde lediglich zu einem formalistischen Leerlauf führen (vgl. VerwGE B 2012/102 vom 21. August 2013, E. 3.2.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Dies umso mehr, als die Verfügung vom 14. Januar 2014 für die planerische Festlegung der Ersatzmassnahmen auf Parzelle Nr. 9 auf den hier streitigen Sondernutzungsplan "Masterplanung G.\_\_\_" verwies (act. G 24/2 S. 5 Ziff. 5). Die Gehörsverletzung wird indessen bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen sein.

#### **E. 6.3.4**

Der von den Beschwerdeführern im Weiteren angeführte Aspekt "Waldabstand" tangiert zwar in einem weitergefassten Sinn den streitigen ÜP G.\_\_\_, wenn und soweit bei der Ersatzmassnahme von Wald im Sinn des Bundesgesetzes über den Wald (SR 921.0; WaG) auszugehen wäre. Mit ihren im Beschwerdeverfahren in der Eingabe vom 19. November 2018 erstmals vorgebrachten Rügen trugen sie jedoch nicht lediglich neue rechtliche Argumente im Rahmen des Streitgegenstandes vor (vgl. dazu vorne E. 2). Vielmehr änderten sie das tatsächliche Fundament des Verfahrens insofern, als sie neue Einwände gegen den ÜP G.\_\_\_ geltend machten, welche sich nicht auf den im Rekursverfahren ermittelten Sachverhalt bzw. das dort abgehandelte Tatsachenfundament beziehen und damit auch nicht eine blosser Reaktion auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid darstellen. Hierauf ist somit im vorliegenden Verfahren nicht einzutreten (vgl. VerwGE B 2015/20 vom 23. August 2016, E. 1.2 mit Hinweisen; [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Selbst wenn entgegen den vorstehenden Ausführungen auf die Prüfung der erwähnten Rüge einzutreten wäre, könnte sie nicht gutgeheissen werden: Entgegen der von den Beschwerdeführern verwendeten Bezeichnung (act. G 23 S. 3 unten) sieht die Verfügung vom 14. Januar 2014 keine Ersatzaufforstung, sondern Ersatzmassnahmen (1000 m<sup>2</sup> einheimische Gehölzstrukturen) vor (act. G 24/2 S. 5 Ziff. 5). Gemäss Planungsbericht zum ÜP G.\_\_\_ (act. G 14/8/5 S. 17) handelt es sich dabei um Hecken, welche aus niedrigen Gehölzen bestehen (Wachstumshöhe auf 4 m beschränkt). Solche Hecken fallen gemäss Art. 2 Abs. 3 WaG nicht unter den Waldbegriff, weshalb Art. 14 EG-WaG in Verbindung mit Art. 58 BauG keine Anwendung findet.

#### **E. 6.3.5**

Nach Art. 5 Abs. 5 WaG sind Rodungsbewilligungen zu befristen. Die bis Ende 2016 befristete (act. G 24/2 S. 5 Ziff. 10) Rodungsbewilligung erwuchs - mit dem Entscheid B 2016/8 des Verwaltungsgerichts - ca. Mitte Januar 2018 in Rechtskraft. Die Frist für die Rodungsbewilligung war somit während noch laufendem Rechtsmittelverfahren abgelaufen. Die Beschwerdegegnerin hatte wegen des laufenden Rechtsmittelverfahrens gar keine Möglichkeit, von der Rodungsbewilligung innert der in der Verfügung angesetzten Frist Gebrauch zu machen. Schon aus diesem Grund konnte der Ablauf der Frist nicht das Dahinfallen des (damals noch nicht rechtskräftig beurteilten) planungsrechtlichen Gesamtentscheides bewirken. Die Rodungsbewilligung konnte sodann auch nach Eintritt der Rechtskraft des VerwGE B 2016/8 nicht zufolge Fristablaufs dahinfliegen, da die Frist

wie erwähnt schon lange vorher abgelaufen war. Bei der Frist nach Art. 5 Abs. 5 WaG handelt es sich zudem nicht um eine gesetzliche Frist, deren Ablauf das Dahinfallen der Bewilligung zur Folge hat, sondern um eine von der zuständigen Behörde im Rahmen ihres Ermessens anzusetzende Frist. Auf Gesuch des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin vom 15. Mai 2018 erneuerte das Kantonsforstamt die Frist für die Rodungsbewilligung mit Verfügung vom 18. Juni 2018 und setzte sie bis Ende 2021 an; die Frist für die Ausführung des Rodungersatzes setzte sie auf Ende 2022 fest (act. G 27/30). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer (act. G 29) wurde somit mit Verfügung vom 18. Juni 2018 (act. G 27/30) keine neue Rodungsbewilligung erteilt. Durch die Nichtzustellung der Verfügung an die Beschwerdeführer wurde indes auch hier wieder das rechtliche Gehör verletzt. Das in E. 6.3.3 Ausgeführte gilt dementsprechend sinngemäss.

## **E. 7**

Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen durch den ÜP G.\_\_\_\_

### **E. 7.1**

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. 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 (VerwGE B 2015/31 vom 25. Mai 2016, E. 5.1 mit Hinweisen). Eine Mehrausnutzung 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 (VerwGE B 2015/31 a.a.O., E. 6.1 mit Hinweisen).

### **E. 7.2**

Unter Verweis auf den Planungsbericht (act. G 14/8/5 S. 7 ff. und 24 ff.) sowie die Berichte des AREG und der kantonalen Denkmalpflege (vgl. vorstehende E. 4.3) führte die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid aus, die Beschwerdebeteiligte habe sich bei der Abwägung zwischen dem Interesse am Erhalt der besonderen baulichen und freiräumlichen Qualitäten und demjenigen an einer inneren Verdichtung der Siedlungsfläche entschieden, auf eine integrale Erhaltung der Freiräume zugunsten der Siedlungsentwicklung nach innen und eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden zu verzichten. Die Einhaltung der Vorgaben gemäss Art. 11 besV werde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens geprüft. Auch hinsichtlich der Freiraum- und Umgebungsgestaltung sowie der Bepflanzung stelle der Überbauungsplan erhöhte Anforderungen (Art. 12 Abs. 1 und 14 besV). Mit dem AREG bzw. dem Kantonsforstamt sei festzuhalten, dass die im Überbauungsplan festgelegte reduzierte Waldabstandslinie gegenüber dem Waldrand einen Abstand von 8 m und gegenüber der Stockgrenze von 10 m messe. Die Beschwerdebeteiligte habe alle relevanten Interessen berücksichtigt. Die Festlegungen des Überbauungsplans lägen

innerhalb des Ermessensspielraums der Planungsbehörde (act. G 2 S. 20 f.). Hinsichtlich der Frage, ob der Überbauungsplan nachbarliche Interessen übermässig beeinträchtigt, legte die Vorinstanz dar, gemäss Planungsbericht (act. G 14/8/5 S. 11) sei der durch den Mehrverkehr entstehende Lärm rechtlich nicht relevant. Nach den Feststellungen der Beschwerdebeteiligten diene die geplante Tiefgaragenein- und -ausfahrt westlich des L.\_\_-Wegs zwischen den Baubereichen D und L sowie der dort ausgeschiedene Bereich für oberirdische Parkplätze, wie bisher, den Bedürfnissen des Instituts und habe im Vergleich zu heutiger Situation keinen nennenswerten Mehrverkehr zur Folge. Diese Anlagen befänden sich rund 40 m vom Wohnhaus M.\_\_-Strasse entfernt. Es lägen keine konkreten Projekte für die Überbauung des Gebiets vor. Unter diesen Umständen seien an den Planungsbericht betreffend Luft- und Lärmbelastung nicht allzu hohe Anforderungen zu stellen; er genüge den in Art. 47 Abs. 1 RPV gestellten Anforderungen. Im Weiteren seien die von den Beschwerdeführern in der Stellungnahme vom 28. September 2017 (act. G 14/32) vorgebrachten Mängel der Schattenstudie (Beschattung der Grundstücke der Beschwerdeführer durch eine Überbauung des Grundstücks nach Regelbauweise sowie gemäss den Festlegungen im Baubereich F) durch die Beschwerdegegnerin mit Eingabe vom 10. November 2017 (act. G 14/38) behoben worden. Die Schattenstudien zeigten, dass von einem gemäss Überbauungsplan zulässigen Gebäude im Baubereich F für die Liegenschaften der Beschwerdeführer keine übermässige Mehrbeschattung als bei einer Überbauung nach Regelbauweise resultiere. Nachdem bereits der Baubereich F zu keiner übermässigen Beschattung führe, könne aufgrund der örtlichen Verhältnisse, insbesondere der Distanz zwischen den Grundstücken der Beschwerdeführer und den Baubereichen A und M, eine übermässige Beeinträchtigung durch Schattenwurf ausgeschlossen werden. Der Einwand der Beschwerdeführer sei somit unbegründet (act. G 2 S. 22-25).

### **E. 7.3**

Die Beschwerdeführer hielten im vorliegenden Verfahren am Einwand einer übermässigen Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen mit Verletzung von Art. 684 ZGB durch den ÜP G.\_\_ hinsichtlich der vorgesehenen Ersatzpflanzung (Hecken und Baumgruppen; hellgrüne Schraffur im ÜP G.\_\_ auf dem Grundstück Nr. 9, act. G 14/8/3) und der dadurch bewirkten Beschattung (act. G 8 S. 10 f.) fest. Im Weiteren beanstanden sie eine vom Baubereich F (Gebäudehöhe 12.2 m) verursachte Dauerbeschattung vor allem im Winterhalbjahr und eine ungenügende Abklärung dieser Gegebenheiten. Sodann rügen sie die Anordnung immissionsträchtiger Ausstattungen (Kehrichtsammelstelle, Tiefgaragenzufahrt, oberirdische Parkplätze) in unmittelbarer Nähe ihrer Grundstücke. Die Vorinstanz habe eine übermässige Beeinträchtigung zu Unrecht verneint und damit Art. 27 BauG verletzt (act. G 8 S. 10-12).

### **E. 7.4**

Was vorab die Berufung der Beschwerdeführer auf Art. 684 ZGB betrifft, ist in formeller Hinsicht festzuhalten, dass es vorliegend an einer Einsprache nach Art. 684 ZGB fehlt (vgl. Art. 86 Abs. 1 BauG und act. G 14/8/13). Sodann setzt die Prüfung der Rügen gestützt auf diese Bestimmung in materieller Hinsicht grundsätzlich ein Baubewilligungsverfahren bzw. ein konkretes Projekt voraus (vgl. Art. 86 Abs. 2 BauG). Zu Recht weist die Vorinstanz in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der ÜP G.\_\_ die Höhe der Bepflanzung (Hecken, Bäume) offenlasse (Art. 14 besV) und damit eine mit Art. 684 ZGB konforme Bepflanzung möglich bleibe (act. G 2 S. 25). Zutreffend ist auch der Hinweis der Beschwerdegegnerin (act. G 18 S. 14), dass mit dem ÜP G.\_\_ keine von den Art. 98 bis ff. des

Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; EGZGB) abweichenden Regelungen getroffen werden und sie (die Beschwerdegegnerin) im Rahmen dieser Bestimmungen unabhängig vom ÜP G. \_\_ eine Bepflanzung im betreffenden Bereich vornehmen könnte. In diesem Punkt bewirkt daher der ÜP G. \_\_ keine zusätzlichen nachbarlichen Beeinträchtigungen. Im Weiteren begründete die Vorinstanz ihre Schlussfolgerung, wonach die von den Beschwerdeführern in der Stellungnahme vom 28. September 2017 (act. G 14/32) vorgebrachten Mängel der Schattenstudie (Beschattung der Grundstücke der Beschwerdeführer durch eine Überbauung des Grundstücks nach Regelbauweise sowie gemäss den Festlegungen im Baubereich F) durch die Beschwerdegegnerin mit Eingabe vom 10. November 2017 (act. G 14/38 mit Beilagen) behoben worden und die Einwände der Beschwerdeführer unbegründet seien, im angefochtenen Entscheid nachvollziehbar. Sie hielt fest, das Architekturbüro habe die Vorgehensweise bei der Erstellung der Schattenstudie detailliert belegt. Der Niveaupunkt in der Beilage 15 (act. G 14/38) sei anhand von Höhenaufnahmen des Vermessungsamtes berechnet worden. Die dagegen vorgebrachten Einwände der Beschwerdeführer seien nicht stichhaltig. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb für die Festlegung des Niveaupunktes auf die historische Karte von 1977 abgestellt werden solle. Aus der aktuellen Höhenkurven-Karte (Geoportal) ergebe sich, dass der in der Schattenstudie festgelegte Niveaupunkt zwischen den Höhenlinien 731 und 732 m ü.M. liege und damit plausibel sei. Die Schattenstudien zeigten, dass von einem gemäss Überbauungsplan zulässigen Gebäude im Baubereich F für die Liegenschaften der Beschwerdeführer keine übermässige Mehrbeschattung (im Vergleich zu einer Überbauung nach Regelbauweise) resultiere (act. G 2 S. 23-25). Das Vorbringen der Beschwerdeführer, wonach die Vorinstanz nicht dargelegt habe, warum sie das gewählte Vorgehen (des Architekturbüros) für nachvollziehbar halte (act. G 8 S. 11), vermag die Begründetheit der vorinstanzlichen Schlussfolgerung nicht in Frage zu stellen, zumal es an Anhaltspunkten fehlt, dass das Vorgehen zu beanstanden wäre; solche werden auch von den Beschwerdeführern nicht geltend gemacht. Hinsichtlich der von den Beschwerdeführern gerügten Anordnung immissionsträchtiger Ausstattung trat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid auf die Einwände betreffend den (zwischen den Baubereichen D und L liegenden) Kehrriechtsammelplatz zu Recht nicht ein mit der Begründung, dass der Kehrriechtsammelplatz in den besV lediglich als Hinweis (Art. 1 Abs. 3 besV) aufgenommen worden und als solcher nicht verbindlich, sondern lediglich richtunggebend sei (act. G 2 S. 7 E. 1.2). Der ÜP G. \_\_ stellt keine Baubewilligung für den Kehrriechtsammelplatz, die Tiefgaragenzufahrt oder für oberirdische Parkplätze dar. Die Immissionsträchtigkeit dieser Anlagen lässt sich erst im Baubewilligungsverfahren anhand der konkreten Ausführungsplanung beurteilen.

### **E. 8.1**

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde in materieller Hinsicht abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens gehen somit grundsätzlich zulasten der Beschwerdeführer. Eine Entscheidgebühr von CHF 4'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Eine Gehörsverletzung und deren Heilung haben jedoch Folgen für die Verfahrenskostenauflegung, wenn unter anderem die Gehörsverletzung Anlass für die Anhebung eines Beschwerdeverfahrens bildete (vgl. BVR 2008, 97). Da wie dargelegt Gehörsverletzungen zu bejahen sind und die Beschwerdeführer unter anderem deshalb das Rechtsmittel erhoben haben, hat die Beschwerdebeteiligte einen

Teil der Kosten zu tragen (vgl. L. Kneubühler, Gehörsverletzung und Heilung, ZBl 1998, 97ff, 119; B. Schindler, Die "formelle Natur" von Verfahrensgrundrechten, ZBl 2005, 169ff, 193). Vorliegend rechtfertigt es sich, den Beschwerdeführern drei Viertel (CHF 3'000) und der Beschwerdebeteiligten einen Viertel (CHF 1'000) der Verfahrenskosten aufzuerlegen. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdebeteiligten wird gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP verzichtet. Der Kostenanteil der Beschwerdeführer ist mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss (CHF 4'000) zu verrechnen; der verbleibende Betrag (CHF 1'000) ist ihnen zurückzuerstatten. In gleicher Weise sind die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens (CHF 3'500) zu einem Viertel (CHF 875) der Beschwerdebeteiligten zufolge Verletzung des rechtlichen Gehörs und zu drei Vierteln (CHF 2'625) den Beschwerdeführern aufzuerlegen. Der für jenes Verfahren von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss (CHF 1'000) ist anzurechnen. Die Dispositiv-Ziffer 2 des vorinstanzlichen Entscheids ist dementsprechend aufzuheben und die Beschwerde aus diesem Grund im Kostenpunkt teilweise gutzuheissen.

## **E. 8.2**

Die materiell obsiegende Beschwerdegegnerin hat Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung zulasten der Beschwerdeführer (Art. 98 bis VRP). Ihr Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. Folglich ist die Entschädigung nach Ermessen festzusetzen. Eine Entschädigung von insgesamt CHF 3'120 (inkl. Barauslagen von CHF 120 [4%]) für das Beschwerdeverfahren erscheint als angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung, sGS 963.75, HonO). Die Mehrwertsteuer wird grundsätzlich dazu gerechnet (Art. 29 HonO). Weil die Beschwerdegegnerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer als Vorsteuer in Abzug bringen. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. statt vieler VerwGE B 2013/206 vom 3. Dezember 2013, E. 3). Aufgrund der Gehörsverletzungen haben die Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren Anspruch auf eine (gekürzte) ausseramtliche Entschädigung zulasten der Beschwerdebeteiligten. Es rechtfertigt sich, diese auf CHF 1'000 (einschliesslich Barauslagen, zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen. Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. Die Beschwerde wird unter Aufhebung von Dispositivziffer 2 des angefochtenen Entscheids teilweise gutgeheissen und die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens (CHF 3'500) werden der Beschwerdebeteiligten zu einem Viertel (CHF 875) zufolge Verletzung des rechtlichen Gehörs und den Beschwerdeführern zu drei Vierteln (CHF 2'625) auferlegt, unter Anrechnung des von ihnen im Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschusses (CHF 1'000). Auf die Kostenerhebung bei der Beschwerdebeteiligten wird verzichtet. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 4'000 tragen die Beschwerdeführer zu drei Vierteln (CHF 3'000), unter Anrechnung des Kostenvorschusses von CHF 4'000 und Rückerstattung des verbleibenden Betrags von CHF 1'000. Die Beschwerdebeteiligte trägt die amtlichen Kosten zu einem Viertel (CHF 1'000); auf die Erhebung wird verzichtet. 3. Die Beschwerdeführer entschädigen die Beschwerdegegnerin mit insgesamt CHF 3'120 (inkl. Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer). Die Beschwerdebeteiligte entschädigt die Beschwerdeführer zufolge Verletzung des rechtlichen Gehörs für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 1'000 (inkl. Barauslagen, zuzüglich Mehrwertsteuer). Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber Zürn

Schmid

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