

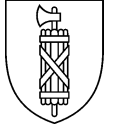


<b>Fall-Nr.:</b>	23-6499, 23-6552
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	14.04.2025
<b>Entscheiddatum:</b>	31.03.2025

## **BUDE 2025 Nr. 021**

**Baurecht, Umweltschutzrecht, Art. 21 Abs. 1 PBV, Art. 7 Abs. 1 LSV. Die Vorinstanz ist zu Recht auf das vom Verwalter der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft unterzeichnete Baugesuch für die Nutzung des Innenhofs als Gartenrestaurant eingetreten (Erw. 3). Der Lärm aus dem geplanten durchgehenden Betrieb der Terrasse als Restaurant von 07.00 bis 22.00 Uhr überschreitet die Planungswerte und berücksichtigt das Vorsorgeprinzip unzureichend, weshalb der angefochtene Entscheid aufzuheben ist. Das Abspielen von Musik auf der Terrasse wurde zu Recht verweigert (Erw. 4). Gutheissung des einen und Abweisung des anderen Rekurses.**

BUDE 2025 Nr. 21 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-6499/23-6552

## **Entscheid Nr. 21/2025 vom 31. März 2025**

---

Rekurrentinnen 1

**A.**\_\_\_,  
**B.**\_\_\_,  
beide vertreten durch lic.iur. M.B.L. HSG Rony Kolb, Rechtsanwalt,  
Diepoldsauerstrasse 24, 9443 X.\_\_\_\_

Rekurrentin 2

**C.**\_\_\_,  
vertreten durch lic.iur. HSG Enrico Mattiello, Rechtsanwalt,  
Eisenbahnstrasse 41, 9401 Rorschach

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat X.**\_\_\_ (Entscheide vom 22. August 2023)

---

Rekursgegnerin 1

**C.**\_\_\_,  
vertreten durch lic.iur. HSG Enrico Mattiello, Rechtsanwalt,  
Eisenbahnstrasse 41, 9401 Rorschach

Rekursgegnerinnen 2

**A.**\_\_\_,  
**B.**\_\_\_,  
beide vertreten durch lic.iur. M.B.L. HSG Rony Kolb, Rechtsanwalt,  
Diepoldsauerstrasse 24, 9443 X.\_\_\_\_

---

Betreff

Baubewilligung (Nutzung Innenhof als Gartenrestaurant)



## Sachverhalt

### A.

Die Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft «L.\_\_\_\_» Q.\_\_\_\_strasse 24 – 24c, X.\_\_\_\_, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch X.\_\_\_\_, an der Q.\_\_\_\_strasse in X.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.\_\_\_\_ vom 27. Oktober 1994 in der Kernzone K4. Es ist mit mehreren Wohn- und Geschäftshäusern (Vers.-Nrn. 002 – 003) mit gemeinsamer Tiefgarage (Vers.-Nr. 004) überbaut. Zudem wird das Gebiet vom Teilzonen- und Überbauungsplan «Z.\_\_\_\_» vom 12. Januar 1970 bzw. 29. Juni 1972 überlagert.

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 3. Oktober 2022 beantragte die C.\_\_\_\_ beim Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die Nutzung des Innenhofs auf Grundstück Nr. 001 als Gartenwirtschaft. Gemäss dem Betriebskonzept vom April 2023 sind laut Gastwirtschaftspatent 60 Plätze in der Gartenwirtschaft bewilligt. Die Öffnungszeiten im Aussenbereich sollen von Montag bis Sonntag von 8.00 Uhr bis 23.00 Uhr dauern, wobei die (leise) Hintergrundmusik um 22.00 Uhr abzustellen ist und die Terrasse bis 23.00 Uhr geräumt sein soll. Auf Abendveranstaltungen werde als Entgegenkommen gegenüber der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft verzichtet.

**b)** Innert der Auflagefrist vom 22. Oktober bis 4. November 2022 erhoben A.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. M.B.L. HSG Rony Kolb, Rechtsanwalt, und B.\_\_\_\_, damals vertreten durch lic.iur. Thomas Bösch, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten insbesondere eine fehlende Zustimmung der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft zum Baugesuch sowie Verletzungen der Lärmschutzvorschriften.

**c)** Mit Beschluss vom 22. August 2023 erteilte der Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und hiess die Einsprachen von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ teilweise gut und wies sie im Übrigen ab. Da die Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft der Nutzung des Innenhofs als Gartenrestaurant an der Versammlung vom 13. Dezember 2017 zugestimmt und an der Versammlung vom 11. Dezember 2018 das Nutzungs- und Gestaltungsrecht über den Innenhof auf das Geschäftshaus übertragen habe, sei glaubhaft dargelegt, dass die Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft dem Bauvorhaben zugestimmt habe. Unter Berücksichtigung der Lärmprognose der S.\_\_\_\_ Ingenieurbüro AG vom 22. Mai 2023 wurden die Öffnungszeiten im Aussenbereich auf 7.00 – 22.00 Uhr festgelegt. Das Abspielen von Musik wurde nicht erlaubt.

### C.

**a)** Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, nun beide vertreten durch lic.iur. M.B.L. HSG Rony Kolb, Rechtsanwalt, mit



Schreiben vom 6. September 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (Rekurs Nr. 23-6499; im Folgenden Rekurs 1). Mit Rekursergänzung vom 16. Oktober 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid vom 22. August 2023 des Gemeinderates X.\_\_\_\_ betreffend die Einsprache der Rekurrentin 1 sei vollumfänglich aufzuheben;
2. Der Einspracheentscheid des Gemeinderates X.\_\_\_\_ vom 22. August 2023 gegenüber der Rekurrentin 2 sei vollumfänglich aufzuheben;
3. Die Baubewilligung sei für das Baugesuch Nr. 2022-068 nicht zu erteilen;
4. Alles unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Rekursgegnerinnen 1 und 2.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe zu Unrecht keinen Augenschein unter laufendem Betrieb mit Lärmmessung durchgeführt. Die Lärmprognose der Rekursgegnerin 1 reiche für eine Beurteilung nicht aus. Zudem fehle es dem Gutachter an der erforderlichen Objektivität. Es sei zwingend ein unabhängiges Lärmgutachten einzuholen. Dem Baugesuch sei nie zugestimmt worden. Die Verwaltung der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft habe das Baugesuch ohne Ermächtigung unterzeichnet, weshalb das Baugesuch mangels Zustimmung nichtig sei. Die Frage des Eigentums sowie der Nutzung sei zudem vor dem Zivilrichter hängig. Das Baugesuch sei mangels Angaben zur Nutzung sodann unvollständig und es fehle insbesondere an einem nachvollziehbaren Betriebskonzept. Der Innenhof werde seit Jahren ohne Bewilligung als Restaurant und Veranstaltungslocation mit übermässigen Lärm- und Lichtemissionen genutzt, nachdem insbesondere die Verschönerung des Innenhofs sowie die Nutzung als Gartenrestaurant von einigen Stockwerkeigentümern auf Zusehen hin geduldet worden sei. Ohne Bewilligung seien zudem auch die Arkaden seit dem Jahr 2020 als neuer Teil des Hotelrestaurants (zusätzliche Gastronomieflächen) ausgebaut worden. Vorliegend würden die Planungswerte sehr wahrscheinlich nicht eingehalten und weitere Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung seien nicht umgesetzt worden, weshalb die Errichtung der lärmigen Anlage nicht bewilligt werden könne. Zu prüfen sei, ob der heutige Betrieb vom geltenden Gastwirtschaftspatent gedeckt sei.

**b)** Am 7. September 2023 erhob auch die C.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. HSG Enrico Mattiello, Rechtsanwalt, Rorschach, gegen den Beschluss des Gemeinderates X.\_\_\_\_ vom 22. August 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (Rekurs Nr. 23-6552; im Folgenden Rekurs 2). Mit Rekursergänzung vom 4. Oktober 2023 werden folgende Anträge gestellt:



1. Ziff. 2 Abs. 4 und 5 des Beschlusses der Baubewilligung (Projekt-Nr. 2022-268) sowie die Ziff. 2.3 des Beschlusses der Einspracheentscheide 1-8 seien aufzuheben und das Abspielen von Musik sei zwischen 07.00 Uhr und 22.00 Uhr zu erlauben;
2. Ziff. 15 der Baubewilligung sei aufzuheben und die Gebühren der Einspracheentscheide seien angemessen zu reduzieren und der Rekurrentin nur einmal aufzuerlegen;
3. Alles unter Kosten und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.).

Zur Begründung wird geltend gemacht, der vorliegende Rekurs richte sich gegen das Verbot des Abspielens von Hintergrundmusik sowie die Gebühren der Einspracheentscheide. Gemäss dem Gutachter diene leise Hintergrundmusik der Maskierung und Lautstärkereduktion von Gesprächen, weshalb dies zu bewilligen sei. Es handle sich nicht um relevante Musikbeschallung, welche nach Tabelle 2 der Vollzugshilfe des Cercle Bruit (nachfolgend Vollzugshilfe) zu beurteilen wäre. Zur Präzisierung habe der Lärmschutzexperte eine Variante D erstellt, welche leise Hintergrundmusik ab 19.00 Uhr, limitiert auf max. 50 dB(A) in 1 m Abstand ohne hohe Bassanteile berücksichtige. Mit diesen Massnahmen seien die Planungswerte auch am Abend eingehalten. Die Planungswerte am Tag seien nicht überschritten und am Abend gebe es unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten mildere Massnahmen als ein gänzlich Verbot von leiser Hintergrundmusik. Der Überbauungsplan bezwecke an dieser Stelle insbesondere die Förderung eines attraktiven Zentrums von X., weshalb an dieser Zentrumslage – gerade im Vergleich mit Barbetrieben in der Umgebung – ein gesitteter Restaurantbetrieb mit Hintergrundmusik möglich sein müsse. Ebenfalls aufzuheben sei die Auflage der Baulärmrichtlinie, welche für den Betrieb eines Gartenrestaurants nicht massgebend sei. Schliesslich sei die Erhebung von Gebühren über je Fr. 750.00 bis Fr. 1'000.00 für praktisch einheitliche Einsprachen (insgesamt Fr. 6'750.00) übersetzt bzw. eine Verletzung des Äquivalenzprinzips. Eine Multiplikation würde bei Sammeleinsprachen bei Grossprojekten zu Entscheidgebühren von mehreren zehntausend Franken führen, was nicht im Sinn der Rechtsprechung sei. Die Kosten seien für eine Einsprache festzulegen und gegebenenfalls für die weiteren Einsprachen angemessen zu erhöhen.

#### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 10. November 2023 beantragt die Vorinstanz, die Rekurse 1 und 2 unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 4. Dezember 2023 beantragen die Rekursgegnerinnen 2, den Rekurs 2 unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, es sei erstaunlich und rechtswidrig, dass der Betrieb trotz fehlender Bewilligung seit Jahren möglich



sei und von der Vorinstanz toleriert werde. Das Abspielen von Hintergrundmusik sei völlig zu Recht nicht erlaubt worden. Hinzuweisen sei auf die Tatsache, dass die Rekurrentin 2 zwar Lärmmessungen durchgeführt, diese aber nicht offengelegt habe. Dies deute auf eine offensichtliche Überschreitung der Grenzwerte hin, weshalb eine unabhängige Messung unter Belastungsbedingungen notwendig sei. Die Vermischung von Musik und Gesprächslärm sei unzulässig und überschreite die Grenzwerte, weshalb es beim Verbot bleiben müsse. Die Variante D sei nicht überzeugend, da der laufende Betrieb zeige, dass solche Massnahmen und auch die Betriebszeiten nicht eingehalten würden.

**c)** Mit Vernehmlassung vom 18. Dezember 2023 beantragt die Rekursgegnerin 1, den Rekurs 1 kostenfällig abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, es sei zulässig, von der Bauherrschaft eine Lärmprognose zu verlangen. Auch mit Musik (bis 19.00 Uhr) seien die Planungswerte eingehalten, ohne Musik sogar bis 22.00 Uhr. Das Gartenrestaurant verursache keine erheblichen Störungen. Mit der Variante D habe man aufgezeigt, dass mit entsprechenden Massnahmen die Lärmemissionen soweit begrenzt werden können, dass auch in der Abendphase (bis 22.00 Uhr) leise Hintergrundmusik möglich sei. Ein Restaurant mit Hintergrundmusik müsse an dieser Lage zulässig sein, wenn in unmittelbarer Umgebung auch Barbetriebe mit lauter Musik und Festzelt (Restaurant R.\_\_\_\_) möglich seien. Entgegen den Behauptungen der Rekurrentinnen 1 könne nicht von einem Party- und Festhüttenbetrieb gesprochen werden, da das Betriebskonzept etwas völlig anderes vorsehe und dieses eingehalten werde. Es gehe deshalb auch nicht um eine Nutzungsänderung, da die Aussenflächen seit über 30 Jahren als Restaurant mit Gartenwirtschaft genutzt werden. Gemäss dem Stockwerkeigentumsreglement sei es zudem allein die Rekursgegnerin 1, welche über die Nutzung der fraglichen Fläche verfügen könne. Ausserdem seien die Beschlüsse vom 13. Dezember 2017 und 11. Dezember 2018 unangefochten geblieben.

**d)** Mit Amtsbericht vom 5. Februar 2024 führt das Amt für Umwelt (AFU) zum Rekurs 1 aus, die Lärmprognosen vom 22. Mai 2023 und 28. September 2023 würden nicht aufzeigen, wo sich die nächsten relevanten Immissionspunkte im Häusergeviert befänden. Diese müssten auf einem Grundrissplan eingezeichnet sein, damit die angegebenen Abstände und Resultate des Excel-Tools der Vollzugshilfe überprüft werden könnten. Die Einsehbarkeit könne sodann nur geprüft werden, wenn die Immissionspunkte und Sichtlinien in Schnittplänen eingetragen seien. Das Gartenrestaurant könnte gut einsehbar sein und allenfalls wären noch weitere Immissionspunkte zu berücksichtigen. Welche Hintergrundgeräusche vorhanden seien, könne nur mittels Augenschein/Hörproben – insbesondere am Abend – überprüft werden. Die Anordnung der Überbauung lasse vermuten, dass entgegen der Lärmprognose nur leise Hintergrundgeräusche vorhanden seien, da der Verkehrs- und Parkierungslärm durch das strassensei-



tige Gebäude gut abschirmt würden. Sicherheitshalber könnte demnach im Excel-Tool mit leisen Hintergrundgeräuschen gearbeitet werden. Weiter seien von mehreren Seiten Reflexionen zu berücksichtigen. Bei einer Überschreitung der Planungswerte, müssten die Anzahl Plätze oder Betriebszeiten am Abend reduziert werden. Zu empfehlen sei auch die Platzierung der Sitzplätze abgeschirmt unter den Arkaden, was allerdings nicht Gegenstand des Baugesuchs sei. Insgesamt seien die Einspracheentscheide in Bezug auf den Lärmschutz im Grundsatz als nachvollziehbar zu beurteilen. Eine endgültige Beurteilung sei allerdings erst nach Vorliegen der fehlenden Unterlagen und eines Augenscheins möglich. Hinsichtlich Rekurs 2 wird ausgeführt, die mit Ergänzungsgutachten vom 28. September 2023 eingereichte Variante D sei lediglich die bereits mit Gutachten vom 22. Mai 2023 eingereichte Variante C mit den dort beschriebenen betrieblichen Massnahmen. Die Vorinstanz habe nachvollziehbar und korrekt dargelegt, weshalb eine Musikbeschallung vorliegend nicht zulässig sei. Im Sinn der Vorsorge sei eine Beschallung von Terrassen mit Musik zu vermeiden. Hintergrundmusik als Maskierung der Gesprächskulisse zu betrachten, sei erfahrungsgemäss heikel und nicht zielführend.

#### **E.**

**a)** Das Bau- und Umweltdepartement führte am 21. März 2024 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des AFU einen Augenschein durch. Dabei wurde unter anderem festgestellt, dass weitere Immissionspunkte vorhanden sind. Im Übrigen wurden insbesondere die Einsehbarkeit und die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Hintergrundgeräusche überprüft. Die Vertreterin des AFU führte aus, dass eine anspruchsvolle Situation vorliege und man sich vorsorgliche Massnahmen überlegen sollte.

**b)** Mit Schreiben vom 18. April 2024 verzichtet die Vorinstanz auf eine Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll. Zur Begründung der in Rekurs 2 beanstandeten Gebührenerhebung teilt sie mit, dass sich die Gebühren insgesamt im zulässigen Gebührenrahmen bewegten, wobei insbesondere die Prüfung der Lärmprognose besonders aufwändig gewesen sei und verschiedene Anträge geprüft und abgeklärt werden mussten.

**c)** Mit Eingabe vom 19. April 2024 lassen sich die Rekurrentinnen 1 bzw. die Rekursgegnerinnen 2 zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Sie stellen klar, dass sich die Wohnungen der Rekurrentinnen im 4. und 5. Obergeschoss befänden und dass Lärmstörungen mittels Handyaufnahmen dokumentiert worden seien. Der strittige Betrieb im Innenhof werde seit dem Jahr 2018 ohne Bewilligung geführt. Das verwendete Excel-Tool sei sodann nur bedingt aussagekräftig und gebe die realen Bedingungen nur unzureichend wieder. Ebenfalls zu berücksichtigen sei der nachträglich eingebaute Holzboden, welcher als Resonanzkörper wirke.

**d)** Mit Eingabe vom 3. Mai 2024 lässt sich die Rekurrentin 2 bzw. die Rekursgegnerin 1 zum Augenscheinprotokoll vernehmen und



reicht ergänzende Unterlagen zum Lärmgutachten ein. Zu erwähnen sei, dass auf wiederkehrende Anlässe im Innenhof verzichtet werde und der Aussenbereich als Speiserestaurant – vorbehältlich einzelner Anlässe mit Ausnahmegewilligung – genutzt werde. Anhand der Berechnungen sei nachgewiesen, dass Hintergrundmusik die Planungswerte einhalte. Entweder sei ein Betrieb mit Hintergrundmusik von 7 – 22 Uhr, ein lauter Betrieb am Tag und von 19 – 22 Uhr mit Hintergrundmusik oder eine lauter Betrieb bis 20 Uhr mit anschliessend leisem Betrieb möglich.

**e)** Mit zweitem Amtsbericht vom 5. Juni 2024 nimmt das AFU zum ergänzten Lärmgutachten Stellung und führt aus, dass sowohl das verwendete Excel-Tool als auch Lärmmessungen als Alternative dazu nur eingeschränkt sinnvoll seien. Es sei vor allem eine Einzelfallbeurteilung gemäss den bundesgerichtlichen Vorgaben erforderlich. Das angepasste Lärmgutachten bestätige, dass es bei lautem Gästeverhalten ab 20 Uhr zu störenden und übermässigen Immissionen kommen könne. Als Massnahmen zur Einschränkung des Gästeverhaltens am Abend komme insbesondere eine Betriebszeitbeschränkung und Reduktion der Aussenplätze, die hauptsächliche Verwendung der Plätze in den Laubengängen und/oder das Weglassen von Stehtischen in Frage. Der Lärm unter den Laubengängen könnte sodann durch mobile Lärmschutzwände oder schallabsorbierende Storen/Vorhänge abgeschirmt werden. Fraglich sei, ob die Planungswerte gemäss Modell auch eingehalten seien, wenn am Abend und in der Nacht von leisen Hintergrundgeräuschen ausgegangen werde. Allenfalls wären dann auch zeitliche Beschränkungen von Montag bis Donnerstag in Betracht zu ziehen. Weiterhin würden Pläne und Erklärungen der Abweichungen zum ursprünglichen Lärmgutachten fehlen, weshalb eine abschliessende Beurteilung nach wie vor nicht möglich sei. Die Prüfung vorsorglicher Massnahmen werde empfohlen.

**f)** Mit Eingabe vom 17. Juli 2024 nehmen die Rekurrentinnen 1 bzw. die Rekursgegnerinnen 2 Stellung.

**g)** Mit Schreiben vom 26. Juli 2024 nimmt auch die Rekurrentin 2 bzw. Rekursgegnerin 1 insbesondere zum zweiten AFU-Amtsbericht Stellung. Eine Berechnung nach Vollzugshilfe sei sinnvoll und darauf sei abzustellen. Da die Planungswerte klar eingehalten seien, müssten keine vorsorglichen Massnahmen geprüft werden. Weil nicht von lautem Gästeverhalten ausgegangen werden könne, müssten auch keine entsprechenden Massnahmen – wenngleich das geplante Abspielen von Hintergrundmusik eine solche darstelle – aufgezeigt werden. Strassenlärm sei – mit Ausnahme eines Empfangspunkts – gut hörbar und die Vorgaben des AFU zu den Hintergrundgeräuschen seien umgesetzt worden.

**h)** Mit drittem Amtsbericht vom 30. September 2024 führt das AFU in Bezug auf das Excel-Tool aus, die Terrasse werde insgesamt als gut einsehbar beurteilt. Insbesondere am Empfangspunkt der



Q. strasse 24 sowie allgemein am Abend – insbesondere an Wochentagen – sei mit leisen Hintergrundgeräuschen zu rechnen. Dass lautes Gästeverhalten nur von 19 – 20 Uhr angenommen werde, sei wenig nachvollziehbar, da der Aussenbereich bis 22.00 Uhr geöffnet sei. Je nach Parameter seien nach dem Tool insbesondere am Abend (zwischen 19 und 22 Uhr) die Grenzwerte überschritten. Die Berechnung gemäss Tool suggeriere eine Scheingenauigkeit. Da sich Gästeverhalten auch mit einem Betriebskonzept nur schwer steuern lasse, seien vorsorgliche Massnahmen (z.B. ein vermehrtes Benützen der besser abgeschirmten Plätze unter den Arkaden) ein probates Mittel, um diese Problematik abzufedern. Insgesamt sei unter Nachachtung des Vorsorgeprinzips ein Restaurantbetrieb ohne Musik im Aussenbereich von 7 – 20 Uhr möglich. Ein normaler Restaurantbetrieb (Gästeverhalten mittel) sei beschränkt auf die Tische unter den Arkaden bis 22 Uhr möglich.

i) Mit Schreiben vom 24. Oktober 2024 nehmen die Rekurrentinnen 1 bzw. Rekursgegnerinnen 2 erneut Stellung und weisen unter anderem erneut auf die Auswirkungen des Holzbodens hin.

j) Mit Eingaben vom 8. und 22. November 2024 lässt sich die Rekurrentin 2 bzw. Rekursgegnerin 1 vernehmen und weist nochmals darauf hin, dass die Terrasse nicht durchwegs gut einsehbar sei und die Hintergrundgeräusche sowie das Gästeverhalten auf realistischen Annahmen beruhen müssten. Sodann sei die Bezugnahme auf die Vollzugshilfe sachgerecht. Schliesslich sei in die Einzelfallbeurteilung nicht nur der Lärm, sondern auch andere öffentliche Interessen (Zentrumsbelebung, guter Nutzungsmix usw.) miteinzubeziehen. Weitergehende Massnahmen wären unverhältnismässig.

k) Mit Schreiben vom 22. November 2024 nimmt das AFU abschliessend Stellung bzw. verweist auf die bisherigen Amtsberichte.

l) Mit Eingabe vom 10. Dezember 2024 nehmen die Rekurrentinnen 1 bzw. Rekursgegnerinnen 2 abschliessend Stellung.

## **F.**

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

## **Erwägungen**

### **1.**

1.1 Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).



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

**1.3** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf die Rekurse ist – mit Ausnahme einzelner Vorbringen, auf welche nachfolgend (Erw. 3.3, 4.5 und 4.8) eingegangen wird – einzutreten.

## **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 22. August 2023. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

## **3.**

Die Rekurrentinnen 1 machen in Rekurs 1 geltend, die Vorinstanz hätte aufgrund einer fehlenden Unterschrift der Grundeigentümerin nicht auf das Baugesuch eintreten dürfen.

**3.1** Gemäss Art. 21 Abs. 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) wird das Baugesuch von der Bauherrschaft und den Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern unterzeichnet. Bei Vorschriften wie Art. 21. Abs 1 PBV kann es sich nicht um absolut zu erfüllende Gültigkeitsvoraussetzungen handeln. Es sind vielmehr Ordnungsvorschriften mit dem Zweck, den Grundeigentümer vor unzulässigen – gegen seinen Willen eingereichten – Baugesuchen auf seinem Grundstück zu schützen, ohne dass er sich dagegen zivilrechtlich wehren muss. Die Baubehörden haben sich dabei auf die Prüfung der Frage zu beschränken, ob das Bauvorhaben offenkundig Eigentumsrechte Dritter verletzt. Es ist nicht Sache der Baubehörden, die Eigentumsverhältnisse – gleich wie der Zivilrichter – im Einzelnen und endgültig aufzuklären. Die Baubehörden müssen auf ein Baugesuch eintreten, wenn glaubhaft gemacht werden kann, dass die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer dem Baugesuch zugestimmt hat. Selbst wenn die Rechte Privater offenkundig sind, ist es nicht Aufgabe der Baubewilligungsbehörde, diese durch die Verweigerung der Baubewilligung zu wahren. Das Baubewilligungsverfahren hat grundsätzlich einzig zum Zweck festzustellen, ob das Bauvorhaben mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften übereinstimmt (vgl. Urteile des Bundesgerichtes 1C\_13/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 3.1; 1C\_116/2013 vom 11. Oktober 2013 Erw. 5.2; je mit Hinweisen; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2001/IV/38).



**3.2** Bei der Prüfung der Frage, ob die zivilrechtliche Bauberechtigung der Gesuchstellerin offensichtlich fehlt bzw. das Bauvorhaben offenkundig Eigentumsrechte Dritter verletzt, ist gemäss einem von der Rechtsprechung und Lehre anerkannten Grundsatz zu beachten, dass die Auslegung eines zivilrechtlichen Vertrags durch eine Verwaltungsbehörde nur angezeigt ist, wenn der Vertragsinhalt leicht feststellbar ist und sich ein unzweifelhaftes Resultat ergibt (vgl. Urteile des Bundesgerichtes 1C\_393/2021 vom 20. Mai 2022 Erw. 2.5; 1C\_246/2015 vom 4. März 2016 Erw. 2.4; je mit Hinweisen). Betrifft ein Bauvorhaben gemeinschaftliche Bestandteile im Sinn von Art. 712b Abs. 2 und Abs. 3 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) eines in Stockwerkeigentum aufgeteilten Grundstücks, ist dazu unter Vorbehalt gewöhnlicher Verwaltungshandlungen im Sinn von Art. 647a Abs. 1 ZGB und dringlicher Massnahmen im Sinn von Art. 647 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB ein zustimmender Beschluss der Stockwerkeigentümergeinschaft erforderlich (vgl. BGE 147 III 553 Erw. 5.2 mit Hinweisen). Fehlt eine solche Zustimmung für Änderungen an gemeinschaftlichen Teilen, ist die Gesuchstellerin nach der Rechtsprechung zivilrechtlich offensichtlich nicht bauberechtigt (Urteile des Bundesgerichtes 1C\_116/2013 vom 11. Oktober 2013 Erw. 5.2 f.; P.715/1984 vom 20. Mai 1985 Erw. 3d; 1C\_642/2015 vom 8. November 2016 Erw. 3.5).

**3.3** Das Baugesuch vom 3. Oktober 2022 wurde vom Verwalter (P. \_\_ Immobilien-Treuhand AG, vertreten durch V. \_\_) der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft mit Verweis auf die Beschlüsse der Stockwerkeigentümer-Versammlung vom 13. Dezember 2017 und 11. Dezember 2018 unterzeichnet (vi act. 2). An der Stockwerkeigentümer-Versammlung vom 13. Dezember 2017 wurde der Antrag 3 «Einführung einer Nutzungsordnung für den Innenhof» zu Gunsten der gewerblichen Stockwerkeinheiten einstimmig angenommen. Gemäss Antrag 3 beinhaltet die Nutzungsordnung u.a. das Recht, den Innenhof z.B. als Gartenrestaurant zu nutzen. An der Stockwerkeigentümer-Versammlung vom 11. Dezember 2018 wurde der Antrag zur Übertragung des Nutzungs- und Gestaltungsrechts über den Innenhof zu Gunsten des Geschäftshauses trotz Bedenken hinsichtlich Lärms mit 19 zu 5 Stimmen genehmigt. Vorliegend wurde das Baugesuch vom Verwalter als Vertreter der Grundeigentümerin unterzeichnet. Ebenso deuten die miteingereichten Beschlüsse der Grundeigentümerin darauf hin, dass eine Berechtigung der Baugesuchstellerin zur Einreichung eines Baugesuchs für die Nutzung des Innenhofs als Gartenrestaurant vorliegt. Es ist nicht Aufgabe der Baubehörde bzw. Rechtsmittelinstanzen, die (privatrechtliche) Berechtigung des Verwalters zur Unterzeichnung des Baugesuchs sowie den Inhalt der fraglichen Beschlüsse der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft anstelle des Zivilgerichtes vorfrageweise abschliessend zu beurteilen. Entgegen der Ansicht der Rekurrentinnen 1 ist im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens auch keine vorfrageweise Auslegung des Stockwerkeigentümer-Reglements vom 27. August 1993 angezeigt, zumal dessen Inhalt keineswegs leicht feststellbar ist und für die vorliegend massgebliche Frage keine klaren Antworten liefert. Nach dem vorstehend Gesagten



wurde insgesamt glaubhaft dargetan, dass die Grundeigentümerin dem fraglichen Baugesuch zugestimmt hat. Folglich ist die Vorinstanz zu Recht auf das Baugesuch eingetreten und der Rekurs 1 erweist sich diesbezüglich als unbegründet. Es ist sodann darauf hinzuweisen, dass die Rekurrentinnen 1 bezüglich der Fragen der zivilrechtlichen Berechtigung ein entsprechendes Verfahren auf dem Zivilrechtsweg eingeleitet haben, welchem bauhindernde Wirkung zukommen dürfte (vgl. Art. 155 PBG). Im Übrigen ist auch der Einwand der Rekurrentinnen 1 unbegründet, wonach das Baugesuch unvollständig sei. Entgegen deren Meinung ist das Betriebskonzept genügend klar und die geplante Nutzung geht aus den Unterlagen eindeutig hervor. Darauf ist – auch mangels substantiierter Begründung – nicht weiter einzugehen.

#### **4.**

Die Rekurrentinnen 1 beanstanden in Rekurs 1 zudem, das Bauvorhaben könne mangels Einhaltung der Lärmgrenzwerte bzw. aufgrund von übermässigen Immissionen nicht bewilligt werden.

**4.1** Neue ortsfeste Anlagen dürfen gemäss Art. 25 Abs. 1 des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes (SR 814.01; abgekürzt USG) nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Zusätzlich sind gemäss Art. 11 Abs. 3 USG die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Diese Bestimmungen werden in der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV) wiederaufgenommen: Nach Art. 7 Abs. 1 LSV müssen die Lärmemissionen neuer ortsfester Anlagen nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde so weit begrenzt werden als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Bst. a) und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (Bst. b). Vorliegend ist unbestritten, dass es sich bei der fraglichen Terrasse um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV handelt. Die vom Betrieb von Gaststätten ausgehenden Lärmemissionen stellen sogenannten Alltagslärm dar. Für Alltagslärm fehlen Belastungsgrenzwerte, sodass die Lärmimmissionen gestützt auf Art. 15 USG i.V.m. Art. 40 Abs. 3 LSV unter weiterer Berücksichtigung von Art. 19 und Art. 23 USG beurteilt werden. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern gestützt auf Art. 13 Abs. 2 USG eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit vorzunehmen. Der Planungswert gilt als eingehalten, wenn der Lärm gemäss Beurteilung nach Art. 15 USG nur geringfügige Störungen verursacht. Dabei sind gemäss ständiger bundesgerichtlicher Praxis im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung insbesondere der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit des Auftretens, die Lärmempfindlichkeit und die Lärmvorbelastung des Gebiets sowie die allgemeine Akzeptanz in der Bevölkerung zu berücksichtigen. Unter Umständen können fachlich genügend abgestützte private Richtlinien wie namentlich die von der Vereinigung kan-



tonaler Lärmschutzfachleute («Cercle Bruit») herausgegebene Vollzugshilfe 8.10 zur Ermittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale eine Entscheidungshilfe bieten (BGE 137 II 30 Erw. 3.3 f.).

**4.2** Gemäss den Baugesuchsunterlagen (vi act. 2, 4, 8 und 9) beantragt die Rekursgegnerin die tägliche Nutzung des Innenhofs (Holzterrasse) der Überbauung «L. \_\_» von 07.00 Uhr bzw. 08.00 Uhr bis 23.00 Uhr als Gartenwirtschaft mit maximal 60 Plätzen und (leiser) Hintergrundmusik. In die nachgereichte Lärmprognose (vi act. 3) wurden für die Beurteilung zusätzlich die nördlichen und östlichen Laubengänge als Bestandteil der Terrasse miteinbezogen. Insbesondere gestützt auf das Lärmgutachten sowie das Betriebskonzept wurde schliesslich ein Betrieb des Gartenrestaurants mit 60 Plätzen von 07.00 bis 22.00 Uhr ohne Musik bewilligt (vi act. 1). Die Rekurrentinnen 1 stellen einen Gastwirtschaftsbetrieb im Innenhof an sich in Frage, wohingegen die Rekurrentin 2 als Betreiberin zusätzlich Hintergrundmusik (u.a. zur Reduzierung von Störungen) bewilligt haben möchte und dafür ein Ergänzungsgutachten nachgereicht hat. Gemäss der entsprechenden Variante D sollen die Geräusche und Gespräche mit leiser Hintergrundmusik aus mehreren kleinen Boxen ohne hohe Bassanteile und einer Lautstärke ab 19.00 Uhr von maximal 50 dB(A) in 1 m Abstand maskiert werden.

**4.3** Das AFU hält im Amtsbericht vom 5. Februar 2024 zum Rekurs 1 im Wesentlichen fest, eine abschliessende Beurteilung der Emissionen aus dem Gastwirtschaftsbetrieb (Gespräche, Geschirrklafter, Holzboden usw.) könne noch nicht vorgenommen werden, da insbesondere nicht alle relevanten Immissionspunkte klar seien und entsprechende Pläne fehlen würden. Zudem seien an einem Augenschein insbesondere die Lage und Einsehbarkeit der Terrasse sowie die Beurteilung der vorhandenen Hintergrundgeräusche zu überprüfen. Nachdem am 30. April 2024 im Nachgang zum Augenschein ein ergänzendes Lärmgutachten eingereicht wurde, weist das AFU im Amtsbericht vom 5. Juni 2024 darauf hin, dass vorliegend nicht eins zu eins auf das Berechnungsmodell gemäss Anhang 3 der Vollzugshilfe abgestellt werden könne, da dieses sehr sensitiv auf verschiedene Eingabewerte reagiere. Die von den Rekurrentinnen 1 geforderten Lärmmessungen seien als Alternative zu einer Berechnung jedoch nicht sinnvoll. Massgebend bei Alltagslärm sei eine Einzelfallbeurteilung gemäss den Kriterien Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit der Immissionen sowie Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung, wobei vorliegend die ersten drei Kriterien im Berechnungsmodell als negativ und die zwei letzten Punkte als für die Beurteilung positive Kriterien bewertet würden. Die Immissionen könnten insgesamt störend sein, weshalb weitere Massnahmen zu empfehlen seien. In einem weiteren Amtsbericht vom 30. September 2024 zeigt das AFU nochmals exemplarisch auf, dass das Ergebnis des Berechnungsmodells stark von den gewählten Parametern abhängt. Die Terrasse werde insgesamt als gut einsehbar beurteilt. Insbesondere an Wo-



chentagen sei abends von leisen Hintergrundgeräuschen auszugehen. Das Gästeverhalten variere mit der jeweiligen Nutzung und sei kaum steuerbar, weshalb diese Problematik mit vorsorglichen Massnahmen abzufedern sei. Ein Restaurationsbetrieb ohne Musik sei im Aussenbereich von 07.00 Uhr bis 20.00 Uhr möglich. Ebenso würde ein normaler Restaurantbetrieb unter den Arkaden (d.h. bei geschlossener Holzterrasse) bis 22.00 Uhr die Planungswerte einhalten.

**4.4** Ein Amtsbericht ist eine bei einer anderen Behörde oder Amtsstelle eingeholte amtliche Auskunft über bestimmte Tatsachen und Verhältnisse, über welche die betreffende Behörde aufgrund ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnisse besitzt. Bezüglich Amtsgutachten besteht wie bei Gutachten und sachkundigen Auskünften im Allgemeinen die Besonderheit, dass nur dann von ihnen abgewichen wird, wenn dafür stichhaltige Gründe bestehen. Dies ist etwa der Fall bei offensichtlichen Mängeln und Widersprüchen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/III/4; Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2008/13 vom 5. November 2008 Erw. 5.4; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 974 ff.).

**4.5** Die Ausführungen des AFU bzw. der kantonalen Lärmschutzfachstelle zu den allgemeinen Emissionen aus dem geplanten Gastwirtschaftsbetrieb sind insgesamt nachvollziehbar und sachgerecht. Zwar zeigt die nach Anhang 3 der Vollzugshilfe von der Rekursgegnerin 1 in Auftrag gegebene Lärmprognose, dass die Planungswerte sowohl am Tag (7-19 Uhr) als auch am Abend (19-22 Uhr) eingehalten sind. Wie das AFU nachvollziehbar aufgezeigt hat, hängt dies jedoch massgeblich davon ab, welche Parameter insbesondere bezüglich Gästeverhalten, Hintergrundgeräusche und Hinderniswirkung im dahinterliegenden Excel-Tool eingesetzt werden. Zudem berücksichtigt das Tool den vorhandenen offenen Holzboden, welcher Schritte und Stühlerücken unbestrittenermassen verstärkt, nicht. Sodann bezieht die Lärmprognose auch einen Teil der vorhandenen Laubengänge in die Beurteilung ein, obwohl gemäss den Baugesuchsunterlagen einzig der offene Terrassenbereich mit dem Holzboden Gegenstand des Baugesuchs bildet. Das Berechnungsmodell kann deshalb zwar sehr wohl als Entscheidungshilfe bei der Beurteilung der Lärmbelastung der vorliegenden Terrasse herangezogen werden (vgl. BGE 137 II 30 Erw. 3.3 f.). Allerdings ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung trotz Vorliegens einer Lärmprognose weiterhin eine Einzelfallbeurteilung anhand der entwickelten Kriterien (insbesondere Charakter, Zeitpunkt und Häufigkeit des Lärms sowie die Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung) vorzunehmen und es gilt unabhängig von den mit Hilfe des Excel-Tools ermittelten Werten das Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 Abs. 2 USG (vgl. Vollzugshilfe, Anhang 3; Urteil des Bundesgerichtes 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 Erw. 3.6). Nicht zielführend sind in Übereinstimmung mit der Ansicht des AFU einzelne Lärmmessungen, weshalb die Anträge der Rekurrentinnen 1 um Edition der Resultate früherer Messungen durch die Rekursgegnerin 1 sowie die Erstellung von weiteren Lärmmessungen unter laufendem Betrieb abgewiesen werden. Ebenso abzulehnen ist der Antrag der Rekurrentin



2, wonach im Fall der Abweichung von den Ergebnissen ihrer Lärmprognose durch die Rekursinstanz ein weiteres Lärmgutachten von einem anderen Ingenieurbüro einzuholen sei. Praxisgemäss wurde das von der Gesuchstellerin eingeholte Lärmgutachten von der Lärmschutzfachstelle (AFU) überprüft, weshalb kein weiteres (privates) Gutachten notwendig und angezeigt ist. Es sind sodann keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Amtsberichte des AFU einseitig, nicht neutral oder unsachgemäss erstellt worden sein sollten. Nicht einzutreten ist schliesslich auf die von den Rekurrentinnen 1 beantragte Überprüfung, ob der heutige Betrieb vom Gastwirtschaftspatent gedeckt ist. Sowohl das Patent als auch der heutige bzw. frühere Betrieb sind nicht Gegenstand des vorliegenden Rekursverfahrens.

**4.6** Zum *Charakter des Lärms* gehören bei einem Gastwirtschaftsbetrieb erfahrungsgemäss unterschiedliche und vielschichtige Geräusche, wie zum Beispiel Gespräche, Lachen sowie Schritt- und Servicegeräusche. Da die Geräusche in der Regel einen Informationsgehalt aufweisen, wird die Störwirkung erhöht. Typischerweise ist der Lärm in einem Restaurant gegen Abend erhöht, da üblicherweise die Stimmung dann ausgelassener ist als am Tag (*Zeitpunkt*). Die unterschiedlichen Geräusche treten über längere Zeit verteilt immer wieder auf, was die Störwirkung gegenüber Geräuschen, welche auf kurze Zeitspannen beschränkt sind, erhöht (*Häufigkeit*). Beim Kriterium der *Lärmempfindlichkeit* ist zu berücksichtigen, dass sich der betroffene Innenhof in einer Kernzone mit entsprechender Lärmempfindlichkeitsstufe (ES III gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. c LSV) befindet, was grundsätzlich ein weniger lärmempfindliches Gebiet als eine reine Wohnzone bedeutet. Bei der *Lärmvorbelastung* geht es insbesondere darum, ob es sich um ein eher ruhiges oder lebendiges (Wohn-)Quartier handelt, ob sich eine Strasse oder ein Bach in der Nähe befindet oder ob lärmige Gewerbe vorhanden sind.

Die aus der Gartenwirtschaft zu erwartenden Geräusche sind erfahrungsgemäss sehr unterschiedlich und enthalten insbesondere hohe und tiefe sowie laute und leise Töne, welche in unvorhersehbarer Intensität auftreten und im Wesentlichen von Gesprächen, Lachen, Gläser- und Geschirrklingen, Klacken von Absätzen sowie weiteren typischen Gästegeräuschen herrühren. Durch die engen örtlichen Verhältnisse mit mehrfachen Reflexionen können Gespräche an den darüberliegenden lärmempfindlichen Räumen teilweise gut mitgehört werden, was ablenkend und störend wirken kann. Es ist sodann nachvollziehbar, dass insbesondere nach Feierabend oder im Anschluss an ein gutes Essen bzw. wenn Anlässe im angeschlossenen Hotel-/Restaurant L. \_\_ stattfinden, eine ausgelassene Stimmung mit eher lautem Gästeverhalten entstehen kann. Gemäss Betriebskonzept ist auf der Terrasse ein Speiserestaurant geplant. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass gerade gegen Abend oder bei Anlässen mit Gruppen lautes Gästeverhalten auftreten kann. Entgegen den Vorbringen der Rekurrentinnen 1 soll zwar gemäss Betriebskonzept inskünftig auf Abendveranstaltungen (bisher teilweise mit DJ) verzichtet werden, was die Störwirkung wesentlich verringert. Allerdings ist es gerade aufgrund



der Lage im Dorfzentrum von X.\_\_\_\_ und der Bekanntheit des Lokals weiterhin möglich, dass die Gartenwirtschaft als After-Work-Location oder Ähnliches genutzt wird (gemäss Homepage sind Lounges sowie Stehtische vorhanden) oder Gäste bei Anlässen im angrenzenden Lokal die Terrasse als Aussenbereich (mit-)benutzen. Demgegenüber dürfte das Gästeverhalten – insbesondere unter der Woche – tagsüber deutlich ruhiger sein. In Übereinstimmung mit der Fachstelle wird die Einsehbarkeit des offenen Innenhofs (namentlich mit Ausnahme des 1. OG) als sehr gut beurteilt, wobei dies bei den Arkaden je nach Lage weniger der Fall ist (letztere bilden jedoch nicht Gegenstand des Baugesuchs). Die Lärmempfindlichkeit des Gebiets ist bereits aufgrund der Kernzone mit Lärmempfindlichkeitsstufe III im Allgemeinen nicht als sehr hoch einzustufen. Allerdings ist vorliegend von einer vergleichsweise ruhigen Lage mit hauptsächlich Wohnnutzung sowie ruhigem Gewerbe auszugehen, was auch der Augenschein bestätigt hat. In der Nähe befinden sich bloss einzelne Gaststätten (hauptsächlich M.\_\_\_\_, N.\_\_\_\_, J.\_\_\_\_), welche kaum Aussenplätze aufweisen. Das von der Rekursgegnerin 1 erwähnte Restaurant R.\_\_\_\_ ist zudem – wohl insbesondere aufgrund übermässiger Lärmbelastung durch Anlässe – dauerhaft geschlossen (vgl. Zeitungsbericht im «Der Rheintaler» vom 4. Oktober 2024 sowie Eintrag auf Google; zuletzt besucht am 13. März 2025). Die angrenzende Kantonsstrasse (Q.\_\_\_\_strasse) war zum Zeitpunkt des Augenscheins (10.30 Uhr bis 11.45 Uhr) wenig befahren, wobei allerdings insbesondere zu den Pendlerzeiten ein hohes Verkehrsaufkommen zu erwarten ist. Die Hintergrundgeräusche sind deshalb namentlich untertags und nach dem Feierabendverkehr unter der Woche als ruhig einzustufen, zumal der Strassenlärm bei trockenen Verhältnissen (wenn im Gartenrestaurant der meiste Betrieb herrschen dürfte) weniger wahrnehmbar ist. Zu beachten ist zudem, dass der Strassenraum in diesem Abschnitt offenbar neu gestaltet wurde, was zu einer Verkehrsberuhigung und geringeren gefahrenen Geschwindigkeiten beiträgt. Der Augenschein in der Wohnung der Rekurrentin 1 (B.\_\_\_\_) hat diesen Eindruck bestätigt, wobei die Verhältnisse weiter östlich und auf der Rückseite der Q.\_\_\_\_strasse 24 vermutlich noch ruhiger sind. Dazu kommt, dass aufgrund der Anordnung der Überbauung gerade der Innenhof und ein Teil der Wohnungen – auch wenn der Innenhof nicht auf allen Seiten von hohen Gebäuden umgeben ist – sehr gut abgeschirmt sind und die Lage insgesamt als ruhig zu bezeichnen ist. Die Lärmvorbelastung ist insgesamt gering. Zu beachten ist schliesslich, dass in der Überbauung bzw. in direkter Umgebung auch (Klein-)Kinder sowie ältere Personen wohnen, welche eine erhöhte Empfindlichkeit aufweisen und was zu Nutzungskonflikten führt, worauf auch die häufigen Lärmklagen sowie die hohe Zahl an Einsprachen hindeuten. Auch wenn das Konzept des Lokals angepasst wurde und ein Speiselokal angestrebt wird, ist der konkreten Situation sowie den örtlichen Gegebenheiten angemessen Rechnung zu tragen. Die Rekursgegnerin 1 bzw. Rekurrentin 2 weist zwar zu Recht darauf hin, dass das geplante Lokal wohl insbesondere aufgrund der Witterung in Abweichung von der Annahme gemäss Excel-Tool nicht sechs Monate durchgehend geöffnet sein wird. Dies wird jedoch dadurch relativiert, dass die beantragte Nutzung grundsätzlich nicht



auf einzelne Monate oder eine Jahreszeit beschränkt ist und das Lokal deshalb grundsätzlich auch über einen längeren Zeitraum und bei weniger warmen Temperaturen oder leichtem Regen (z.B. mit Decken, Wärmelampen und Schirmen usw.) bedient werden kann. Auch unter Berücksichtigung der Interessen der Baugesuchstellerin (wirtschaftlicher Betrieb) sowie der Allgemeinheit (Belebung des Zentrums mit gutem Nutzungsmix) ist die fachkundige Beurteilung des AFU im Ergebnis nicht zu beanstanden, wonach bei einem durchgehenden Betrieb bis 22 Uhr (ohne Musik) die Planungswerte überschritten wären und vorsorgliche Massnahmen notwendig sind. Selbst wenn vorliegend die Planungswerte eingehalten wären, sind vorsorgliche Massnahmen angezeigt, sofern diese technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. a LSV). Es ist nicht ersichtlich, weshalb vorsorgliche Massnahmen technisch und betrieblich sowie wirtschaftlich nicht möglich sein sollten, zumal die Terrassennutzung vorliegend als Ergänzung eines bestehenden Betriebs dienen soll und zumindest der Bereich unter den Arkaden – wofür wohl eine Anpassung des Baugesuchs notwendig wäre – länger genutzt werden könnte. Zudem sind insbesondere Massnahmen bezüglich Art der Bestuhlung, Platzierung und Platzzahl denkbar. Auch bauliche Massnahmen wären grundsätzlich sowohl technisch als auch betrieblich möglich und wirtschaftlich voraussichtlich tragbar, wobei die privatrechtliche Berechtigung zur Vornahme solcher Massnahmen hier fraglich, aber letztlich nicht im öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahren zu klären wäre. Damit ist vorliegend ein angemessener Kompromiss zwischen dem Ruhebedürfnis der Nachbarn und den wirtschaftlichen Interessen der Betreiberin möglich. Entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin 1 bzw. Rekurrentin 2 ist ein Betrieb der Terrasse als Gartenrestaurant damit keineswegs von vornherein ausgeschlossen.

**4.7** Entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin 1 bzw. der Rekurrentin 2 führt auch das Abspielen von leiser Hintergrundmusik nicht dazu, dass die Planungswerte durchgehend eingehalten sind. Wie die Vorinstanz zutreffend dargelegt hat, dient die Beurteilung nach Anhang 3 der Vollzugshilfe nicht zur Beurteilung von Terrassen mit Musikbeschallung. Ohnehin ist die Beschallung der Terrasse mit Musik in der Regel im Sinn der Vorsorge zu vermeiden (Ziff. 5.2, S. 4 Vollzugshilfe). Ebenso hat das AFU im Amtsbericht vom 5. Februar 2024 überzeugend dargelegt, dass Hintergrundmusik zur Maskierung der Gesprächskulisse erfahrungsgemäss heikel ist. Für die Gäste hat dies zwar den Vorteil, dass der Gesprächsinhalt am Nebentisch allenfalls weniger gut verstanden wird. Für die Nachbarschaft stellt die Musik aber in jedem Fall eine zusätzliche Schallquelle mit eigener Information dar. Zudem erhöht Hintergrundmusik erfahrungsgemäss die Lautstärke der Gespräche. Einerseits müssten sich die Gäste lauter unterhalten, um sich zu verstehen, je lauter die Musik ist oder je mehr Informationsgehalt die Musik aufweist. Andererseits würden Gäste zum Schutz ihrer Privatsphäre tendenziell leiser sprechen, wenn keine Hintergrundmusik vorhanden ist. Die Vorinstanz hat das Abspielen von Musik auf der Terrasse folglich zu Recht untersagt.



**4.8** Nach dem Gesagten ist der Rekurs 1 gutzuheissen und die erteilte Baubewilligung aufzuheben. Da es neben dem vom AFU als zulässig erachteten durchgehenden Betrieb der Terrasse von 07.00 bis 20.00 Uhr (ohne Musik) und unter den Arkaden bis 22.00 Uhr mehrere andere Möglichkeiten zur Einhaltung der Lärmschutzvorschriften gibt (z.B. eine Reduktion der Betriebszeiten vor allem unter der Woche und/oder eine Reduktion bzw. andere Anordnung der Gästeplätze) ist eine Anpassung des Dispositivs durch die Rekursinstanz nicht möglich. Der Rekurs 2 ist unbegründet und abzuweisen, soweit dieser durch die Gutheissung des Rekurses 1 nicht ohnehin gegenstandslos geworden ist. Bei diesem Ausgang kann namentlich der in Rekurs 2 erhobene Einwand in Bezug auf die Einsprachegebühren offengelassen werden. Nicht einzutreten ist schliesslich auf den nicht begründeten Einwand der Rekurrentinnen 1, wonach der Betrieb übermässige Lichtimmissionen verursachen soll.

## **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Planungswerte durch den geplanten Betrieb überschritten werden und das Vorsorgeprinzip nicht eingehalten wird. Zudem wurde das Abspielen von Musik auf der Terrasse zu Recht verweigert. Die angefochtene Baubewilligung und die Einspracheentscheide der Vorinstanz vom 22. August 2023 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs 1 erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Rekurs 2 ist unbegründet und deshalb abzuweisen.

## **6.**

**6.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt für den Rekurs 1 Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin 1 zu überbinden.

**6.2** Der von den Rekurrentinnen 1 am 19. September 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**6.3** Die Entscheidgebühr für den Rekurs 2 beträgt Fr. 1'800.–. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin 2 zu überbinden.

**6.4** Der von der Rekurrentin 2 am 19. September 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zu verrechnen.

## **7.**

Die Rekurrentinnen 1, die Rekurrentin 2 und die Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**7.1** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und ange-



messen 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).

**7.2** Die Rekurrentinnen 1 bzw. die Rekursgegnerinnen 2 obsiegen mit ihren Anträgen. Da die Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten boten, 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; abgekürzt HonO) ermessensweise festzulegen. Üblicherweise spricht das Bau- und Umweltsdepartement bei einem durchschnittlich aufwändigen Verfahren mit Augenschein eine pauschale ausseramtliche Entschädigung von Fr. 3'250.– zu, was dem Mittel des in Art. 22 der HonO vorgegebenen Rahmens entspricht. Für den Rekurs 1 ist den Rekurrentinnen 1 somit ermessensweise eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 3'250.– zuzusprechen. Aufgrund des gemeinsamen Augenscheins, desselben Streitgegenstands und der sich teilweise überschneidenden Begründungen wird die ausseramtliche Entschädigung der Rekursgegnerinnen 2 für den Rekurs 2 ermessensweise auf Fr. 1'500.– festgelegt. Die Entschädigungen sind von der Rekursgegnerin 1 bzw. der Rekurrentin 2 zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

**7.3** Da die Rekursgegnerin 1 bzw. die Rekurrentin 2 mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren sind deshalb abzuweisen.

**7.4** Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihre Begehren sind daher abzuweisen.

## **Entscheid**

### **1.**

**a)** Der Rekurs Nr. 23-6499 von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

**b)** Der Rekurs Nr. 23-6552 der C.\_\_\_\_ wird abgewiesen.



**c)** Der Beschluss des Gemeinderates X.\_\_\_ vom 22. August 2023 und die Einspracheentscheide vom 22. August 2023 werden aufgehoben.

**2.**

**a)** Der C.\_\_\_ wird in Rekurs Nr. 23-6499 eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

**b)** Der am 19. September 2023 von A.\_\_\_ in Rekurs Nr. 23-6499 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**c)** Der C.\_\_\_ wird in Rekurs Nr. 23-6552 eine Entscheidgebühr von Fr. 1'800.– auferlegt.

**d)** Der am 19. September 2023 von der C.\_\_\_ in Rekurs Nr. 23-6552 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird verrechnet.

**3.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_ und B.\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in Rekurs Nr. 23-6499 wird gutgeheissen. Die C.\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_ und B.\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.–.

**b)** Das Begehren von A.\_\_\_ und B.\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in Rekurs Nr. 23-6552 wird gutgeheissen. Die C.\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_ und B.\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 1'500.–.

**c)** Die Begehren der C.\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Rekursen Nrn. 23-6499 und 23-6552 werden abgewiesen.

**d)** Die Begehren der Politischen Gemeinde X.\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Rekursen Nrn. 23-6499 und 23-6552 werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungspräsidentin