



| | |
|---------------------------|---|
| Fall-Nr.: | 25-533 |
| Stelle: | Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement |
| Instanz: | Bau- und Umweltdepartement |
| Publikationsdatum: | 18.09.2025 |
| Entscheiddatum: | 28.08.2025 |

BUDE 2025 Nr. 062

Baurecht, Umweltrecht, Art. 154 Abs. 1 und Art. 155 Abs. 1 PBG, Art. 11, Art. 13 Abs. 2, Art. 15, Art. 25 Abs. 1 USG, Art. 7 Abs. 1 Bst. a, Art. 47 Abs. 1 LSV. Erotikbetriebe sind in der Wohn-Gewerbe-Zone abstrakt zonenkonform (Erw. 3.2). Vom vorliegend geplanten Erotikbetrieb, in dem nur eine selbständigerwerbende Person tätig ist, gehen keine übermässigen (materiellen oder immateriellen) Immissionen aus (Erw. 3.3 f.).

BUDE 2025 Nr. 62 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-533

Entscheid Nr. 62/2025 vom 28. August 2025

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. HSG Christina Nossung, Rechtsanwältin,
Teufenerstrasse 3, 9001 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ (Entscheid vom 6.
Dezember 2024)

Rekursgegnerin

B.____ AG
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt,
Bischofszellerstrasse 53, 9200 Gossau

Betreff

Umnutzung einer Wohnung in einen Erotikbetrieb



Sachverhalt

A.

a) Die B.____ AG, Mörschwil, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.____ vom 1. November 1980 in der Wohn-Gewerbe-Zone WG4a. Es ist mit einem mehrgeschossigen Mehrfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut. Das Mehrfamilienhaus ist an der östlichen Grundstücksgrenze mit dem Gebäude auf dem benachbarten Grundstück Nr. 003 zusammengebaut.

b) Das Grundstück Nr. 001 grenzt im Süden an die M.____strasse (Gemeindestrasse 1. Klasse), welche gemäss Strassenlärmbelastungskataster (Bezugsdaten aus dem Jahr 2023) einen durchschnittlichen Tagesverkehr von 5400 Fahrzeugen aufweist. Laut Strassenlärmbelastungskataster sind die Planungswerte durch den Betrieb der M.____strasse bei bestehenden Wohngebäuden mit kleinem Abstand zur Strasse in der Nacht überschritten.

c) Das westlich angrenzende Grundstück Nr. 004 ist mit einem Mehrfamilienhaus überbaut, in dem unter anderem A.____ wohnt (Mietverhältnis).

B.

a) Mit Baugesuch vom 26. August 2024 beantragte die B.____ AG bei der Stadt Z.____ die Baubewilligung für die Umnutzung der Wohnung im Erdgeschoss zu einem Erotikbetrieb. Die Räumlichkeiten sollen neu als Foto- und Filmstudio, für Sexualtherapiesitzungen für Paare sowie zu Schulungs- und Ausbildungszwecken in den Bereichen Bondage & Discipline, Dominance & Submission und Sadism & Masochism (in Folge BDSM) genutzt werden mit Betriebszeiten von 9:00 bis 23:00 Uhr, in Ausnahmefällen mit Übernachtung. Gemäss Betriebskonzept wird auf jegliche Kennzeichnung oder Reklame verzichtet und die Adresse nicht öffentlich ausgeschrieben, sondern erst nach Terminabsprache persönlich bekannt gegeben.

b) Innert der Auflagefrist vom 1. bis 16. Oktober 2024 erhob unter anderem A.____ Einsprache gegen die geplante Umnutzung. Er rügte insbesondere, die Umnutzung würde erhebliche nächtliche Lärmimmissionen verursachen. Zur Vermeidung von Nachtruhestörungen seien entsprechende betriebliche Anordnungen zu treffen (Beschränkung der Öffnungszeiten bis 24 Uhr, Bereitstellen eines Sicherheitsmitarbeiters oder einer Sicherheitsmitarbeiterin zur Einflussnahme auf Freier usw.).

c) Mit Beschluss vom 6. Dezember 2024 erteilte die Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab.



C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____, vertreten durch lic.iur. HSG Christina Nossung, Rechtsanwältin, St.Gallen, mit Schreiben vom 21. Januar 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 17. Februar 2025 werden folgende Anträge gestellt:

1. In Gutheissung des Rekurses sei der Entscheid der Vorinstanz vom 6. Dezember 2024 betreffend Baugesuch 005 aufzuheben und das Baugesuch 005 der Gesuchstellerin vollumfänglich abzuweisen.
2. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt.) zulasten der Baugesuchstellerin.

Zur Begründung wird zusammengefasst geltend gemacht, die geplante Umnutzung der Wohnung im Erdgeschoss in einen Erotikbetrieb verursache übermässige Lärmimmissionen, namentlich aufgrund der An- und Abreise der Gäste mit Privatautos oder Taxis (Motorengeräusche, Türeenschlagen usw.), Unterhaltungen oder Telefonaten vor dem Gebäude sowie aufgrund von «allgemeinen Betriebsgeräuschen». Diese Lärmimmissionen seien gerade in den späten Abendstunden für Anwohnende besonders störend. Der geplante Erotikbetrieb verursache weiter auch übermässige ideelle Immissionen. Problematisch sei dabei die unmittelbare Nähe zu einem weniger als 80 m entfernten Kindergarten sowie einer 170 m entfernten Kirche; der Erotikbetrieb stehe im Widerspruch zu den Funktionen dieser Einrichtungen (Bildung, Betreuung und Gemeinschaftspflege). Die beantragten Betriebszeiten (9:00 bis 23:00 Uhr) führten zwangsläufig zu Begegnungen der Kundschaft des Betriebs und Kindergartenkindern, besonders vormittags und nachmittags. Es sei davon auszugehen, dass sich die Kundschaft «auffällig oder unangemessen» verhalte, sei es durch Alkohol- oder Drogenkonsum oder durch «allgemein störendes Benehmen». Allein das Wissen um die Existenz des Erotikbetriebs reiche aus, um bei den Anwohnenden – insbesondere bei Familien mit Kindern – ein Gefühl des Unbehagens auszulösen und das subjektive Sicherheitsgefühl zu beeinträchtigen. Der geplante Erotikbetrieb hätte schliesslich verpflichtet werden müssen, Parkplätze zu erstellen. Denn der geplante Betrieb verfüge über keine eigenen Parkplätze und das bestehende Parkplatzangebot sei bereits knapp.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 4. März 2025 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die geplante Umnutzung der Wohnung zu einem Erotikbetrieb halte die massgebenden Bauvorschriften ein. Sowohl das Gebäude, in welchem der Erotikbetrieb geplant sei, als auch das Gebäude, in welchem der Rekurrent derzeit als



Mieter wohne, lägen in der Wohn-Gewerbe-Zone WG4a, nicht in der Wohnzone. Der geplante Erotikbetrieb überschreite das für die Wohn-Gewerbe-Zone zulässige Immissionsmass («mässig störend») nicht. Die Vorinstanz habe in der gleichen Wohn-Gewerbe-Zone (WG4) rund 400 m entfernt ein Bauvorhaben betreffend eine Eventhalle (300 Personen) an der N.____strasse bewilligt, mit Öffnungszeiten bis 24:00 Uhr (Montag bis Donnerstag) bzw. bis 01:00 Uhr (Freitag bis Samstag) bzw. einmal pro Woche zwei Stunden länger, d.h. bis 02:00 bzw. 03:00 Uhr. Wenn das erwähnte Bauvorhaben an der N.____strasse von der Vorinstanz bezüglich Lärmimmissionen als zonenkonform beurteilt worden sei, dann müsse dies auch für das vorliegend streitige Vorhaben gelten. Ideelle Immissionen seien nicht nach dem öffentlichen Recht zu beurteilen, sondern nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB). Der Rekurrent habe sich in der Einsprache ausschliesslich auf das öffentliche Recht berufen, eine Einsprache nach Art. 684 ZGB liege nicht vor. Somit sei wegen fehlender Einsprache nach Art. 154 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) auf Ziff. 10 der Rekursergänzung vom 17. Februar 2025 nicht einzutreten. Abgesehen davon sei die Rüge übermässiger ideeller Immissionen auch materiell-rechtlich unbegründet, da erotische Dienstleistungen in der Wohn-Gewerbe-Zone nicht ortsunüblich und jedenfalls vorliegend nicht übermässig seien. Schliesslich existiere in der Stadt Z.____ keine Rechtspflicht, bei einem Bauvorhaben auf privatem Grund Abstellplätze für Motorfahrzeuge zu errichten. Selbst bei Bestehen einer solchen Rechtspflicht würde für die bestehende Nutzung die Bestandesgarantie gelten. Eine Rechtspflicht für die Erstellung von Parkplätzen würde lediglich für den Mehrbedarf gelten; ein solcher sei vorliegend nicht gegeben.

b) Mit Vernehmlassung vom 11. März 2025 beantragt die Vorinstanz mit Verweis auf den angefochtenen Entscheid, den Rekurs abzuweisen.

c) Mit Eingabe vom 17. April 2025 bringt der Rekurrent vor, das von der Rekursgegnerin erwähnte Bauvorhaben betreffend Eventlokal an der N.____strasse sei nicht Verfahrensgegenstand und mit dem vorliegend streitigen Bauvorhaben nicht vergleichbar. Namentlich liege der geplante Erotikbetrieb in einem Gebiet mit überwiegender Wohnnutzung sowie in der Nähe eines Kindergartens und einer Kirche. Dies treffe auf das Eventlokal an der N.____strasse nicht zu; dieses liege direkt an den Bahngleisen in einem Quartier mit einer Vielzahl bestehender Ausgehlokalitäten

d) . Betreffend Parkplätze bringt der Rekurrent vor, selbst wenn deren Erstellung freiwillig sei, sei die Sicherstellung von Parkmöglichkeiten für die Kundschaft des Erotikbetriebs im Betriebskonzept auszuweisen.

E.

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



Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltsdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

1.3 Die Rekursberechtigung ist vorbehältlich der nachfolgenden Erw. 1.4 gegeben (Art. 45 Abs. 1 VRP).

1.4 Der Rekurrent macht geltend, der geplante Erotikbetrieb verursache übermässige ideelle Immissionen (Rekursergänzung vom 17. Februar 2025, Ziff. 10). Bei der Einsprache vom 14. Oktober 2024 handle es sich auch um eine privatrechtliche Einsprache (Stellungnahme vom 27. November 2024 im Einspracheverfahren, Ziff. 3).

1.4.1 Die Rekursgegnerin wendet ein, der Rekurrent habe sich während der Auflagefrist ausschliesslich auf öffentliches Recht berufen, eine Einsprache nach Art. 684 ZGB liege nicht vor. Wegen fehlender Einsprache nach Art. 154 PBG sei auf Ziff. 10 der Rekursergänzung vom 17. Februar 2025 nicht einzutreten.

1.4.2 Die Vorinstanz kam im angefochtenen Entscheid zum Schluss, der Rekurrent habe sich in der Einsprache lediglich auf das öffentlich-rechtliche Lärmschutzrecht bezogen. Es seien keinerlei Anzeichen einer privatrechtlichen Einsprache nach Art. 684 ZGB erkennbar. Namentlich sei nicht ansatzweise dargelegt, inwiefern übermässige (ideelle) Immissionen zu erwarten seien. Art. 684 ZGB soll vor übermässigen Einwirkungen auf fremdes Eigentum schützen. Der Rekurrent sei jedoch lediglich Mieter und Bewohner einer Wohnung in der Nachbarliegenschaft. Dementsprechend sei fraglich, ob sich der Rekurrent als Mieter und ohne eigenes Grundeigentum in unmittelbarer Nähe überhaupt auf Art. 684 ZGB berufen könne. Auch für Einsprachen im Sinn von Art. 155 PBG seien in der Eingabe vom 14. Oktober 2024 keinerlei Anhaltspunkte gegeben, weshalb nicht weiter darauf einzugehen sei.

1.4.3 Gegen ein Baugesuch kann sowohl öffentlich-rechtliche wie auch privatrechtliche Einsprache erhoben werden. Mit der öffentlich-rechtlichen Einsprache wird geltend gemacht, das Bauvorhaben widerspreche Vorschriften des öffentlichen Rechts (Baurecht, Umweltschutzrecht, Feuerpolizeivorschriften usw.). Mit der privatrechtlichen Einsprache wird geltend gemacht, das Bauvorhaben bewirke übermässige Einwirkungen auf fremdes Eigentum. Privatrechtliche Einsprachen im Baubewilligungsverfahren nach Art. 684 ZGB sind während der Auflagefrist schriftlich zu erheben (Art. 154 Abs. 1 PBG). Über sie wird im öffentlich-rechtlichen Verfahren entschieden (Abs. 2).



1.4.4 Damit die Baubehörde die privatrechtliche Einsprache nach Art. 154 PBG zusammen mit der öffentlich-rechtlichen Einsprache zu behandeln hat, muss sie nach der Rechtsprechung form- und fristgerecht bereits im erstinstanzlichen Verfahren eingereicht werden. Es gilt die Dispositionsmaxime, d.h. die Vorinstanz hat nicht von Amtes wegen, sondern nur auf entsprechendes Begehren hin die geplante Baute unter dem Gesichtspunkt von Art. 684 ZGB zu beurteilen. Es muss aus der Einsprache klar erkennbar sein, dass zusätzlich zur öffentlich-rechtlichen Einsprache auch Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben wird. Es genügt nicht, dass in allgemein gehaltener Formulierung unzulässige Immissionen gerügt werden. Die Einsprache muss – auch von Laien – entweder als öffentlich- und privatrechtliche Einsprache bezeichnet werden oder es muss aus ihr sonst erkennbar sein, dass eine privatrechtliche Beurteilung der behaupteten Einwirkungen nach Art. 684 ZGB verlangt wird (M. MÖHR, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 154 N 17 ff. mit Hinweisen; VerwGE B 2015/5 vom 24. November 2016 Erw. 4.2). Diese übermässige Einwirkung muss spätestens mit der Einspracheergänzung behauptet werden, hernach ist sie im öffentlich-rechtlichen Verfahren verspätet, kann aber immer vor dem Zivilgericht noch geltend gemacht werden (MÖHR, a.a.O., Art. 154 N 16). Fehlt es an einem frist- und formgerechten Begehren, ist die Behörde nicht befugt, unter Berufung auf Art. 684 ZGB die Baubewilligung zu verweigern oder sie mit Auflagen oder Bedingungen zu verbinden. Die Rekursinstanz wiederum hat sich mit privatrechtlichen Einsprachen nach Art. 154 PBG nur zu befassen, wenn die Baupolizeibehörde aufgrund eines entsprechenden Begehrens im Baubewilligungsverfahren hierüber eine gesonderte Verfügung getroffen hat oder hätte treffen müssen. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, fehlt es an einem Anfechtungsobjekt, weshalb diesbezüglich auf den privatrechtlichen Teil des Rekurses nicht einzutreten ist (BDE Nr. 5/2015 vom 22. Januar 2015 Erw. 1.2.3 mit Hinweis u.a. auf GVP 1978 Nr. 4; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004 IV Nr. 40; BDE Nr. 82/2014 vom 19. Dezember 2014 Erw. 1.2).

1.4.5 Vorliegend hat der Rekurrent im Baubewilligungsverfahren während der Auflagefrist zwar Einsprache erhoben. Diese begründete er jedoch ausschliesslich mit Verstössen gegen das öffentliche Recht, namentlich das Umweltschutzrecht. Aus der begründeten Einsprache des Rekurrenten vom 14. Oktober 2024 war nicht (klar) erkennbar, dass zusätzlich zur öffentlich-rechtlichen Einsprache auch Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben wurde oder übermässige Immissionen nach Art. 684 ZGB geltend gemacht wurden. Daran ändert nichts, dass der Rekurrent im Einspracheverfahren noch nicht anwaltlich vertreten war (vgl. BDE Nr. 53/2021 vom 10. August 2021 Erw. 1.4.2). Im Rahmen der Stellungnahme vom 27. November 2024 zur Replik der Rekursgegnerin – d.h. nach Ablauf der Auflagefrist und nicht im Rahmen einer Einspracheergänzung – machte der Rekurrent – nun anwaltlich vertreten – sodann auch lediglich geltend, die begründete Einsprache vom 14. Oktober 2024 habe auch eine privatrechtliche Einsprache um-



fasst, was «sich ohne weiteres aus der Begründung der Laien-Einsprache vom 14. Oktober 2024» ergebe. Weshalb die begründete Einsprache vom 14. Oktober 2024 auch als privatrechtliche Einsprache zu verstehen war, begründet der damalige Einsprecher und heutige Rekurrent nicht weiter. Dass aus der begründeten Einsprache vom 14. Oktober 2024 gerade nicht klar hervorging, dass eine privatrechtliche Beurteilung der behaupteten Einwirkungen nach Art. 684 ZGB verlangt wird, wurde soeben erläutert. Die Baubehörde hat die Einsprache vom 14. Oktober 2024 somit zu Recht nicht als privatrechtliche, sondern ausschliesslich als öffentlich-rechtliche Einsprache behandelt.

1.5 Nach dem Gesagten ist auf den Rekurs einzutreten, soweit er öffentlich-rechtlicher Natur ist, nicht jedoch soweit er privatrechtlicher Natur ist.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 6. Dezember 2024. 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/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Der Rekurrent macht geltend, die geplante Umnutzung könne nicht als nur mässig störend eingestuft werden, sondern sei mit übermässigen physischen und ideellen Immissionen und unzumutbaren Störungen verbunden, welche in einer Wohnzone bzw. einem Gebiet mit überwiegender Wohnnutzung nicht hinnehmbar seien.

3.1 Voraussetzung einer Baubewilligung ist insbesondere, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [SR 700; abgekürzt RPG]). Das geplante Bauwerk muss zonenkonform sein. Zonenkonformität im Sinn des Bundesrechts setzt somit einen funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck voraus (vgl. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.b mit Hinweisen). Dass Bauten und Anlagen dem Zonenzweck lediglich nicht entgegenstehen und die zonengerechte Nutzung nicht beeinträchtigen, genügt für die Bejahung der Zonenkonformität somit nicht (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2000/IV/54). Das RPG enthält lediglich Rahmenvorschriften; die Umschreibung von Ort und Mass der Nutzungen ist den Kantonen und Gemeinden überlassen. Der Zonenzweck, anhand dessen sich die Zonenkonformität bestimmt, ergibt sich aus der Umschreibung der Zonenart in Art. 11 ff. BauG (vgl. GVP 2005 Nr. 26



Erw. 3.b mit Hinweisen) sowie aus dem Nutzungsplan und den zugehörigen Nutzungsvorschriften (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2000/IV/54). Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG gewährleistet einen abstrakt wirkenden öffentlich-rechtlichen Immissionsschutz. Deshalb ist zunächst festzustellen, ob die Nutzung einer Baute oder Anlage zu einer bestimmten Kategorie gehört, die in der betreffenden Zone zulässig ist. Dazu gehört auch die Beurteilung der typischerweise von einem solchen Betrieb ausgehenden Immissionen. Erst in einem zweiten Schritt wird – sofern noch erforderlich – geprüft, ob der Betrieb konkret Immissionen zur Folge hat, die das zulässige Mass überschreiten (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichtes 1C_49/2021 vom 25. Juni 2021 Erw. 5.2.1; VerwGE B 2013/135 vom 19. August 2014 Erw. 2.1; VerwGE B 2020/241 vom 1. Oktober 2021 Erw. 4.2; VerwGE B 2016/161, 2016/162 vom 15. August 2017 Erw. 5.1 je mit Hinweisen).

3.2 Zu prüfen ist demnach zunächst die abstrakte Zonenkonformität des geplanten Erotikbetriebs.

3.2.1 Bei der abstrakten Beurteilung der Zonenkonformität misst sich die Zulässigkeit einer Baute oder Anlage unabhängig von einer allenfalls bereits bestehenden örtlichen Belastung. Neben dem Umweltschutzrecht des Bundes können kantonale und kommunale Bestimmungen über die Zulässigkeit von «störenden Betrieben» in Nutzungszonen selbständige Bedeutung haben, soweit sie die Frage regeln, ob aus raumplanerischen Gründen ein Betrieb am vorgesehenen Ort in einer Zone überhaupt erstellt werden darf. Ob ein generell ausgeschlossener Betrieb im konkreten Fall stören würde oder nicht, ist unerheblich. Es genügt, wenn die fragliche Nutzung typischerweise Belästigungen zur Folge hat, die über das hinaus gehen, was in der betreffenden Zone verträglich ist (vgl. VerwGE B 2007/220 vom 17. Juni 2008 Erw. 3.1; VerwGE B 2013/135 vom 19. August 2014 Erw. 2.2.1).

3.2.2 Bei der Beurteilung der Zonenkonformität sind neben den materiellen auch immaterielle (ideelle) Immissionen zu berücksichtigen (VerwGE B 2013/135 vom 19. August 2014 Erw. 2.2.3). Ideelle Immissionen sind Einwirkungen, die das seelische Empfinden verletzen bzw. unangenehme psychische Eindrücke erwecken können. Wenn ein Betrieb zur Folge hat, dass die Umgebung unsicher, unästhetisch oder sonst wie unerfreulich wirkt, so kann dies die Attraktivität einer Gegend für Geschäfte und Wohnungen mindern. Auch solche Einwirkungen können mithin die Wohnqualität, und sei es auch nur über den Ruf der Wohngegend, in erheblichem Mass beeinträchtigen. Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die Störungen des Wohlbefindens an nach aussen in Erscheinung tretende Vorgänge anknüpfen, wie beispielsweise bei Betrieben des Sexgewerbes an aufreizende Werbung oder die Begegnung mit Freiern und dergleichen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 Erw. 2.6 mit Hinweisen); jedoch mindern Sexgewerbebetriebe die Attraktivität einer Gegend für Geschäfte und Wohnungen vor allem dann, wenn sie nach aussen in Erscheinung treten und – z.B. durch ihre Werbung, Gestaltung, Lärm- oder



Geruchsimmissionen – die Umgebung als unästhetisch, unsicher oder sonst wie unerfreulich wirken lassen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_205/2019 vom 21. Februar 2020 Erw. 3.4.1 mit Hinweis auf Urteil des Bundesgerichtes 1C_499/2014 vom 25. März 2015 Erw. 6.3.2 ff.). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind auch solche Einwirkungen zu berücksichtigen, die aus der blossen Vorstellung darüber entstehen, was im Innern eines benachbarten Gebäudes vor sich geht, mithin aus dem Wissen um verborgene Vorgänge (BGE 136 I 395 Erw. 4.3.4). Die abstrakte Beurteilung der ideellen Immissionen erfolgt dabei unabhängig von Überlegungen zur öffentlichen Sittlichkeit, so dass auch die Tatsache, dass sich in solchen Dingen die Anschauungen in den letzten Jahren stark geändert haben, unbeachtlich bleiben. Deshalb kann in einer überwiegenden Wohnzone einer städtischen Aussengemeinde ein allenfalls erster Sexbetrieb als störend empfunden werden, so dass die Zonenkonformität aus ideellen Immissionsgründen nicht erfüllt ist (vgl. VerwGE B 2013/135 vom 19. August 2014 Erw. 2.2.3 mit Hinweis auf Urteil des Bundesgerichtes 1P.160/2004 vom 27. Januar 2005 Erw. 4.4).

3.2.3 Bei der Anwendung von Normen mit Bezug auf ideelle Immissionen ist der Charakter der fraglichen Umgebung zu berücksichtigen. Die Qualifizierung ideeller Immissionen als «stark störend» bedingt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen. Umgekehrt lässt sich nicht sagen, dass eine Einstufung als «nicht störend» das Fehlen jeglichen Konfliktpotenzials voraussetzt. Vielmehr ist eine Gesamtschau unter Einbezug des geplanten Vorhabens und der bestehenden Umgebung anzustellen. Nach diesem Massstab hat es das Bundesgericht etwa als vertretbar bezeichnet, in einer Zone mit einem Wohnanteil von mindestens 60 % sexgewerbliche Betriebe aufgrund ihrer ideellen Immissionen als stark störend einzustufen (BGE 136 I 395 Erw. 4.3.2 und 4.3.3 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichtes 1P.771/2001 vom 5. Mai 2003 Erw. 9.2; 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 Erw. 2.6). Demgegenüber beanstandete das Bundesgericht nicht, einen Escort-Service in einer Kernzone (ohne Mindestwohnanteilsvorschriften) als einen in ideeller Hinsicht nur mässig störenden Betrieb zu qualifizieren (Urteil des Bundesgerichtes 1C_499/2014 vom 25. März 2015 Erw. 6).

3.2.4 Wie eingangs dargelegt, befindet sich das streitbetroffene Grundstück Nr. 001 in der Wohn-Gewerbe-Zone WG4a. Gemäss Art. 12 BauG sind in der Wohn-Gewerbe-Zone neben Wohnbauten auch mässig störende Gewerbebetriebe zulässig. Namentlich sind Gewerbe erlaubt, die nicht in die Gewerbe-Industrie- oder Industriezone gehören, also mittlere, nicht übermässig störende Gewerbebetriebe wie Ladengeschäfte, Restaurants, Nachtclubs und dergleichen, ebenso Baulager, Umschlagplätze für Kies und Sand, nicht aber Grossbetriebe mit bedeutendem Bedarf nach Land und Verkehrsflächen. Ein direkter Zusammenhang zwischen der gewerblichen Nutzung und der Wohnnutzung ist dabei nicht erforderlich (GVP 2005 Nr. 26). In der Praxis werden weiter auch Autoreparaturwerkstätten,



Spenglereien, Kundenschreinereien, Druckereibetriebe, aber auch Transportbetriebe bis zu einer bestimmten Grösse zu den mässig störenden Betrieben gerechnet (GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.b mit Hinweisen). Das Bau- und Umweltdepartement hat bereits in verschiedenen Entscheiden festgehalten, dass Erotikbetriebe in der Wohn-Gewerbe-Zone zonenkonform sind (z.B. Entscheid des Baudepartementes vom 29. September 2004 i.S. Th. R. [bezüglich Zonenkonformität bestätigt mit GVP 2005 Nr. 26]; BDE Nr. 39/2007 vom 3. Dezember 2007 [bestätigt mit VerwGE B 2007/220 vom 17. Juni 2008]; BDE Nr. 10/2016 vom 12. Februar 2016; BUDE Nr. 85/2022 vom 15. September 2022). So kam das Baudepartement beispielsweise im Entscheid vom 29. September 2004 i.S. Th. R. zum Schluss, dass der streitgegenständliche bordellähnliche Erotikclub, in dem rund zwölf Frauen im Schichtbetrieb angestellt sind, zwar in der reinen Wohnzone nicht zulässig wäre, aber auf jeden Fall in die Kategorie der in der Wohn-Gewerbe-Zone zulässigen Betriebe gehört, weil in dieser Mischzone mässig störende Dienstleistungsbetriebe zulässig sind und die Wohnnutzung auf die gleiche Stufe wie die anderen Nutzungen zurückgesetzt werden muss (Erw. 3.e). Das Verwaltungsgericht bestätigte die Zonenkonformität mit dem Hinweis, dass im konkreten Fall keinerlei Massnahmen zum Schutz der Wohnnutzung getroffen worden seien (beispielsweise ein Wohnanteilplan oder eine Beschränkung der gewerblichen Nutzung für bestimmte Bereiche), und die Wohnnutzung in der Wohn-Gewerbe-Zone damit auf gleicher Ebene wie die gewerbliche Nutzung stehe. Mässig störende Betriebe seien demnach – grundsätzlich unabhängig von der Tages- oder Nachtzeit – zulässig (vgl. GVP Nr. 2005 Nr. 26 Erw. 3.c.bb).

3.2.5 Entsprechend den Baugesuchsunterlagen bzw. dem Betriebskonzept soll im vorliegend geplanten Erotikbetrieb eine einzige selbständigerwerbende Person tätig sein, welche in der 3 1/2-Zimmer-Wohnung zwei der Zimmer als Foto- und Filmstudio sowie als Schulungs- und Ausbildungsräumlichkeiten im Bereich BDSM nutzen will. Angesichts dieser Personal- und Raumverhältnisse, der Dimensionierung und der Ausrichtung des vorliegend geplanten Erotikbetriebs ist mit noch geringeren materiellen und ideellen Immissionen zu rechnen als bei den in der vorstehenden Erwägung aufgelisteten, von der Rechtsprechung als zonenkonform gewerteten bordellähnlichen Erotikbetrieben mit bis zu zwölf Angestellten. Zu berücksichtigen ist ferner, dass es sich vorliegend gemäss den Baugesuchsunterlagen bzw. dem Betriebskonzept nicht um ein Bordell bzw. bordellähnlichen Betrieb (Prostitution, Sex gegen Bezahlung) handelt und keine Sexarbeiterinnen oder Sexarbeiter beschäftigt werden. Dementsprechend ist – entgegen den Ausführungen des Rekurrenten – nicht mit Freiern, Alkohol- oder Drogenkonsum oder «allgemein störende[m] Benehmen» in der unmittelbaren Umgebung zu rechnen, sondern mit einem geringeren Immissionsmass. Unabhängig davon steht – wie in der vorstehenden Erw. 3.2.4 erwähnt – in der Wohn-Gewerbe-Zone die Wohnnutzung auf gleicher Ebene wie die gewerbliche Nutzung und es sind mässig störende Dienstleistungsbetriebe zulässig und zwar unabhän-



gig von der Tages- und Nachtzeit. Dementsprechend ist die Zonenkonformität auch unabhängig von der gemäss den Ausführungen des Rekurrenten geltenden Nachtruhe in der Wohn-Gewerbe-Zone ab 22:00 Uhr zu beurteilen. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Z.____ keine spezielle Regelung getroffen hat, welche die Zonenkonformität in der Wohn-Gewerbe-Zone näher regelt bzw. die zulässigen Nutzungen in dieser Zone einschränkt. Namentlich hat die Stadt Z.____ im betroffenen Gebiet weder Nutzungsanteile (z.B. Mindestwohnanteile) festgelegt, noch zwecks Schutzes vor ideellen Immissionen, insbesondere vor solchen, die von Erotikbetrieben und anderen sexgewerblichen Nutzungen ausgehen, bestimmte Ausschlussgebiete für sexgewerbliche Betriebe und Dienstleistungen festgelegt (wie dies z.B. die Stadt Y.____ getan hat. Vgl. dazu die Änderung des Zonenplans und des Baureglements der Stadt Y.____ vom 17. August 2015, insbesondere der ergänzte Art. 15^{ter} des Baureglements vom 20. April 2000). Im Frühjahr 2023 hat der Stadtrat Z.____ diesen Kurs bekräftigt und ausgeführt, von der Festlegung solcher Ausschlussgebiete werde auch künftig abgesehen (vgl. Beschluss Stadtrat Z.____ Nr. 006 vom 23. Mai 2023 mit der Antwort auf die Interpellation eines Mitglieds des Stadtparlamentes und 41 mitunterzeichneten Mitgliedern des Stadtparlamentes).

3.2.6 Aus dem Gesagten folgt, dass der geplante Erotikbetrieb bei abstrakter Betrachtung nicht zu übermässigen materiellen oder ideellen Immissionen führt, die zwingend einen Standort in der Gewerbe-Industrie- oder Industriezone erforderlich machten, weshalb sich der geplante Erotikbetrieb in der Wohn-Gewerbe-Zone als zonenkonform erweist.

3.3 Die Bejahung der Zonenkonformität bedeutet jedoch noch nicht, dass die konkret erzeugten Immissionen in der Umgebung in jedem Fall hingenommen werden müssen. Wie bereits erwähnt, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob der geplante Erotikbetrieb konkret Immissionen zur Folge hat, welche das zulässige Mass überschreiten.

3.3.1 Der Rekurrent rügt diesbezüglich zunächst, der geplante Erotikbetrieb und die mit ihm verbundenen Begleiterscheinungen würden übermässige physische bzw. materielle Immissionen (Motorengeräusche, Türen zuschlagen, Unterhaltungen vor dem Gebäude usw.) verursachen.

3.3.2 Die Rekursgegnerin plant, die Wohnung im Erdgeschoss des Mehrfamilienhauses an der M.____strasse in einen Erotikbetrieb umzunutzen. Bei der Umnutzung der Wohnung in einen Erotikbetrieb handelt es sich um eine vollständige Zweckänderung im Sinn von Art. 2 Abs. 2 der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV), weshalb von einer neuen ortsfesten Anlage im Sinn von Art. 7 LSV auszugehen ist (vgl. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.d.cc). Neue ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der



Umgebung nicht überschreiten (vgl. Art. 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [SR 814.01; abgekürzt USG]).

3.3.3 Lärmimmissionen ortsfester Anlagen sind grundsätzlich anhand der vom Bundesrat festgelegten Belastungsgrenzwerte (Anhänge 3-9 LSV) zu beurteilen (Art. 40 Abs. 1 LSV). Für die durch den Erotikbetrieb verursachten Lärmemissionen (z.B. Parkmanöver, Zuschlagen von Autotüren, Autoradios, Motorenstarten, Gespräche vor dem Gebäude) hat der Bundesrat hingegen keine Belastungsgrenzwerte festgesetzt (vgl. BDE Nr. 10/2016 vom 12. Februar 2016 Erw. 5.1). Fehlen Belastungsgrenzwerte, beurteilt die Vollzugsbehörde die Lärmimmissionen direkt auf der Grundlage der Grundsätze von Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 und 23 USG (Art. 40 Abs. 3 LSV. Vgl. dazu Urteil des Bundesgerichtes 1C_464/2022 vom 3. Juli 2023 Erw. 2.2); es ist im Einzelfall zu entscheiden, ob eine unzumutbare Störung der Anwohnerinnen und Anwohner vorliegt. Beurteilungskriterien sind gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung der Charakter, der Zeitpunkt und die Häufigkeit des Lärms aber auch die Lärmvorbelastung der Umgebung sowie die Empfindlichkeitsstufe des betreffenden Gebiets. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung vorzunehmen, unter Berücksichtigung auch von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13 Abs. 2 USG. Vgl. dazu u.a. BGE 130 II 36 Erw. 2.2; 146 II 17 Erw. 6.2; 137 II 30 Erw. 3.3; Urteil des Bundesgerichtes 1C_219/2018 vom 9. November 2018 Erw. 9.2; GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.c.dd). Mitentscheidend ist weiter, ob es sich um eine Neuanlage oder um die Änderung einer bestehenden Anlage handelt. Während die Lärmemissionen neuer Anlagen die Planungswerte grundsätzlich nicht überschreiten dürfen (vgl. Art. 25 USG und Art. 7 Abs. 1 LSV), müssen wesentlich geänderte Anlagen die Immissionsgrenzwerte einhalten (Art. 8 Abs. 2 LSV). Die entsprechende Qualifikation gibt Aufschluss über das zulässige Mass der Immissionen, auch wenn für die hier interessierende Art von Immissionen weder Planungswerte noch Immissionsgrenzwerte bestehen (vgl. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.d.bb mit Hinweisen). Gemäss Art. 23 USG liegen die Planungswerte unter den Immissionsgrenzwerten. Wenn daher Art. 25 Abs. 1 USG zur Anwendung gelangt, können die Bewohnerinnen und Bewohner in der Nachbarschaft einer neuen Anlage eine strengere Begrenzung der Lärmimmissionen verlangen, als wenn das Gesetz lediglich die Immissionsgrenzwerte vorsieht (vgl. Art. 15 USG). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gilt ein Vorhaben als zulässig, wenn der Lärm gemäss Beurteilung nach Art. 15 USG höchstens geringfügige Störungen verursacht, was bei Alltagslärm der Einhaltung der Planungswerte entspricht (vgl. BGE 137 II 30 Erw. 3.4; BGE 130 II 36 Erw. 2.2 je mit Hinweisen). Sodann müssen bei einer neuen Anlage Lärmemissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge soweit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 1 und 2 USG. Vgl. dazu BGE 137 II 30 Erw. 2.3; Urteil des Bundesgerichtes 1C_293/2017 vom 9. März 2018 Erw. 3.6). Schliesslich ist bei der einzelfallweisen Beurteilung zu berücksichtigen, dass den



mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Bewilligungsbehörden ein erheblicher Beurteilungsspielraum zusteht (vgl. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.d.bb mit Hinweisen).

3.3.4 Aufgrund des vorstehend Ausgeführten ist nachfolgend somit im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung zu prüfen, ob vom geplanten Erotikbetrieb übermässige (Lärm-)Immissionen ausgehen. Das vorliegend betroffene Grundstück liegt in der Wohn-Gewerbe-Zone, welche der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet ist (Art. 4 der Bauordnung der Stadt Z. ___ i.V.m. Art. 32 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung [sGS 572.1; abgekürzt EG-USG]). In der Empfindlichkeitsstufe III zugeordneten Zonen sind mässig störende Betriebe zugelassen (vgl. Art. 43 Abs. 1 Bst. c LSV). Das Immissionsmass der tieferen Empfindlichkeitsstufe I bzw. II, welche für Erholungszonen bzw. Wohnzonen und Zonen für öffentliche Bauten und Anlage gilt (vgl. Art. 43 Abs. 1 Bst. a und b LSV), ist vorliegend nicht zu berücksichtigen, da das Grundstück nicht an in einer solchen Zone liegende Grundstücke grenzt (vgl. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.d. ee), sondern ausschliesslich an in der Wohn-Gewerbe-Zone gelegene Grundstücke bzw. an eine Gemeindestrasse 1. Klasse (vgl. vorstehend Ziff. A).

3.3.5 Wie bereits erwähnt, beantragt die Rekursgegnerin gemäss den Baugesuchsunterlagen die Umnutzung der Wohnung im Erdgeschoss in einen Erotikbetrieb mit Öffnungszeiten von 9:00 bis 23:00 Uhr, in Ausnahmefällen mit Übernachtung. Im Erotikbetrieb soll eine einzige (selbständigerwerbende) Person tätig sein und zwei Zimmer der 3 1/2-Zimmer-Wohnung als Foto- und Filmstudio sowie als Schulungs- und Ausbildungsräumlichkeiten im Bereich BDSM nutzen. Die Erstellung von designierten Parkplätzen ist gemäss den Baugesuchsunterlagen nicht vorgesehen; gemäss dem Betriebskonzept wird die Kundschaft mit dem öffentlichen Verkehr anreisen oder die öffentlichen Abstellplätze in der Umgebung benutzen.

3.3.6 Unter den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten, dass aus den Räumlichkeiten des geplanten Erotikbetriebs selbst keine störenden Primärimmissionen zu erwarten sind. Umstritten sind hingegen die Sekundärimmissionen. Diese bestehen bei einem Erotikbetrieb in der Regel aus der An- und Wegfahrt und gegebenenfalls dem Verweilen der Kundschaft in der unmittelbaren Umgebung (z.B. unregelmässige Geräusche bei Ankunft und Verlassen des Gebäudes wie Gespräche, Zuschlagen von Autotüren, Ertönen von Autoradios, Motorenstarten, Parkmanöver. Vgl. dazu GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3.d. ee und Entscheidung des Baudepartementes vom 29. September 2004 i.S. Th. R. Erw. 4.c. ee). Die Vorinstanz erwog diesbezüglich, dass vorliegend aufgrund des Betriebskonzepts nicht mit einer grossen Anzahl an Kundinnen und Kunden zu rechnen sei, zumal die selbständigerwerbende Betreiberin des Erotikstudios allein in den Betriebsräumlichkeiten arbeiten und keine Mitarbeitenden beschäftigen werde. Betriebe wie der vorliegend zu beurteilende würden sich eher durch diskretes Verhalten der Kundschaft auszeichnen. Im Übrigen seien keine Werbetafeln



oder Rotlichter im Aussenbereich vorgesehen. Daher sei nicht mit übermässigen sekundären (Lärm-)Immissionen zu rechnen. Dieser Auffassung kann gefolgt werden. Namentlich ist angesichts der Tatsache, dass nur eine einzige (selbständigerwerbende) Person im Erotikbetrieb tätig ist und dort namentlich ein Foto- und Filmstudio betrieben wird und Schulungen sowie Sexualtherapien für Paare im Bereich BDSM angeboten werden, die Anzahl Kundinnen und Kunden gezwungenermassen auf wenige pro Sitzung und auf einige pro Tag beschränkt. Es ist daher nicht derart viel Betrieb zu erwarten, dass dieser in der Wohn-Gewerbe-Zone als übermässig zu beurteilen wäre. Bezüglich der Art und des Verhaltens der Kundschaft sowie betreffend das Immissionsmass verkennt der Rekurrent zudem, dass der vorliegende Betrieb nicht mit einer Kontaktbar oder einem bordellähnlichen Erotikclub vergleichbar ist, in dem mehrere Sexarbeiterinnen oder Sexarbeiter beschäftigt werden. Freier, Alkohol- oder Drogenkonsum oder «allgemein störendes Benehmen» ist daher – entgegen der Ausführungen des Rekurrenten – nicht zu erwarten. Mit der Vorinstanz ist vorliegend stattdessen von einem diskreten Verhalten der Kundschaft auszugehen, jedenfalls aber nicht von übermässigen Immissionen aufgrund von menschlichem Lärm. Bezüglich des von der motorisierten An- und Abreise der Kundschaft stammenden Lärms ist zu berücksichtigen, dass vorliegend gemäss den Baugesuchsunterlagen keine betriebseigenen Parkplätze zur Verfügung stehen (zur Parkplatzerstellungspflicht vgl. nachstehend Erw. 4). Sodann blieb die Feststellung der Vorinstanz unbestritten, wonach die Mehrzahl der Liegenschaften entlang der M. ___strasse in der Umgebung über keine oder wenige Abstellflächen verfügen und auswärtige Kundschaft daher auf öffentliche Parkplätze in der Umgebung ausweichen müsse. Das betreffende Gebäude ist sehr zentral gelegen, in Gehdistanz zum Hauptbahnhof (gemäss Google Maps rund 15 min zu Fuss) und mit einer Stadtbushaltestelle direkt vor dem Haus bestens an den öffentlichen Verkehr angeschlossen. Aufgrund dieser tatsächlichen Gegebenheiten ist davon auszugehen, dass Kundinnen und Kunden entweder nicht mit dem privaten Auto anreisen werden, jedenfalls aber – mangels Parkmöglichkeiten – nicht vor Ort parken werden. Der vom Rekurrenten geltend gemachte, von Kundinnen und Kunden verursachte Lärm aufgrund ihrer motorisierten An- und Wegfahrt ist vorliegend daher zumindest nicht als übermässig zu werten. Im Weiteren ist bezüglich der bestehenden Lärmbelastung zu berücksichtigen, dass das betreffende Grundstück an einer stark befahrenen Gemeindestrasse 1. Klasse (durchschnittlicher Tagesverkehr von 5400 Fahrzeugen) mit regem Stadtbusverkehr liegt und die Planungswerte laut Strassenlärmbelastungskataster durch den Betrieb der M. ___strasse bei bestehenden Wohngebäuden mit kleinem Abstand zur M. ___strasse in der Nacht bereits heute überschritten sind (vgl. vorstehend Ziff. A.b). Die bestehende Lärmbelastung ist somit jedenfalls nicht gering.

3.3.7 Aus dem Gesagten folgt, dass vorliegend konkret keine übermässigen Lärmimmissionen vom geplanten Erotikbetrieb ausgehen.



3.4 Weiter rügt der Rekurrent übermässige ideelle Immissionen. Diesbezüglich sei zu berücksichtigen, dass sich der geplante Erotikbetrieb in einem Gebiet mit überwiegender Wohnnutzung und in der Nähe eines Kindergartens und einer Kirche befinde.

3.4.1 Die Rekursgegnerin bringt dagegen vor, ideelle Immissionen seien nicht nach dem öffentlichen Recht zu beurteilen, sondern nach Art. 684 ZGB. Der Rekurrent habe sich in der Einsprache jedoch ausschliesslich auf das öffentliche Recht berufen, eine Einsprache gemäss Art. 684 ZGB liege nicht vor. Aufgrund fehlender Einsprache nach Art. 154 PBG sei auf die Rüge übermässiger ideeller Immissionen nicht einzutreten.

3.4.2 Wie bereits ausgeführt, ist auf den Rekurs, soweit er privatrechtlicher Natur ist, nicht einzutreten.

3.4.3 Hinsichtlich öffentlich-rechtlicher ideeller Immissionen ist zu beachten, dass das eidgenössische Umweltschutzrecht immaterielle Immissionen nicht erfasst. Dies schliesst indessen nicht generell aus, dass sich das öffentliche Recht von Bund, Kantonen und Gemeinden mit den ideellen Immissionen befasst. Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind Kantone und Gemeinden befugt, ideelle Immissionen einzuschränken. Städtebauliche Nutzungsvorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts haben selbständigen Gehalt, soweit sie die Frage regeln, ob eine Baute am vorgesehenen Ort erstellt und ihrer Zweckbestimmung übergeben werden darf. Weiter ist es Sache des kantonalen Rechts, die für den Charakter eines Quartiers wesentlichen Vorschriften bezüglich Nutzungsart und -intensität zu erlassen, wobei diese Vorschriften mittelbar ebenfalls dem Schutz der Nachbarn vor Übelständen verschiedenster Art dienen können. Sodann finden sich Vorschriften zum Schutz vor ideellen Einwirkungen im allgemeinen Polizeirecht oder im Gewerbepolizeirecht (VerwGE B 2007/220 vom 17. Juni 2008 Erw. 3.3.2 mit Hinweisen).

3.4.4 Vorliegend ist – wie bereits vorstehend in Erw. 3.2.5 betreffend die Zonenkonformität erwähnt – in der Wohn-Gewerbe-Zone in der Stadt Z. ___ kein fester Wohn(flächen)anteil vorgeschrieben. Dementsprechend gibt es keine Wohnquote zu schützen und besteht die Wahl, eine Liegenschaft zu Wohn- oder zu Gewerbebezwecken zu nutzen, was zur Folge hat, dass die Wohn- und Gewerbequote jederzeit variieren kann und entsprechend dem Zufall überlassen ist. Die geplante erotikbetriebliche Nutzung der Liegenschaft der Rekursgegnerin tritt zudem nach aussen nicht in Erscheinung. Namentlich wird gemäss Betriebskonzept auf jegliche Kennzeichnung, Werbung oder Rotlichter verzichtet und die Adresse nur nach persönlicher Kontaktaufnahme und Terminabsprache mitgeteilt. Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass es sich vorliegend – wie vorstehend bereits erwähnt – gerade nicht um einen grösseren, bordellähnlichen Erotikbetrieb handelt, sondern um einen Betrieb, in dessen Räumlichkeiten eine einzige



selbständigerwerbende Person Foto- und Filmaufnahmen, Paartherapiesitzungen sowie Schulungen und Ausbildungen im Bereich BDSM durchführt. Ein Erotikbetrieb dieser Art, dieser Dimension und an diesem Ort kann aus objektiver Sicht daher nicht generell aufgrund ideeller Immissionen als störende Nutzung bezeichnet werden. Daran ändert nichts, dass sich gemäss den Ausführungen des Rekurrenten im Umkreis von weniger als 200 m ein Kindergarten und eine Kirche befinden. Es mag zwar zutreffen, dass es trotzdem Personen gibt, die aus subjektiver Sicht ein Gefühl des Unbehagens oder der Unsicherheit verspüren und aus diesem Grund ihre persönliche Wohn- und Lebensqualität als beeinträchtigt sehen oder gar auf die Miete oder den Erwerb einer Wohnung in der Nachbarschaft verzichten, namentlich, wenn sie jegliche Erotikbetriebe (nicht nur bordellähnliche Betriebe) aus moralischen Gründen ablehnen. Ebenso kann nicht ausgeschlossen werden, dass Eltern mit Kindern sich selbst dann unwohl fühlen oder gar auf den Bezug einer Wohnung in der Nachbarschaft eines jeglichen Erotikbetriebs verzichten, wenn dieser nach aussen kaum in Erscheinung tritt. Jedenfalls lässt sich aber nicht sagen, die ideellen Immissionen seien generell derart, dass das gesunde Wohnen durch den Betrieb des geplanten Erotikbetriebs allgemein beeinträchtigt werde. Somit ergibt sich, dass unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse sowie der Interessen des Rekurrenten und der Nachbarn nicht von einer übermässigen Einschränkung der Wohnnutzung durch den geplanten Betrieb gesprochen werden kann. Die vom Betrieb ausgehenden ideellen Immissionen sind damit nicht übermässig und folglich zulässig (vgl. dazu auch BDE Nr. 39/2007 vom 3. Dezember 2007 Erw. 5.3; BUDE Nr. 85/2022 vom 15. September 2022 Erw. 3.3.5).

4.

Der Rekurrent rügt schliesslich, die Rekursgegnerin hätte verpflichtet werden müssen, die für den geplanten Erotikbetrieb «erforderlichen» Parkplätze zu erstellen.

4.1 Art. 72 Abs. 1 BauG bestimmt, dass der Bauherr bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung von Bauten und Anlagen verpflichtet werden könne, auf privatem Grund Abstellflächen für Motorfahrzeuge der Benützer oder Besucher zu schaffen, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen und die Kosten zumutbar sind. Bei Art. 72 Abs. 1 BauG handelt es sich um eine Kann-Vorschrift; wenn die politische Gemeinde im kommunalen Recht – in aller Regel in ihrem Bau- oder einem separaten Parkplatzreglement – keine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen vorgesehen hat, kann sie diese nicht einzelfallweise und direkt gestützt auf Art. 72 Abs. 1 BauG verlangen (GVP 2012 Nr. 88 Erw. 2.3.1; VerwGE B 2010/96 vom 10. Oktober 2010 Erw. 5.1).

4.2 Das kommunale Recht der Stadt Z.____ kennt keine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen auf privaten Grundstücken. Entgegen der rekurrentischen Ausführungen und wie in der vorstehenden Erw. 4.1 dargelegt, stellt Art. 72 Abs.1 BauG allein keine genügende



gesetzliche Grundlage dar, die Erstellung von Parkplätzen zu verlangen bzw. zu verfügen. Nicht relevant ist dabei, ob das Parkplatzangebot – wie vom Rekurrenten dargelegt – in der Umgebung bereits begrenzt ist und ob eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr vorliegt. Dennoch kann hier festgehalten werden, dass die Anbindung an den öffentlichen Verkehr vorliegend – entgegen den Ausführungen des Rekurrenten – jedenfalls nicht «dürftig» ist, befindet sich das betreffende Gebäude doch in Gehdistanz zum Hauptbahnhof und direkt an einer Bushaltestelle (vgl. dazu oben Erw. 3.3.6), welche bis nach Mitternacht regelmässig vom und zum Hauptbahnhof bedient wird. Aufgrund dieser Gegebenheiten sowie aufgrund der Tatsache, dass die Stadt Z.____ keine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen kennt, ist die Parkplatzsituation nicht zu beanstanden. Die rekurrentische Rüge erweist sich als unbegründet.

5.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der geplante Erotikbetrieb zonenkonform ist, keine übermässigen (materiellen oder ideellen) Immissionen verursacht und die Erstellung von Parkplätzen auf privatem Grund nicht erforderlich ist. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist 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 Entscheidegebühr beträgt 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 dem Rekurrenten zu überbinden.

6.2 Der vom Rekurrenten am 28. Januar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

Der Rekurrent und die Rekursgegnerin 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 angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} 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 auf Fr. 2'750.– zuzüglich der beantragten 4% Barauslagen (Fr. 110.–), insgesamt also auf Fr. 2'860.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist vom Rekurrenten zu bezahlen.

7.3 Da der Rekurrent mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.

2.

a) A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 28. Januar 2025 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren der B.____ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.____ entschädigt die B.____ AG ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin