



|                    |                    |
|--------------------|--------------------|
| Fall-Nr.:          | B 2014/48          |
| Stelle:            | Verwaltungsgericht |
| Rubrik:            | Verwaltungsgericht |
| Publikationsdatum: | 28.07.2015         |
| Entscheiddatum:    | 28.07.2015         |

### Entscheid Verwaltungsgericht, 28.07.2015

**Baurecht. Baubewilligung Fernwärmezentrale und Photovoltaikanlage. Korrektorgesuch mit veränderter Gebäudedisposition. Art. 8 und 67 BauG (sGS 731.1). Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG (SR 700). Art. 11 Abs. 2 und 25 Abs. 1 USG (SR 814.01). Art 7 Abs. 1 LSV (SR 814.41).**Die Einreichung von Korrekturbaugesuchen zur Verbesserung von Punkten, welche mit den öffentlich-rechtlichen baurechtlichen Bestimmungen nicht im Einklang stehen, ist zulässig und entspricht einer gängigen Praxis. Im Weiteren erweist sich der Grundsatz der genügenden Bestimmtheit der Norm insofern als eingehalten, als in Art. 13 der Bauordnung der Gemeinde (BO) die Abstandsvorschriften der benachbarten Bauklassen als für öffentliche Bauten anwendbar erklärt werden und zudem in jedem Fall öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen sind. Hinsichtlich der (öffentlich aufgelegten und vom Baudepartement genehmigten) Regelung kann nicht von einer nicht voraussehbaren oder ungewöhnlichen Rechtsfolge ausgegangen werden, mit welcher unter keinen Umständen zu rechnen war. **Rechtmässigkeit des Zonenplans. Veränderte Verhältnisse, welche eine akzessorische Prüfung der Zonenplanänderung im vorliegenden Verfahren rechtfertigen könnten, waren mit Bezug auf das zur Diskussion stehende Projekt nicht dargetan. Die Zonenkonformität der Fernwärmezentrale (Zone für öffentliche Bauten und Anlagen) ist gegeben. Keine Baute von überörtlicher Bedeutung (Art. 69bis Abs. 1 BauG); daher keine Pflicht zum Erlass eines Sondernutzungsplans. Das Vorgehen der Baubehörde, die Verpflichtung zur Einhaltung der Planungswerte in der Baubewilligung bzw. im Einspracheentscheid explizit in Form einer Auflage zu vermerken, erweist sich insofern notwendig und gerechtfertigt, als sich erst dadurch - und nicht schon durch die (generell-abstrakte) gesetzliche Festlegung der Planungswerte - eine individuell-konkrete Verpflichtung ergibt. Zu Recht stellte die Vorinstanz fest, dass das Fehlen der vorgängigen Erbringung des Nachweises der Einhaltung der Planungswerte nicht zur gesamthaften Ablehnung des Baugesuchs führen kann. Dies umso weniger, als die**



**Baubehörde zusätzlich anordnete, dass für die Feuerungsanlagen vor Installationsbeginn ein separates Bewilligungsgesuch einzureichen sei. Im Weiteren gilt die Blendwirkung von Photovoltaikanlagen grundsätzlich als Einwirkung im Sinn von Art. 7 Abs. 1 USG. Der vorinstanzlichen Schlussfolgerung, dass aus der Blendwirkung der Panels in zeitlicher Hinsicht (Einwirkung von 20 Minuten) keine erhebliche Störung des Wohlbefindens resultieren dürfte, ist zuzustimmen, zumal sich der (flächenmässig auf einen Balkon oder ein Fenster bezogene) Einstrahlungsbereich im Zeitverlauf mit dem Sonnenstand permanent verändert (Verwaltungsgericht, B 2014/48).**

**Entscheid vom 28. Juli 2015**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;  
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

**X. AG,**

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Pascal Baumgardt, Unterstrasse 37, 9000 St.  
Gallen,

gegen

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

**Vorinstanz,**

**Politische Gemeinde St. Gallen,** Sankt Galler Stadtwerke, Merkurstrasse 2, 9001 St.  
Gallen,

**Beschwerdegegnerin,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch Direktion Technische Betriebe, Rechtsdienst, St. Leonhard-Strasse 15,  
9001 St. Gallen,

Gegenstand

### **Baubewilligung (Neubau Fernwärmezentrale mit Salzlager und Einstellraum, Photovoltaikanlage und Korrekturgesuch, Änderung Gebäudeposition)**

#### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

##### **A.**

a. Die X. AG, St. Gallen, ist Eigentümerin des in der Wohnzone W4a gelegenen Grundstücks Nr. W0000, Grundbuch St. Gallen West, welches im Norden an das der politischen Gemeinde St. Gallen gehörende Grundstück Nr. W3225 angrenzt. Seit der am 26. März 2012 genehmigten und am 1. Mai 2012 in Kraft getretenen Zonenplanänderung liegt das Grundstück Nr. W3225 nunmehr vollständig in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, nachdem es zuvor teilweise der Wohnzone W4a zugeteilt war. Am 12. April 2012 reichten die Stadtwerke das Baugesuch (Nr. 50'444) zur Erstellung einer Fernwärmezentrale mit den Grundmassen von 19.3 x 49.3 m auf dem Grundstück Nr. W3225 ein. Gemäss Gesuch befinden sich im Untergeschoss des Betriebsgebäudes die Öltankanlage, Reserveräume für den Gasbetrieb, Mittelspannungstrafos sowie die Fernwärmeleitungen zur Netzeinspeisung. Im Erdgeschoss befinden sich das Kesselhaus, das Salzlager und ein Lagerraum. Im Zwischengeschoss über dem Lagerraum ist die Kommandozentrale und der Wechselrichterraum für die auf dem Dach installierte Photovoltaikanlage vorgesehen. Im zweiten Obergeschoss ist eine Garderobe und eine Dusche untergebracht. Dachaufbauten sollen auf der Südseite die Montage von Solarpaneelen und auf der Nordseite durch die Anbringung von Glasfenstern den Lichteinfall ermöglichen. Im Weiteren sind im nordwestlichen Bereich zwei Kaminanlagen vorgesehen, über die - rund fünf Meter über der Oberkante der Dachaufbauten - die Abluft aus den Heizkesseln abgeführt werden soll (act. G 14/12 Beilagen).

b. Die gegen dieses Bauvorhaben erhobenen Einsprachen wies die Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen - nachdem Einigungsverhandlungen



zwischen den Beteiligten zu keinem Ziel geführt hatten (act. G 14/9) - mit Entscheid vom 22. Juni 2012 ab und erteilte die Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen (act. G 14/12 Beilagen). Dagegen erhob die X. AG, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Pascal Baumgardt, St. Gallen, am 23. Juli 2012 Rekurs (Nr. 12-4428; Rekurs 1). In der Begründung vom 23. November 2012 beantragte sie die Aufhebung des Beschlusses vom 22. Juni 2012 und die Verweigerung der Baubewilligung für das Gesuch Nr. 50'444. Sie führte unter anderem aus, die Zonenplanänderung auf 1. Mai 2012 sei einer akzessorischen Prüfung zu unterziehen, weil die Umzonung des südwestlichen Teils des Grundstücks Nr. W3225 mit den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) nicht vereinbar sei und sie die Tragweite der damit verbundenen Eigentumsbegrenzungen nicht habe erkennen können. Es sei zur Berücksichtigung der Interessen der angrenzenden Wohnzone der Erlass eines Sondernutzungsplans zu prüfen. Weiter verletze Art. 13 der Bauordnung der Stadt St. Gallen (BO) das Legalitätsprinzip, indem darin eine unzulässige Generalklausel enthalten sei. Verletzt seien sodann der grosse und der kleine Grenzabstand. Ferner sei ein rund um die Uhr mit Öl und/oder Gas betriebenes Kraftwerk ein stark störender Betrieb und daher an einem von Wohn- und Grünzonen umgebenen Ort nicht zonenkonform. Zudem würden auch die Auswirkungen in Form von Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen das zulässige Mass überschreiten und das Vorsorgeprinzip von Art. 11 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) verletzen. Es müsse davon ausgegangen werden, dass die Vorschriften der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) und der Luftreinhalteverordnung (LRV; SR 814.318.142.1) nicht eingehalten werden könnten. Hinsichtlich der Photovoltaikanlage sei aufgrund der Anordnung der Solar-Sheds eine starke und störende Blendwirkung zu befürchten. Das Baugesuch sei in formeller Hinsicht unvollständig (act. G 14/1 und 14/10).

c. Mit Blick auf die Rüge der Grenzabstandsverletzung im Rekurs 1 reichte die Baugesuchstellerin am 28. Mai 2013 ein Korrekturgesuch zum Baugesuch Nr. 50'444 ein, in welchem die Lage des Betriebsgebäudes leicht gegen Norden gedreht und verschoben wurde, um einen Abstand von mindestens 10.05 m zu den Grenzen der südlich gelegenen Grundstücke (Nrn. W0001, W0000 und W0002) einzuhalten (act. G 13/8 Beilage). Die von der X. AG gegen das Korrekturgesuch (Nr. 50'444.01) erhobene Einsprache wies die Baubewilligungskommission mit Entscheid vom 9. August 2013 ab



und bewilligte die Korrektur (act. G 13/8 Beilage). Hiergegen liess die X. AG mit Eingabe vom 5. September 2013 Rekurs (Nr. 13-5346, act. G 13/1; Rekurs 2) erheben. In der Rekursergänzung vom 30. Oktober 2013 beantragte sie unter anderem Aufhebung des angefochtenen Entscheids und Aussetzung (Sistierung) der Behandlung des Baugesuchs Nr. 50'444.01 bis zur rechtskräftigen Erledigung des Baugesuchs Nr. 50'444 (act. G 13/6). Im Entscheid vom 3. März 2014 vereinigte das Baudepartement des Kantons St. Gallen die beiden Rekursverfahren (Ziff. 1) und wies das Gesuch um Sistierung des zweiten Rekurses (Nr. 13-5346) ab (Ziff. 2). Die Rekurse Nr. 12-4428 und Nr. 13-5346 wies sie ab, soweit sie darauf eintrat (Ziff. 3 und 5). Den Beschluss der Baubewilligungskommission vom 22. Juni 2012 präzisierte sie mit der Auflage/Bedingung, dass der Emissionspegel in 1 m Abstand von den Kaminmündungen und in einem Winkel von 45° den Wert von 59 dBA nicht übersteigen dürfe (Ziff. 4).

### **B.**

**a.** Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt Baumgardt für die X. AG mit Eingabe vom 18. März 2014 Beschwerde (act. G 1). In der Beschwerdeergänzung vom 16. Mai 2014 stellte er die Rechtsbegehren, der Entscheid vom 3. März 2014 sei aufzuheben (Ziff. 1). Die Baubewilligung für das Baugesuch Nr. 50'444 sei zu verweigern (Ziff. 2). Die Behandlung des Baugesuchs Nr. 50'444.01 sei bis zur rechtskräftigen Erledigung des Baugesuchs Nr. 50'444 auszusetzen; eventuell sei die Baubewilligung für das Baugesuch Nr. 50'444.01 zu verweigern (Ziff. 3). Eventuell sei der Entscheid vom 3. März 2014 aufzuheben und die Sache zur Feststellung des Sachverhaltes und zu neuer Entscheidung der Baugesuche an die Vorinstanz, subeventuell an die Politische Gemeinde St. Gallen zurückzuweisen (Ziff. 4). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (Ziff. 5; act. G 9).

**b.** In der Vernehmlassung vom 2. Juni 2014 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und machte ergänzende Ausführungen (act. G 12). Die Beschwerdegegnerin liess mit Eingabe vom 19. Juni 2014 Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge, beantragen. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und äusserte sich ergänzend (act. G 16).



c. Mit Stellungnahme (Replik) vom 18. August 2014 bestätigte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seine Rechtsbegehren und Ausführungen (act. G 21). Die Beschwerdegegnerin gab am 3. September 2014 den Verzicht auf eine weitere Äusserung bekannt (act. G 23).

d. Auf die Vorbringen der Parteien in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens sowie anlässlich des Augenscheins vom 28. Juli 2015 sowie die Feststellungen des Gerichts anlässlich des Augenscheins wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1; VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Sie ist Adressatin eines Rekursentscheids, mit welchem die von ihr gegen den Einspracheentscheid betreffend das Baugesuch vom 12. April 2012 und den Einspracheentscheid betreffend das Korrekturbaugesuch vom 28. Mai 2013 erhobenen Rekurse (Nrn. 12-4428 und 13-5346) abgewiesen wurden. Sodann ist sie Eigentümerin eines Nachbargrundstücks zum Grundstück Nr. W3225. Die Beschwerdeeingabe vom 18. März 2014 (act. G 1) wurde rechtzeitig eingereicht und am 16. Mai 2014 (act. G 9) ergänzt. Die Eingaben entsprechen formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Hinsichtlich ihrer Rüge, das Korrekturgesuch sei mit Schreiben vom 28. Mai 2013 - ohne öffentliche Bekanntmachung - nur der Beschwerdeführerin angezeigt worden, was das rechtliche Gehör von weiteren potentiell Einspracheberechtigten verletze (act. G 9 S. 12 oben, S. 14 unten und S. 15), fehlt es der Beschwerdeführerin an einem schutzwürdigen Interesse bzw. an der Rechtsmittellegitimation. Diesbezüglich ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Selbst wenn darauf einzutreten wäre, müsste die Rüge abgewiesen werden, zumal das Korrekturgesuch bzw. die darin beantragte geringe Verschiebung des Gebäudes im vereinfachten Verfahren (Art. 82<sup>bis</sup> des Baugesetzes (sGS 731.1 [BauG]) geprüft werden konnte.

2.



### 2.1.

**2.1.1.** Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass die Akten der Beschwerdegegnerin nicht nummeriert und mit keinem Aktenverzeichnis versehen sind (act. G 9 S. 9). - Die Vorinstanz hat sämtliche Akten einzureichen, die ihr zum Entscheid zur Verfügung gestanden haben (Art. 52 VRP). Sie sind zu nummerieren und mit einem Aktenverzeichnis zu versehen (Cavelti/Vögeli a.a.O., Rz. 943 f. und 1136; VerwGE B 2014/71 vom 24. März 2015 E. 2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Ein Aktenverzeichnis dient insbesondere in komplexeren Verfahren der besseren Auffindbarkeit einzelner Belege. Auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts reichte die Vorinstanz unter anderem die dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegenden Akten der Beschwerdegegnerin (act. G 13/8, 14/12) ein. Für letztere fehlt ein Aktenverzeichnis, was von der Beschwerdeführerin zu Recht gerügt wird. Für künftige Verfahren erfolgt daher der Hinweis an die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin, dass zusammen mit den nummerierten Akten jeweils ein entsprechendes Verzeichnis einzureichen ist (vgl. VerwGE B 2014/71, a.a.O., E. 2).

Nicht begründet erscheint dagegen das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe eine Rechtsverweigerung und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs bzw. des Akteneinsichtsrechts begangen, indem sie die Verfahrensanträge der Beschwerdeführerin, die Akten zu nummerieren und mit einem Verzeichnis zu versehen, gegenüber der Erstinstanz nicht durchgesetzt habe (act G 9 S. 10). Es bestehen keinerlei konkrete Anhaltspunkte, dass die Vorinstanz für ihren Entscheid nicht über alle den Baugesuchen zugrunde liegenden Akten verfügte; blosser Vermutungen der Beschwerdeführerin (act. G 9 S. 9 Ziff. 3) genügen in diesem Zusammenhang nicht für die Annahme einer Verletzung der Aktenführungspflicht der Beschwerdegegnerin. Allein aus dem Fehlen der Aktennummerierung und des Aktenverzeichnisses und der daraus resultierenden erschwerten Sichtung der Akten lässt sich noch keine Rechtsverweigerung bzw. Gehörsverletzung ableiten.

**2.1.2.** Die Beschwerdeführerin hatte im zweiten Rekurs vom 5. September 2013 um Zustellung sämtlicher Akten zur Einsichtnahme und Ansetzung einer Nachfrist zur Rekursbegründung ersucht (act. G 13/1). Fest steht diesbezüglich, dass der Vorinstanz in der Folge die Vernehmlassung und die Akten der Beschwerdegegnerin betreffend



den Rekurs 2 am 8. November 2013 (act. G 13/8) zuzugingen. Hierauf erklärte sie den Schriftenwechsel im Rekurs 2 am 19. November 2013 als abgeschlossen, wobei sie die Vernehmlassung vom 8. November 2013 beilegte (act. G 13/10). Die verlangte Akteneinsicht gewährte die Vorinstanz nicht. Aus der Vernehmlassung vom 8. November 2013 war nun allerdings ersichtlich, dass die Beschwerdegegnerin die Akten (im Rekurs 2) eingereicht hatte. Somit wäre es - im Nachgang zum Schreiben vom 19. November 2013 - an der Beschwerdeführerin gewesen, die Vorinstanz auf ihre Unterlassung aufmerksam zu machen. Für eine nachträgliche Akteneinsicht wäre bis zum Rekursentscheid vom 3. März 2014 (act. G 2) noch genügend Zeit geblieben. Die im Rekurs 2 fehlenden Akten wurden auch in der Stellungnahme vom 4. Dezember 2013 (act. G 14/24) im Rekurs 1 nicht mehr thematisiert bzw. gerügt. Unter diesen Umständen kann die unterlassene Zustellung der Akten im Rekurs 2 nicht als Verletzung des rechtlichen Gehörs bzw. des Akteneinsichtsrechts gewertet werden, zumal ein Verfahrensmangel so früh wie möglich, d.h. nach dessen Kenntnis bei erster Gelegenheit, geltend zu machen ist. Es verstösst gegen Treu und Glauben, den Einwand (vgl. G 9 S. 10 f. Ziff. 6-9) erst im Rechtsmittelverfahren vorzubringen, wenn der Mangel schon vorher hätte festgestellt und gerügt werden können (vgl. BGer 2C\_143/2014 vom 17. September 2014, E. 3.3 mit Hinweisen).

## **2.2.**

**2.2.1.** Eine Sistierung bedeutet eine Abweichung vom Grundsatz einer möglichst beförderlichen Fortführung und Erledigung des Verfahrens (Beschleunigungsgebot). Sie bedarf daher einer Rechtfertigung. Eine Sistierung des Verfahrens ist anzuordnen, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben ist oder wenn ein anderes Verfahren anhängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Zulässig ist die Verfahrenssistierung ausserdem, wenn sie aus wichtigen Gründen geboten erscheint und ihr keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 1093). - Die Beschwerdeführerin vertritt die Auffassung, dass der Rekurs 2 bis zur Erledigung des Rekurses 1 zu sistieren gewesen wäre, weil zwei sich widersprechende und gegenseitig ausschliessende Baugesuche gestellt worden seien. Eine faktische Umgehung des Rechtsschutzes durch die Schaffung undurchsichtiger Verfahrensverhältnisse sei auf jeden Fall zu vermeiden. Die Erstinstanz hätte die



Bauherrschaft zuständigkeitshalber an die Vorinstanz verweisen müssen und das Baugesuch nicht zu beurteilen gehabt. Mangels Zuständigkeit bzw. aufgrund der bei der Vorinstanz bereits rechtshängigen Sache stelle sich die Frage der Nichtigkeit des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 9. August 2013. Aufgrund der Rechtshängigkeit des Baugesuchs Nr. 50'444 wären sämtliche Änderungen des Baugesuchs zwingend bei der Instanz einzureichen gewesen, bei der der Rekurs 1 noch zur Behandlung anhängig gewesen sei. Mit der Abweisung des Antrages, die Behandlung des Korrekturgesuchs sei bis zur Erledigung des Baugesuchs auszusetzen, habe die Vorinstanz eine Ermessensunterschreitung begangen (act. G 9 S. 11-13).

**2.2.2.** Mit der Vorinstanz (act. G 12 S. 2) ist festzuhalten, dass die Einreichung von Korrekturbaugesuchen zur Verbesserung von Punkten, welche mit den öffentlich-rechtlichen baurechtlichen Bestimmungen nicht im Einklang stehen, zulässig ist und einer gängigen Praxis entspricht. Die Vorinstanz behandelte im Rekursentscheid vorab die im Rekurs 1 betreffend das Baugesuch Nr. 50'444 unter anderem aufgeworfene Frage des Grenzabstands, welche gleichzeitig (der einzige) Gegenstand des Korrekturbaugesuchs Nr. 50'444.01 bildet. Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin am ersten Baugesuch im Ergebnis insoweit (in einem Teilaspekt) nicht mehr festhielt, als sie ein Korrekturbaugesuch (mit veränderter Positionierung des Gebäudes) einreichte. Das Korrekturbaugesuch - für das gleiche Grundstück können gleichzeitig mehrere Baugesuche eingereicht werden (vgl. VerwGE B 2012/142, 147 vom 2. Juli 2013, E. 1.3; [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)) - ersetzte mit anderen Worten das ursprüngliche Baugesuch im Punkt der Gebäudepositionierung. In diesem Sinn liegen - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - keine sich widersprechenden, sich gegenseitig ausschliessende Baugesuche vor. Indem die im Korrekturbaugesuch vorgenommene Lageverschiebung des Betriebsgebäudes ausschliesslich zum Ziel hat, den beim ursprünglichen Baugesuch gerügten Mangel der Nichteinhaltung des Grenzabstands zu korrigieren und insofern eine Gegenstandsidentität vorliegt, verneinte die Vorinstanz zu Recht einen Grund, das Verfahren betreffend das Korrekturbaugesuch zu sistieren. Vor diesem Hintergrund präsentierte sich das Korrekturbaugesuch hinsichtlich der Frage des Grenzabstands nicht nur als erstinstanzlich von der Bauverwaltung zu beurteilendes Anliegen, sondern gleichzeitig auch als (Teil-)Anerkennung der diesbezüglichen Rügen der Beschwerdeführerin im



damals bereits anhängigen ersten Rekursverfahren (Nr. 12-4428; vgl. dazu auch nachstehende E. 6.1).

### 2.3.

**2.3.1.** Die Beschwerdeführerin beanstandet im Weiteren, dass sich die Vorinstanz mit den in der Ergänzung des Rekurses 2 (act. G 13/6) vorgetragene Argumenten nicht ansatzweise auseinandergesetzt habe. Damit habe sie eine Rechtsverweigerung begangen und das rechtliche Gehör sowie das Legalitätsprinzip verletzt (act G 9 S. 16 oben). - Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101, BV) gewährt den Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Aus diesem Anspruch leitet das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung die Pflicht der Behörde ab, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen (vgl. statt vieler BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 133 I 270 E. 3.1; BGE 129 I 236 E. 3.2; BGE 126 I 102 E. 2b; G. Steinmann, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Rz. 49 zu Art. 29 BV). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid oder die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 129 I 232 E. 3.2). Dies ist nur möglich, wenn sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können; in diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Allerdings bedeutet dies nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss; vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1). - Die Vorinstanz begründete den angefochtenen Entscheid im Wesentlichen mit dem Hinweis auf die einschlägigen rechtlichen Grundlagen und den massgebenden Sachverhalt. Sie zeigte die Überlegungen, von denen sie sich leiten liess, in zureichender Weise auf und setzte sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinander. Eine Verpflichtung, sich mit jeder tatbeständlichen Behauptung oder jedem rechtlichen Einwand in den teilweise weitschweifigen Eingaben der Rekurrentin zu befassen, besteht wie dargelegt nicht. Ein Begründungsmangel ist somit nicht ersichtlich.

**2.3.2.** Die Beschwerdeführerin beanstandet sodann, dass bereits die Beschwerdegegnerin das rechtliche Gehör bzw. die Begründungspflicht verletzt habe,



indem sie öffentliche und private Interessen im Sinn von Art. 13 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt St. Gallen vom 29. August 2000/15. November 2005 (BO) nicht gegeneinander abgewogen und keinen Interessenausgleich vorgenommen habe. Diese Abwägung sei erstmals in vorinstanzlicher Entscheidung erfolgt, weshalb sie (die Beschwerdeführerin) dies aufgrund der eingeschränkten Kognition (des Verwaltungsgerichts) nicht mehr im gleichen Umfang rügen könne, wie dies vorinstanzlich möglich gewesen wäre (act. G 9 S. 22). Dazu ist festzuhalten, dass der Einspracheentscheid vom 22. Juni 2012 (act. G 14/12 Beilage) die beteiligten öffentlichen und privaten Interessen - wenn auch in kurzer Form und teilweise nicht explizit bezogen auf die Norm von Art. 13 Abs. 2 BO - zur Sprache brachte. Die Beschwerdeführerin hatte somit zureichend Anlass und Gelegenheit, sich im Rahmen des anschliessenden Rekursverfahrens hierzu vernehmen zu lassen, was sie in der Folge auch tat (vgl. act G 13/1 und 14/1). Der Einspracheentscheid zeigt die für die Beschwerdegegnerin wesentlichen Überlegungen in zureichender Weise auf und setzt sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinander. Ein Begründungsmangel ist somit auch hier nicht erkennbar.

**2.4.** Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die Vorinstanz gehalten gewesen wäre, die beiden nach Abschluss des Schriftenwechsels am 21. Februar 2013 (act. G 14/16) unaufgefordert eingereichten Eingaben der Bauherrschaft vom 22. April und 23. Mai 2013 (act. G 14/17 und 14/19) aus dem Recht zu weisen (act. G 9 S. 29 oben). Dazu ist festzuhalten, dass die Parteien im vorinstanzlichen Verfahren ihren Standpunkt mit nachträglichen Eingaben betreffend den Streitgegenstand im Rahmen des Rechts auf Replik (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 952) grundsätzlich einbringen können, wobei das rechtliche Gehör der weiteren Verfahrensbeteiligten zu wahren ist. Eine zeitliche Begrenzung und damit auch ein Anlass, nachträgliche Eingaben aus dem Recht zu weisen, besteht diesbezüglich - jedenfalls für eine mit voller Prüfungsbefugnis ausgestattete Rekursinstanz - nicht, wenn die Vorbringen wie vorliegend die streitigen Aspekte (Lärmschutzwerte, Blendungswirkung von Sonnenkollektoren) betreffen (vgl. Alain Griffel, Hrsg., Kommentar VRG, 3. A. 2014, § 26b N 26); dies zumal die Beschwerdeführerin Gelegenheit erhielt, sich zu den Eingaben zu äussern und dies auch tat (act. G 14/24).



**2.5.** Die Beschwerdeführerin beantragt einen Augenschein, soweit das Verwaltungsgericht weitere Abklärungen in tatsächlicher Hinsicht als notwendig erachte (act. G 9 S. 32 und S. 22 sowie G 21 S. 8 Ziff. 15 mit Hinweis auf fehlende Visiere). Aus der Sicht der Beschwerdegegnerin ist eine solche Notwendigkeit nicht gegeben (act. G 16 S. 8). - Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 966). Die tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich im vorliegenden Fall zwar im Wesentlichen aus den massgeblichen Plänen sowie den übrigen Verfahrensakten. Die Durchführung eines Augenscheins wurde - insbesondere auch mit Blick auf die vorzunehmende Abwägung der beteiligten öffentlichen und privaten Interessen (vgl. nachstehende E. 5) - dennoch als sachgerecht erachtet, zumal in den vorinstanzlichen Verfahren auf einen Augenschein verzichtet worden war.

An dem am 28. Juli 2015 durchgeführten Augenschein nahmen neben den Mitgliedern des Gerichts der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin, Stadtrat Peter Jans, der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin, Herr A. (St. Galler Stadtwerke), die Architektin B. (für die Beschwerdegegnerin) sowie RA lic. iur. C. (für die Vorinstanz) teil. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin zeigte den Standort der Parzelle der Beschwerdeführerin und reichte Fotos, aufgenommen auf der Terrasse der Attika-Wohnung, ein. Er schilderte seinen Standpunkt anhand der konkreten örtlichen Gegebenheiten und bestätigte die bereits in den schriftlichen Eingaben festgehaltene Sichtweise. Architektin B. legte die Positionierung der Solar-Panels dar und führt unter anderem aus, dass die Höhe der Kamine durch die Luftreinhalte-Verordnung bedingt sei. Sie reichte den Plan der Kamine nach, aus welchem die entsprechenden Grössenverhältnisse ersichtlich wurden. Am Augenschein zeigte sich insbesondere die Höhe, das Ausmass und die Positionierung des geplanten Gebäudes einschliesslich Kaminen einerseits und im Verhältnis zur Umgebung einschliesslich der Liegenschaft der Beschwerdeführerin andererseits.

### 3.



**3.1.** Nach Art. 13 Abs. 2 BO werden in Zonen, für welche die Tabelle (vgl. Anhang BO zu Art. 13) keine Regelung enthält und für welche keine Sonderbauvorschriften erlassen worden sind, die Grundmasse und Gestaltungsanforderungen unter Berücksichtigung der öffentlichen und privaten Interessen im Einzelfall festgelegt. Gegenüber benachbarten Zonen gelten mindestens die Abstände der angrenzenden Bauklassen. Dementsprechend ist gegenüber dem der Wohnzone W4a zugehörigen Grundstück der Beschwerdeführerin ein Grenzabstand von 10 m (gross) bzw. 5 m (klein) einzuhalten. - Die Beschwerdegegnerin erkannte im Einspracheentscheid vom 9. August 2013, dass durch die Verschiebung des Betriebsgebäudes der auf der Südseite verlangte grosse Grenzabstand mit 10.05 bis 12.11 m eingehalten werde. Weil auf der Nordseite gegenüber der Schönaustrasse nicht der kleine Grenzabstand, sondern der ordentliche Strassenabstand von 3 m massgebend sei (Art 26 Abs. 1 Bst. b BO), seien auch hier die Vorschriften eingehalten (act. G 13/8 Beilage S. 7). Konkrete Anhaltspunkte, welche diese im vorinstanzlichen Entscheid (act. G 2 S. 12) bestätigte Feststellung in Frage stellen würden, werden weder geltend gemacht noch sind solche aus den Akten ersichtlich.

### **3.2.**

**3.2.1.** Die Beschwerdeführerin lässt geltend machen, Art. 13 Abs. 2 BO enthalte eine Blankonorm bzw. Generalklausel zugunsten der öffentlichen Hand, welche mangels Bestimmtheit das Legalitätsprinzip verletze und nicht justiziabel sei. Für ein Projekt wie das vorliegende wäre zumindest der Erlass eines Sondernutzungsplanes zwingende Voraussetzung. Ein solcher liege jedoch nicht vor. Ersatzweise sei Art. 67 BauG zur Anwendung zu bringen. Die dort festgelegten Masse (Gebäudehöhe 8 m, Firsthöhe 12 m, Gebäudelänge 25 m, Gebäudetiefe 12 m) würden durch das geplante Vorhaben überschritten. Dieses sei daher nicht bewilligungsfähig (act. G 9 S. 19-21).

**3.2.2.** Das Baureglement enthält unter Vorbehalt der Gesetzgebung des Bundes und des Kantons für das gesamte Gebiet der politischen Gemeinde öffentlich-rechtliche Bauvorschriften (Art. 8 BauG). Es regelt insbesondere Grenz- und Gebäudeabstände, Gebäudelänge und -höhe sowie Geschosszahl von Bauten und Anlagen (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 76). Wenn weder Baureglement noch Überbauungs- oder Gestaltungsplan die äussere Erscheinungsform von Bauten



und Anlagen regeln, so kommen nach Art. 67 BauG die dort festgelegten Vorschriften subsidiär zur Anwendung. Vorliegend finden sich in der BO für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen keine detaillierten Regelbauvorschriften. Vielmehr werden wie erwähnt die Grundmasse und Gestaltungsanforderungen unter Berücksichtigung der öffentlichen und privaten Interessen im Einzelfall festgelegt (Art 13 Abs. 2 BO). Im angefochtenen Entscheid führte die Vorinstanz mit Hinweis auf die einschlägige Literatur (D. Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Zürich 2000, S. 129) unter anderem aus, die Bestimmung der einzelnen Massvorschriften in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen hänge stark von der geplanten Nutzung ab. Diese sei (im Gegensatz zur Wohnzone) geprägt von einer offenen Regelung ohne Bauklassen und ohne detaillierte Bau- und Nutzungsbestimmungen (act. G 2 S. 15). Die Vorinstanz schilderte im Weiteren die Entstehungsgeschichte von Art. 13 Abs. 2 BO und hielt unter anderem fest, die Beschwerdegegnerin sei dazumal mit einer subsidiären Anwendung von Art. 67 BauG nicht einverstanden gewesen, weshalb Art. 13 Abs. 2 BO (entsprechend Art. 63 Abs. 2 der alten Bauordnung vom 8. September 1980) um den Satz ergänzt worden, dass zum Schutz der Nachbarn die Abstandsvorschriften der benachbarten Bauklassen zu berücksichtigen seien. Art. 13 BO genüge daher dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit. Es sei darin bewusst keine detaillierte Regelbauweise festgelegt worden. Es liege keine Lücke in der Bauordnung vor, die durch Art. 67 BauG gefüllt werden müsste, sondern es sei von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen (act. G 2 S. 15 f.).

**3.2.3.** Die genügende Bestimmtheit einer Norm bzw. die Voraussehbarkeit von Rechtsfolgen ist Ausfluss des Rechtssicherheitsgebots (vgl. zu diesen Grundsätzen allgemein Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Nr. 59 B.II.i; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 20 B.X.d). Der von der Vorinstanz dargelegte Umstand, dass in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen die Unterschiedlichkeit der möglichen Nutzungsarten eine offene Regelung ohne Bauklassen und detaillierte Nutzungsbestimmungen bedinge, erscheint nachvollziehbar und begründet. Der Grundsatz der genügenden Bestimmtheit der Norm erscheint insofern als eingehalten, als in Art. 13 Abs. 2 BO die Abstandsvorschriften der benachbarten Bauklassen als anwendbar erklärt werden und zudem in jedem Fall öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen sind. Der von der Beschwerdeführerin aus der Anwendbarkeit der



Abstandsvorschriften der Zone W4a gezogene Umkehrschluss, dass in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen auch die übrigen Regelbauvorschriften der Wohnzone W4a gelten müssten (act. G 9 S. 21 unten), entspricht nicht der klaren Regelung von Art. 13 Abs. 2 BO. Sodann kann hinsichtlich der (öffentlich aufgelegten und am 23. Februar 2006 genehmigten) Regelung nicht von einer nicht voraussehbaren oder ungewöhnlichen Rechtsfolge ausgegangen werden, mit welcher unter keinen Umständen zu rechnen war. Eine Verletzung des Legalitätsprinzips durch Art. 13 BO ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin angesichts der geschilderten Umstände nicht gegeben.

#### 4.

**4.1.** Die Rechtmässigkeit eines Zonenplans kann grundsätzlich nur im Anschluss an seinen Erlass bestritten werden. Eine spätere akzessorische Anfechtung im Baubewilligungsverfahren ist im Interesse der Rechtssicherheit nur in Ausnahmefällen zulässig, so wenn sich die Betroffenen beim Planerlass noch nicht über die ihnen auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnten und sie im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die Verhältnisse seit Planerlass derart geändert haben, dass das öffentliche Interesse an den bestehenden Beschränkungen dahin gefallen sein könnte (BGE 127 I 103 E. 6b S. 105 f.; BGer 1C\_ 518/2010 vom 22. März 2011, E. 4.1 mit Hinweisen, 1C.358/2013 vom 12. November 2013, E. 3.3, 1C\_444/2014 vom 27. Januar 2015, E. 3; BGE 133 II 353; VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014, B 2014/77 vom 28. April 2015, E. 3; [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). - Vorliegend wurde mit der Zonenplanänderung vom 26. März 2012 (Genehmigungsdatum) der südwestliche Teil des Grundstücks Nr. W3225 (bislang Wohnzone W4a) der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen. Die Beschwerdeführerin bestätigt ihren bereits im vorinstanzlichen Verfahren eingenommenen Standpunkt, dass sich mit dem Wegfall des Geothermie-Projekts die tatsächlichen Verhältnisse wesentlich geändert hätten. Es werde bestritten, dass die Bürgerschaft unter diesen Umständen der Referendumsvorlage vom 28. November 2010 und damit auch der Umzonung der Bauparzelle zugestimmt hätte. Denkbar sei unter diesen Umständen allenfalls eine Nutzung der Parzelle mit dem Bau einer reinen Verteilzentrale von Fernwärme. Im Vorfeld der Abstimmung über die Zonenplanänderung sei den unmittelbar betroffenen Nachbarn das Bild vermittelt



worden, wonach lediglich eine Fernwärme-Verteilzentrale geplant sei. Ein eigentliches Kraftwerk mit den entsprechenden Auswirkungen sei nicht zur Diskussion gestanden. Über die Tragweite der daraus resultierenden Einschränkungen habe keine Klarheit bestanden; über die Zonenplanänderung sei nicht informiert worden (act. G 9 S. 17-19).

**4.2.** Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, eine wesentliche Veränderung seit Planerlass (im Sinn der erwähnten Rechtsprechung) könne ausgeschlossen werden. Es sei stets erklärtes Ziel der Zonenplanänderung gewesen, die Erstellung eines Geothermie-Heizkraftwerks und den Ausbau des städtischen Fernwärmenetzes zu ermöglichen. Die Bürgerschaft habe diesem Vorhaben in der Referendumsabstimmung vom 28. November 2010 zugestimmt. Im Vorfeld der Abstimmung seien die mit der Zonenplanänderung verfolgten Absichten der Öffentlichkeit in ausreichendem Mass bekanntgegeben worden (Erläuterung vom 14. September 2010 für die Volksabstimmung vom 28. November 2010; [www.stadt.sg.ch/news](http://www.stadt.sg.ch/news)). Die Visualisierung (Abbildung eines "möglichen Erscheinungsbildes" der Fernwärmezentrale) weise entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin durchaus vergleichbare Merkmale mit dem Projekt gemäss Baugesuch auf. Die Angaben seien auch nicht irreführend gewesen, weshalb die Beschwerdeführerin die Möglichkeit gehabt habe, ihre Interessen zu verteidigen. Dazu komme, dass sie durch die Zonenplanänderung in ihren eigenen Rechten gar nicht eingeschränkt werde. Ihr Grundstück sei von der Zonenplanänderung nicht erfasst und damit höchstens indirekt betroffen. Eigentumsbeschränkungen seien ihr durch die Zonenplanänderung keine auferlegt worden. Allfällige Beeinträchtigungen ihrer umweltschutz- und nachbarrechtlichen Stellung seien als Einsprache im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens oder auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen und vermöchten keinen Anspruch auf eine akzessorische Überprüfung der rechtskräftigen Zonenplanänderung zu begründen. Ob und inwiefern ihre diesbezüglichen Rechte verletzt seien, sei gerade Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (act. G 2 S. 13 f.).

**4.3.** Vorab ist festzuhalten, dass der von der Beschwerdeführerin angeführte Stopp des Geothermie-Projekts am 14. Mai 2014 (act. G 9 S. 17 mit Hinweis auf act. G 10/5) den Bestand des Fernwärmezentralen-Projekts und das öffentliche Interesse an dessen Realisierung (dazu nachstehende E. 5.1) für sich allein nicht in Frage zu stellen vermag, zumal das Projekt in der Sache eigenständig ist und unabhängig vom Geothermie-



Projekt verwirklicht werden kann. Die Notwendigkeit der Fernwärmezentrale ist mit anderen Worten sachlich nicht von der Realisierbarkeit des Geothermie-Projektes abhängig (vgl. act. G 17/1 S. 25-27). Veränderte Verhältnisse, welche eine akzessorische Prüfung der Zonenplanänderung im vorliegenden Verfahren rechtfertigen könnten, können - wie im vorinstanzlichen Entscheid zutreffend dargelegt - mit Bezug auf das zur Diskussion stehende Projekt nicht als dargetan gelten. Im Vorfeld zur Abstimmung vom 28. November 2010 wurde der Umstand, wonach Fernwärmezentralen als Spitzenlastzentralen im Fernwärmenetz dienen, mit Erdgas oder Heizöl betrieben würden und Spitzenlastkessel, Tanks zur Brennstofflagerung, Sicherheitseinrichtungen sowie Armaturen und Apparate für die Sicherstellung der Fernwärmeversorgung beinhalteten, klar kommuniziert (vgl. Erläuterungen zur Volksabstimmung vom 28. November 2010, S. 36 f.). Die Beschwerdeführerin bringt im vorliegenden Verfahren keine weiteren Aspekte ein, welche geeignet wären, die begründeten Darlegungen der Vorinstanz und damit die Anwendbarkeit von Art. 13 Abs. 2 BO in Frage zu stellen.

### 5.

**5.1.** Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, selbst bei Anwendbarkeit von Art. 13 Abs. 2 BO ergebe eine Gegenüberstellung der öffentlichen und privaten Interessen, dass das Bauprojekt am geplanten Standort deutlich überdimensioniert und eine Bewilligung daher auch aus diesem Grund zu verweigern wäre. In Anbetracht der unmittelbar angrenzenden Grundstücke, die der reinen Wohnzone bzw. der Grünzone gemäss Art. 17 BauG zugewiesen seien, widerspreche eine Nutzung der Bauparzelle in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen für den Bau einer Fernwärmezentrale mit vielfältigen Immissionen auf die Nachbargrundstücke offensichtlich den raumplanungsrechtlichen Vorgaben im RPG, im USG sowie in der LSV und der LRV. Just vor der Liegenschaft der Beschwerdeführerin sollten sich auch die beiden wuchtigen, einer Gebäudefassade gleichkommenden Kamine erheben. Offenkundig liege eine massive Überschreitung vor, die sich nicht mit der bestehenden Bausubstanz und der Umgebung verträge. Auch die Behauptung, die Ausmasse seien im Wesentlichen technisch und durch den Gebrauchszweck bestimmt, sei tatsachenwidrig. Die Sache sei - auch vor dem Hintergrund der neuen Tatsache des Stopps des Geothermie-Projektes - zumindest zur Eruiierung der involvierten



öffentlichen und privaten Interessen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Durch den Erlass eines Sondernutzungsplans könnten die dargelegten rechtsstaatlichen Bedenken bei der Anwendung von Art. 13 Abs. 2 BO gemildert werden, da in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (im Sinn einer "Blankobauzone") faktisch keine Regelbauweise gelte (act. G 9 S. 21-23).

### 5.2.

**5.2.1.** Art. 13 Abs. 2 BO verlangt wie dargelegt eine Berücksichtigung (Abwägung) von öffentlichen und privaten Interessen beim Entscheid über ein Baugesuch. Hinsichtlich des öffentlichen Interesses fällt dabei vorab in Betracht, dass die Stadt St. Gallen mit dem Energiekonzept 2050 eine Strategie zur nachhaltigen Deckung des künftigen Wärmebedarfs bzw. über ein umfassendes Programm zum nachhaltigen Umbau der Energieversorgung der Stadt aufnahm (Erläuterung zur Volksabstimmung vom 28. November 2010, S. 2 und 4 f.). Der Stopp des Geothermie-Projekts bedeutete zwar einen Rückschlag auf dem Weg der Realisierung des Energie-Konzepts. Dies kann jedoch - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (act. G 9 S. 22 Mitte) - nicht zur Folge haben, dass allein aus diesem Grund gleichzeitig auch die weiteren, im Rahmen des Energie-Konzepts laufenden Projekte in Frage zu stellen wären. Vor diesem Hintergrund und insbesondere unter Einbezug der Tatsache, dass die Gewährleistung der Wärmeversorgung eine zentrale Aufgabe der öffentlichen Hand darstellt (vgl. Art. 21 lit. a und 24 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 132.225), bejahte die Vorinstanz das öffentliche Interesse an der geplanten Fernwärmezentrale (mit angegliedertem Salzlager) zu Recht, zumal mit dem vorliegenden Projekt zum einen erneuerbare Energien (Photovoltaikanlage) zum Einsatz kommen und zum anderen (ohnein anfallende) Abwärme aus der Abfallverbrennung genutzt wird.

**5.2.2.** Das geplante Betriebsgebäude ist 49.3 m lang, 19.3 m breit und (gemessen an der Dachoberkante) 16.76 m hoch; die massgebliche Gebäudehöhe (Art. 20 Abs. 1 BO in Verbindung mit Art. 60 BauG) beträgt indessen 14.66 m. Die Kamine erreichen eine Höhe von 22.66 m (vgl. Baugesuch; act. G 14/12 Beilagen). Damit übertrifft es zwar die entsprechenden Grundmasse in der Wohnzone 4a (40 m, 14 m und 14.5 m; vgl. Tabelle zu Art. 13 BO, Anhang BO). Im vorinstanzlichen Entscheid wurde hierzu aber



festgehalten, das Mass der Überschreitung sei nicht derart massiv, dass von einer klar überdimensionierten Baute, die sich mit der bestehenden Bausubstanz und der Umgebung nicht vertragen, gesprochen werden müsse. Die Ausmasse seien im Wesentlichen technisch bedingt. Eine Fernwärmezentrale habe sich in ihrer Ausdehnung am Zweck auszurichten. Gerade deshalb seien in Art. 13 Abs. 2 BO auch keine Grundmasse festgelegt (act. G 2 S. 17). Im Weiteren führte die Vorinstanz aus, die Beschwerdegegnerin habe die Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Vorschriften geprüft und bestätigt. Damit habe sie gleichzeitig festgestellt, dass die privaten Interessen nicht in unzulässiger Weise beeinträchtigt würden (act. G 2 S. 17).

Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass allein aufgrund der Gebäudehöhe und der übrigen Dimensionen des Gebäudes nicht von einer erheblichen Tangierung der privaten Interessen der Beschwerdeführerin ausgegangen werden kann. Dies umso weniger, als anlässlich des Augenscheins vom 28. Juli 2015 unter anderem deutlich wurde, dass sich das geplante Gebäude auf der Nordseite der Liegenschaft der Beschwerdeführerin befindet und dementsprechend für diese keine Beschattung zur Folge hat. Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang auch festzuhalten, dass die privaten (nachbarlichen) Interessen im Baubewilligungsverfahren (mit anschliessenden Rechtsmittelverfahren) ebenso so gut gewahrt werden können, wie wenn ein Sondernutzungsplan (vgl. dazu nachstehende E. 5.3.3) erlassen worden wäre. Inwiefern von der Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Vorschriften ausgegangen werden kann, ist der nachstehenden E. 5.4 zu prüfen.

### 5.3.

**5.3.1.** Bauten und Anlagen müssen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Die Zonenkonformität zeigt sich an Hand des Nutzungsplans und der zugehörigen Nutzungsvorschriften. Der Zweck der Nutzungszonen ergibt sich dabei aus der Umschreibung der Zonenarten (Art. 11 ff. BauG). Die Zonenkonformität im Sinne des Bundesrechts setzt einen funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck voraus (vgl. GVP 2000 Nr. 17; Heer, a.a.O., Rz. 360). Die Frage, ob ein Bauvorhaben dem Zweck der Zone entspricht, beurteilt sich rein abstrakt, das heisst losgelöst von den konkreten Verhältnissen und Einwirkungen auf die Nachbarschaft (VerwGE B 2009/71 und 72 vom 18. März 2010, E. 3.1. mit Hinweis,



www.gerichte.sg.ch). Die umweltschutzrechtliche Beurteilung eine Baute (vgl. Art. 43 LSV) ist im Anschluss an die Beurteilung der Zonenkonformität vorzunehmen.

**5.3.2.** Die Beschwerdeführerin lässt ausführen, in den benachbarten Zonen des geplanten Projektes sei ausschliesslich die Wohnnutzung und der Betrieb von nichtstörenden Gewerbebetrieben zulässig (Art 11 Abs. 1 BauG). Es sei aufgrund des Dauerbetriebs (12 Stunden am Tag und 6 Stunden während der Nacht) der Anlage mit erheblichen Lärmemissionen sowie derweil nicht näher bestimmbar Luftverunreinigungen zu rechnen. Es sei augenscheinlich, dass die Fernwärmezentrale schon aus raumplanungsrechtlichen Überlegungen nicht zonenkonform sei. Der im Baugesuch behauptete "gebührende Abstand zur Wohnnutzung" sei nicht gegeben. Es sei für die Fernwärmezentrale mit Kraftwerk ein geeigneter Ort in einer Gewerbe- oder Industriezone zu evaluieren. Grundlage des "Lärmschutznachweises" in den Baugesuchsunterlagen würden verschiedene Annahmen der Bauherrschaft bilden. Weiter seien z.B. die genauen Lärmimmissionsdaten nicht bekannt. Emissionswerte der Kaminanlagen könnten zum aktuellen Zeitpunkt nicht ausgewiesen und zu den Schadstoffemissionen noch keine genauen Angaben gemacht werden. Die Beschwerdeführerin befürchte zu Recht unzumutbare und widerrechtliche Lärmimmissionen auf ihre Liegenschaft. Die Einhaltung des USG, der LSV und der LRV werde vorsorglich bestritten. Die Lage der Bauparzelle sei planerisch auch deshalb ungeeignet, weil die Fernwärmezentrale nördlich und nordwestlich an eine grosse Grünzone grenze (act. G 9 S. 24-27).

Die Beschwerdegegnerin lässt hierzu unter anderem festhalten, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin seien keine anderen unproblematischen und geeigneten Standorte vorhanden. Ein in einem Zelt untergebrachtes Provisorium sei nötig gewesen, weil sich das vorliegende Rechtsmittelverfahren bereits so lange hingezogen habe, dass die anderweitig vorhandenen Spitzenlastabdeckungen an sehr kalten Wintertagen gebraucht worden seien und somit als Redundanz nicht mehr zur Verfügung gestanden hätten. Das Provisorium sei neben dem Kehrrichtheizkraftwerk errichtet worden. Dieser Ort wäre für ein Definitivum jedoch völlig ungeeignet, denn die Platzverhältnisse würden nicht ausreichen und es sei keine ausreichende Fernwärmenetzanbindung vorhanden. Zudem müsste zum Fernwärmenetz ein Höhenunterschied von rund 70 m mit Pumpenergie überwunden werden, was



ökonomisch und ökologisch unsinnig wäre. Das Gelände Waldau sei in einem Auswahlverfahren als günstigster Standort für die definitive Fernwärmezentrale evaluiert worden. Durch die Kombination der idealen Lage an der Schnittstelle des bestehenden und des künftigen Fernwärmegebiets mit der guten Eingliederung der Gebäudestruktur des Quartiers sei der gewählte Standort bei Weitem der bestmögliche (act. G 16 S. 4).

**5.3.3.** Das Grundstück Nr. W3225 liegt seit der Zonenplanänderung per 1. Mai 2012 wie erwähnt vollständig in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Sinn von Art. 18 BauG. Für die Erstellung der vorliegend geplanten Fernwärmezentrale mit angegliedertem Salzlager besteht wie dargelegt (vorstehende E. 5.2.1) ein öffentliches Interesse, indem durch sie öffentliche Bedürfnisse (Versorgung mit Wärmeenergie und Gewährleistung des Winterdienstes) abgedeckt werden sollen (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Rz. 50 zu Art. 3 RPG). Die abstrakte Zonenkonformität im Sinn eines funktionalen Zusammenhangs zwischen Baute und Anlage einerseits und Zonenzweck andererseits ist damit ohne Weiteres zu bejahen. Von Bedeutung ist vorliegend, dass das st. gallische Baugesetz keine Überbauungs- oder Gestaltungsplanpflicht vorsieht. Vorbehalten bleiben dabei Sondernutzungspläne für Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung (Art. 69bis Abs. 2 BauG; Heer, a.a.O., Rz. 146). Nach Art. 69bis Abs. 1 BauG gelten als Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung solche, die sich wegen ihrer Grösse oder Bedeutung auf die Siedlungs-, Verkehrs- oder Versorgungsstruktur der umliegenden Gemeinden erheblich auswirken. - Wenn die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid eine überörtliche Bedeutung der geplanten Fernwärmezentrale und dementsprechend eine Pflicht zum Erlass eines Sondernutzungsplans verneinte (act. G 2 S. 20), so ist dieser Schlussfolgerung zuzustimmen. Die geplante Fernwärmezentrale dient im Wesentlichen der Versorgung der Stadt St. Gallen bzw. eines Teil derselben (vgl. dazu vorstehende E. 5.1).

## 5.4.

**5.4.1.** Nach Art. 25 Abs. 1 USG dürfen ortsfeste Anlagen - wie vorliegend die Fernwärmezentrale - nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten; die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen. Unabhängig von der



bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen, wie namentlich Lärm, im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG; Art. 7 Abs. 1 LSV). Nach Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV dürfen die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten. Nach Art. 43 Abs 1 lit. b LSV in Verbindung mit Art 32 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1; EG-USG) sind Wohnzonen und Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen der Empfindlichkeitsstufe II zuzuordnen. Dementsprechend sind für die geplante Anlage Grenzwerte von 55 dBA (Tag) bzw. 45 dBA (Nacht) zu beachten (Anhang 6 Ziff. 2 LSV).

Nach der Rechtsprechung (BGE 138 II 331) ist für die Zulässigkeit des von einer Anlage erzeugten Lärms sodann anhand der Umstände des Einzelfalles zu prüfen, ob auf die effektive Betriebsdauer der Lärmquelle selbst oder des Gesamtbetriebes abgestellt wird. Eine auch als "Lärmverdünnung" bezeichnete Umrechnung des Lärms kommt namentlich (aber nicht nur) bei Verkehrsanlagen in Frage. Wenn der während der effektiven Betriebszeit verursachte Lärm den zulässigen Planungswert und sogar den Immissionsgrenzwert übersteigt, steht dies der Erteilung einer Baubewilligung grundsätzlich entgegen (E. 2-4). Eine Ausnahme ist nur zulässig, wenn die Lärmspitzen von der Dauer und Häufigkeit her zeitlich beschränkt auftreten (E. 5).

**5.4.2.** In der Stellungnahme vom 21. Januar 2013 führte das Amt für Umwelt und Energie (AFU) unter anderem aus, die Fachstelle habe die Berechnungen im Lärmschutznachweis geprüft. Sie kam zum Schluss, dass die geplanten Anlagen aufgrund der eigenen Berechnungen einen erheblich tieferen Schalleistungspegel ausweisen müssten als im Lärmschutznachweis angegeben, um die Planungswerte einzuhalten. Ausgehend von dem im Lärmschutznachweis vorgegebenen Schalldruckpegel von 62 dBA ergebe sich beim 33 m entfernten und exponiertesten Beurteilungsort im geöffneten Balkonfenster der Dachgeschoss-Wohnung Zürcher Strasse 68b ein Immissionspegel von 37 dBA. Dies führe unter Berücksichtigung der aus dem Lärmschutznachweis übernommenen Pegelkorrekturen von +13 dBA zu einem Beurteilungspegel von 50 dBA. Damit werde der Planungswert in der Nacht um 5 dBA überschritten. Werde die nach der Praxis des AFU berechnete Gesamtpegelkorrektur von +17 dBA angewendet, ergebe sich sogar eine Überschreitung von 9 dBA. Damit die Anforderungen an die LSV eingehalten würden,



müsste für die öffentliche Ausschreibung der in 33 m Abstand einzuhaltende Mittelungspegel vorgegeben werden. Es werde empfohlen, sich die Einhaltung dieses Wertes vom Anlagelieferanten garantieren zu lassen. Bezüglich Emissionsbegrenzung für Feuerungsanlagen nach Anhang 3 der LRV sei davon auszugehen, dass diese Werte durch Vorgabe in der öffentlichen Ausschreibung ohne Weiteres eingehalten werden könnten (act. G 14/15). Am 20. Dezember 2013 nahm das AFU zu den im Rekursverfahren von der Beschwerdegegnerin vorgebrachten Einwänden und zu den ihm unterbreiteten Fragen Stellung. Es hielt unter anderem fest, dass ohne Berücksichtigung des Zuschlags für das Vorsorgeprinzip (3 dBA) der Mittelungspegel am massgebenden Immissionsort 31 dBA und unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzip-Zuschlags 28 dBA nicht überschreiten dürfe. Im Weiteren erklärte es, sofern beide Blockkraftwerke gleichzeitig betrieben würden, müssten zur Einhaltung der Planungswerte in der Nacht die Emissionspegel der Anlagen um je 3 dBA auf 58.4 dBA reduziert werden. In der Ausschreibung zur Beschaffung der Anlagen dürfe somit ein Emissionspegel von höchstens 61 dBA in 1 m Abstand von der Kaminmündung und einem 45°-Winkel verlangt werden. Falls dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen werde, verringere sich dieser höchstzulässige Wert auf rund 58 dBA (act. G 14/26).

**5.4.3.** Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung der LSV durch das Bauvorhaben geltend. Die Einhaltung der massgeblichen Planungswerte sei nicht nachgewiesen. Es genüge nicht, in der Baubewilligung eine Verpflichtung zur Einhaltung der Planungswerte zu verfügen (act. G 9 S. 27). Die Bauherrschaft weise nicht nach, dass die vom AFU berücksichtigte Korrektur von 3 dBA zur Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips unverhältnismässig sei. Es sei von den technisch möglichen Maximalbetriebswerten der geplanten Anlage auszugehen. Die Betriebszeiten seien in der Praxis nicht kontrollierbar. Die von der Bauherrschaft eingereichten Grafiken der Simulationsberechnung (act. G 14/13 Beilage 2) seien nicht beweistauglich, zumal die in der Software für die Erstellung der Grafiken verwendeten Parameter nicht angegeben seien. Es fehle auch eine entsprechende Legende. Auch die Darstellung der Richtung der Schalldruckpegel sei von der Bauherrschaft nicht eingezeichnet worden. Es sei somit mit dem AFU weiterhin davon auszugehen, dass der Planungswert in der Nacht um mindestens 5 dBA und nach kantonaler Praxis gar um 9 dBA überschritten wäre. Es werde bestritten, dass überhaupt entsprechende Anlagen existieren würden, die den hier einzuhaltenden Grenzwert erfüllen könnten.



Das Baugesuch und der Lärmschutznachweis seien daher vollständig zu überarbeiten. Die erwähnten Vorbehalte des AFU im ersten Amtsbericht seien im zweiten Amtsbericht (act G 14/26) weiterhin bestehen geblieben. Die im angefochtenen Entscheid zusätzlich angeordneten Auflagen/Bedingungen vermöchten hieran nichts zu ändern. Die geplante Anlage halte die Planungswerte bei Weitem nicht ein, womit sie aufgrund fehlender Zonenkonformität nicht bewilligungsfähig sei (act. G 9 S. 29-31).

**5.4.4.** Mit der Vorinstanz ist vorab festzuhalten, dass die Berücksichtigung der Pegelkorrekturen gemäss Praxis des AFU von +17 dBA zu einem Beurteilungspegel von 54 dBA führen, womit der Planungswert am Tag von 55 dBA eingehalten wäre. Mit Blick darauf, dass die Beschaffung der technischen Anlage erst nach Rechtskraft der Baubewilligung erfolgen solle, führte die Vorinstanz aus, dass eine abschliessende Beurteilung der Lärmemissionen der dereinst zum Einsatz kommenden Anlage nicht möglich sei, in einem solchen Fall eine Abweisung des Baugesuchs jedoch unverhältnismässig wäre. Es müsse genügen, in der Baubewilligung mit Auflage festzulegen, welche Lärmemissionen von der künftigen Anlage maximal ausgehen dürften. Obschon die Beschwerdegegnerin die Beachtung der Planungswerte verfügt habe (Einspracheentscheid vom 22. Juni 2012, act. G 14/1 Beilage Ziff. 91), rechtfertige es sich, die zulässigen Werte, insbesondere auch unter Berücksichtigung der genauen Pegelkorrektur aufgrund des Vorsorgeprinzips, zu präzisieren. Mit Blick auf die Berechnungen des AFU (vgl. act. G 14/26) sei die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, eine Anlage zu beschaffen, die den dort festgehaltenen Wert einhalte. Hierbei sei allein entscheidend, dass die Einhaltung der Planungswerte am exponiertesten Beurteilungsort gewährleistet sei (act. G 2 S. 22 f.). Hinsichtlich der weiteren Frage, ob die Pegelkorrektur in Beachtung des Vorsorgeprinzips mit 2 dBA oder nach der Praxis des AFU mit 3 dBA zu berücksichtigen sei, hielt die Vorinstanz unter anderem fest, dass eine Erhöhung des Beurteilungspegels von 1 dBA für den Menschen gerade noch wahrnehmbar sei (act. G 2 S. 23 mit Hinweis auf BGer 1C\_204/2012 vom 25. April 2013). Ob die Pegelkorrektur 2 oder 3 dBA betrage, mache kaum einen Unterschied. Der Gewinn aus einer zusätzlichen Lärmreduktion um 1 dBA durch den Einbau von kostspieligen Mündungsschalldämpfern stehe in keinem vernünftigen Verhältnis zu den dafür notwendigen Mehrkosten. Dazu komme, dass das AFU bei seinen neuen Berechnungen (act. G 14/26) weiterhin von einem Dauerbetrieb der Anlage auch während der Nacht ausgegangen sei, einiges aber für die Zusicherung der



Beschwerdegegnerin spreche, die Anlage werde nicht während des ganzen Jahres und rund um die Uhr betrieben. Die konkreten Lärmemissionen dürften daher nicht die errechneten Spitzenwerte erreichen. Es rechtfertige sich daher, den einzuhaltenden Emissionspegel auf 59 dBA festzulegen (act. G 2 S. 23 f.).

**5.4.5.** Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin, die Verpflichtung zur Einhaltung der Planungswerte in der Baubewilligung bzw. im Einspracheentscheid explizit in Form einer Auflage zu vermerken, erweist sich insofern als notwendig und gerechtfertigt, als sich erst dadurch - und nicht schon durch die (generell-abstrakte) gesetzliche Festlegung der Planungswerte - eine individuell-konkrete Verpflichtung ergibt (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 550). Zu Recht stellte die Vorinstanz fest, dass das Fehlen der vorgängigen Erbringung des Nachweises der Einhaltung der Planungswerte nicht zur gesamthaften Ablehnung des Baugesuchs führen kann. Dies umso weniger, als die Beschwerdegegnerin zusätzlich anordnete, dass für die Feuerungsanlagen vor Installationsbeginn ein separates Bewilligungsgesuch einzureichen sei (Einspracheentscheid vom 22. Juni 2012, act. G 14/1 Beilage Ziff. 89). Auf diese Weise lässt sich vor Einbau der Anlagen die Einhaltung der Planungswerte konkret prüfen. Noch höhere Anforderungen an die Bewilligung von Bauprojekten mit technischen Anlagen zu stellen hiesse, das Bauvorhaben ohne zureichenden Anlass zu erschweren oder zu verunmöglichen. Die Beschwerdegegnerin lässt überdies festhalten, dass sie die öffentliche Ausschreibung für die technischen Anlagen aufgrund der Notwendigkeit der Errichtung eines Provisoriums in der Zwischenzeit habe durchführen müssen. Was die Schalldämpfung für die Kamine der Fernwärmezentrale Waldau angehe, so zeige eine Zusage des Herstellers, dass mit einer leichten Modifikation eine Schallreduktion von 43 dBA erreicht werden könne. Damit betrage der Schalleistungspegel weniger als 62 dBA, woraus sich ein Schalldruckpegel von weniger als 51 dBA ergebe. Der in Ziff. 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids verfügte maximale Schalldruckpegel von 59 dBA könne somit problemlos eingehalten bzw. unterschritten werden (act. G 16 S. 5 mit Hinweis auf act. G 17/3). Sodann legt die Beschwerdegegnerin den inzwischen vorliegenden Nachweis des Brenner-Herstellers vor, aus welchem sich ergibt, dass die Grenzwerte der LRV selbst bei der grösstmöglichen Last ausnahmslos eingehalten werden können (act. G 16 S. 6 mit Hinweis auf act. G 17/2). Es besteht keinerlei Anlass, diese Zusicherungen der Anlagenhersteller in Frage zu stellen, zumal diese im Nachhinein überprüfbar sind und die Hersteller für die Grenzwerteinhaltung vertraglich



einzustehen hätten. Im Übrigen geht auch das AFU davon aus, dass mit der Beschaffung einer geeigneten Anlage die Emissionsgrenzwerte für Feuerungsanlagen (LRV Anhang 3) eingehalten werden können (vgl. G 14/15).

Wie dargelegt stützt sich die Vorinstanz auf die Zusicherung der Beschwerdegegnerin, wonach die Anlage nicht während des ganzen Jahres und rund um die Uhr betrieben werde. Dies erscheint insofern berechtigt, als die beiden Spitzenlastkessel gemäss den nachvollziehbaren Darlegungen der Beschwerdegegnerin zur Abdeckung von Bedarfsspitzen (Notfalldauerbetrieb während weniger Tage im Winter; act. G 16 S. 3 und 7) - und damit gerade nicht für einen Dauerbetrieb "rund um die Uhr" - benötigt werden. Auch anlässlich des Augenscheins vom 28. Juli 2015 wurde von Seiten der Beschwerdegegnerin bestätigt, dass die Anlage nur der Abdeckung von Energiebedarfs-Spitzen diene. Hinzu kommt, dass eine Anlage immer auch unter dem Vorbehalt der nachträglichen Kontrolle (Art. 12 LSV) bewilligt wird. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen unzutreffend ausgeübt oder unzutreffende Sachverhaltsannahmen getroffen hätte, sind nicht ersichtlich. Die vorinstanzliche pflichtgemässe Ermessensausübung gestützt auf die Feststellungen des AFU hat das Verwaltungsgericht, das nach Art. 61 Abs. 1 VRP nur zur Rechtskontrolle befugt ist, zu respektieren. Eine Ermessenskontrolle steht ihm nicht zu, zumal es konkret auch an einem Anlass dafür fehlen würde.

### 5.5.

**5.5.1.** Die Beschwerdeführerin lässt sodann einwenden, die geplante Photovoltaikanlage führe zu störenden Sonnenlichtreflexionen auf die Wohnungen in ihrem Gebäude. Die Anlage könne ohne Effizienzeinbusse auch in Form eines Flachdaches betrieben werden (act. G 9 S. 31). Anerkannt ist vorliegend, dass die Blendwirkung von Photovoltaikanlagen grundsätzlich als Einwirkung im Sinn von Art. 7 Abs. 1 USG gilt (BGer 1C\_177/2011 vom 9. Februar 2012, E. 5.2). Nach der Rechtsprechung kommen dabei die Anforderungen von Art. 14 USG (Festlegung von Immissionsgrenzwerten für schädliche oder lästige Einwirkungen) als allgemeine Regeln auch für die Einwirkung von Strahlen zur Anwendung. Für den Schutz vor sichtbarem Licht bestehen bis anhin keine bundesrechtlich verbindlichen Regelungen, weshalb die rechtsanwendenden Behörden in Beachtung von Art. 12 Abs. 2 USG



unmittelbar Art. 11-14 und Art. 16-18 USG anzuwenden haben (BGer 1C\_177/2011, a.a.O., E. 5.2). Massgebend für die Beurteilung der Lichtreflexionen sind die Intensität derselben und die Einwirkungsdauer. Das Bundesgericht verneinte - mit Hinweis auf die im Vergleich mit Sonnenlicht geringere Leuchtdichte und die natürlichen Abwehrreflexe des Menschen - eine erhebliche Störung des Wohlbefindens (Art. 14 lit. b USG) bei einer Blendwirkung von 15-30 Minuten pro Tag an einem bestimmten Punkt (vgl. BGer 1C\_177/2011, a.a.O., E. 5.3-5.5).

**5.5.2.** Im Amtsbericht vom 21. Januar 2013 wurde vermerkt, dass es zur zulässigen Blendwirkung von Photovoltaikanlagen keine bundesrechtlichen Grenzwerte gebe. Da die Blendwirkung vom AFU nicht beurteilt werden könne, sei allenfalls ein Gutachten einzuholen (act. G 14/15). Ein in der Folge von der Beschwerdegegnerin eingereichtes Blendgutachten vom 4. April 2013 ergab, dass eine Blendwirkung auf die nachbarlichen Wohnbauten in den Monaten Mai bis Juli jeweils in den frühen Abendstunden möglich sei. In dieser Zeit könne von einer Blenddauer über die Breite eines Wohnhauses von rund 45 Minuten ausgegangen werden. Bei einem feststehenden Beobachtungspunkt (Fenster, Balkon) sei aufgrund des ständig sich verändernden Sonnenstandes eine Blenddauer von mehr als 20 Minuten unwahrscheinlich. Eine erhebliche Beeinflussung der im Blendgebiet liegenden Föhrenstrasse und des Waldauwegs sei nicht erkennbar (act. G 14/17/3). Gestützt hierauf kam die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zum Schluss, einem Parteigutachten könne nicht zum vornherein jeder Beweiswert abgesprochen werden. Die darin festgestellte Blendwirkung in einem Einstrahlungsbereich von 4 m<sup>2</sup> von rund 20 Minuten könne nicht als erhebliche Störung des Wohlbefindens bezeichnet werden, zumal die Blendwirkung der aus der gleichen Richtung kommenden Sonnenstrahlen wesentlich intensiver sein dürfte (act. G 2 S. 26 f.). Hinsichtlich der Frage, ob eine Reduktion der Blendwirkung gestützt auf das Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 2 USG) verlangt werden könne, führte die Vorinstanz unter anderem aus, es sei notorisch, dass der Wirkungsgrad einer Solaranlage am grössten sei, wenn die Sonneneinstrahlung im Winkel von 90° auf das Panel treffe. Hiermit lasse sich ein grösserer Wirkungsgrad erzielen als mit einer Anbringung der Panels auf dem Flachdach. Eine solche Umgestaltung wäre zwar technisch möglich, würde jedoch die Wirtschaftlichkeit der Anlage (Wirkungsgrad) nicht unerheblich beeinträchtigen.



**5.5.3.** Der vorinstanzlichen Schlussfolgerung, dass aus der Blendwirkung der Panels in zeitlicher Hinsicht (Einwirkung von 20 Minuten) keine erhebliche Störung des Wohlbefindens resultieren dürfte, ist mit Blick auf die erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung zuzustimmen, zumal sich der (flächenmässig auf einen Balkon oder ein Fenster bezogene) Einstrahlungsbereich im Zeitverlauf mit dem Sonnenstand permanent verändert. Anhaltspunkte für unrichtige diesbezügliche Sachverhaltsannahmen werden weder geltend gemacht noch sind solche aus den Akten ersichtlich. Die vorinstanzliche Wertung berücksichtigt insbesondere die beteiligten privaten Interessen (Art. 13 Abs. 2 BO) zureichend. Sie lässt sich demgemäss nicht beanstanden.

## **5.6.**

**5.6.1.** Die Beschwerdeführerin lässt wie bereits erwähnt eine mehrfache Unvollständigkeit des Baugesuchs rügen. Die Bauherrschaft sei sich in verschiedenen zentralen Punkten noch nicht im Klaren, welche Anlagen sie im Gebäude verbauen wolle. Bei der Beschwerdeführerin sei der Eindruck entstanden, dass die Bauherrschaft verfrüht ein unvollständiges Baugesuch und auch das Korrektorgesuch zur vermeintlichen Verfahrensbeschleunigung eingereicht habe. Sie habe zwingend ein in allen (zentralen) Punkten verbindliches Baugesuch nachzureichen bzw. das bestehende Baugesuch Nr. 50'444 zu ergänzen. Zumindest sei das Verfahren bis zur Vervollständigung des Baugesuchs aus verfahrensökonomischen Gründen zu sistieren. Es bestehe eine Koordinationspflicht. Ein mehrstufiges, tranchenweises Baubewilligungsverfahren sei nicht zulässig. Es gehe nicht, eine "Blankobaubewilligung" für ein Grundstück in einer "Blankobauzone" zu erteilen (act. G 9 S. 27, 31 f.).

**5.6.2.** Der Koordinationsgrundsatz ist in Art. 25a RPG verankert. Nach Art. 25a Abs. 3 RPG sollen die Verfügungen keine Widersprüche enthalten. Eine Koordination ist auch erforderlich, wenn für die verschiedenen Bewilligungen nur eine Behörde zuständig ist. Die Natur der zu koordinierenden Bewilligungen - namentlich wenn es sich um raumplanungs- bzw. umweltschutzrechtliche Verfügungen handelt - ist dabei unerheblich (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 22 zu Art. 25a RPG). Im kantonalen Recht ist der Koordinationsgrundsatz im Gesetz über die Verfahrenskoordination in Bausachen



(sGS 731.2, VKoG) umgesetzt. Die Koordination bezweckt die inhaltliche und zeitliche Abstimmung von Verfügungen und die zügige Abwicklung der Verfahren (Art. 2 VKoG). Die Koordinationspflicht setzt voraus, dass zwischen den anzuwendenden Vorschriften ein enger sachlicher Zusammenhang besteht, womit diese Vorschriften nicht getrennt und unabhängig voneinander beurteilt werden dürfen, ansonsten die gesonderte Behandlung sachlich zu unhaltbaren Ergebnissen führen könnte (vgl. P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Auflage, Bern 2008, S. 458; BGE 137 II 182 E. 3.7.4.1 mit Hinweisen). Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, die separat erteilt werden können, fallen dagegen nicht unter die Koordinationspflicht. Das ist dann der Fall, wenn feststeht, dass die Bewilligungen mit den übrigen Entscheiden nicht abgestimmt werden müssen, die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert werden und soweit die Abtrennung auf Grund des kantonalen Rechts zulässig ist (A. Baumann in: Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Häuptli/Sommerhalder Forestier [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, Rz. 6 f. zu § 64 BauG/AG mit Hinweis; VerwGE B 2004/157 vom 2. Dezember 2004, E. 3. mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**5.6.3.** Wie dargelegt erachtete die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid das Vorgehen der Beschwerdegegnerin, die Feuerungsanlagen erst nach Erteilung der Baubewilligung in einer öffentlichen Ausschreibung zu beschaffen, als zweckmässig. Bereits im vorliegenden Baubewilligungsverfahren sei verbindlich festgelegt worden, welche umweltschutzrechtlichen Anforderungen die Anlage erfüllen müsse, damit die geltenden Belastungswerte nicht überschritten würden. Die Rechte der Beschwerdeführerin seien damit gewahrt und die Gefahr widersprüchlicher Bewilligungsentscheide sei nicht vorhanden, denn es werde an der Beschwerdegegnerin sein, Anlagen zu beschaffen, welche die verfügten Auflagen und Bedingungen uneingeschränkt erfüllen würden. Gleiches gelte für das Kanalisationsprojekt. In den Ziffern 18 ff. der Baubewilligung seien die entsprechenden Auflagen und Bedingungen verfügt und das Projekt mittlerweile eingereicht worden. Eine Verletzung der Koordinationspflicht liege nicht vor. - Ausgehend von den Feststellungen in E. 5.4.5 ist kein Anlass für eine Beanstandung der vorinstanzlichen Ausführungen ersichtlich. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwiefern durch die nachträgliche Überprüfung der Einhaltung der Anlagenwerte die Koordinationspflicht tangiert sein könnte.



### 6.

**6.1.** Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist zusammenfassend festzuhalten, dass die Korrekturbaubewilligung im Einspracheentscheid vom 9. August 2013 (act. G13/8 Beilage) zu Recht bestätigt und damit der dagegen erhobene Rekurs Nr. 13-5346 von der Vorinstanz zu Recht abgewiesen wurde, soweit sie darauf eintrat. Hingegen wurde der gegen den Einspracheentscheid vom 22. Juni 2012 (act. G 14/12 Beilage) erhobene Rekurs Nr. 12-4428 - wie die Vorinstanz in den Erwägungen des angefochtenen Entscheids zutreffend vermerkt (act. G 2 S. 30) - insofern teilweise gegenstandslos, als die Beschwerdegegnerin während des Rekursverfahrens das Korrekturbaugesuch stellte, in welchem sie die Anliegen der Beschwerdeführerin teilweise berücksichtigte bzw. anerkannte (act. G 13/8 Beilage). In dieser Situation hätte der Rekurs Nr. 12-4428 nur insoweit abgewiesen werden dürfen, als er (durch die Anerkennung von Seiten des Beschwerdegegners) nicht gegenstandslos geworden war. Würde der Rekurs Nr. 12-4428, wie dies die Vorinstanz im Dispositiv des angefochtenen Entscheids gemacht hat, ohne Hinweis auf die teilweise Gegenstandslosigkeit abgewiesen, würde im Ergebnis das (mangelhafte) ursprüngliche Baugesuch bestätigt. Eine vollumfängliche Abweisung des Rekurses Nr. 12-4428 liesse sich nicht allein mit dem Hinweis begründen, die Rekursgegnerin habe den festgestellten Mangel der Baubewilligung zwischenzeitlich durch Einreichung eines Korrekturbaugesuchs behoben, zumal die Rekuserhebung sich gerade durch die Einreichung des Nachtragsbaugesuchs als angebracht erwiesen hatte. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz den dem Rekurs Nr. 12-4428 zugrunde liegenden Beschluss vom 22. Juni 2012 mit der Auflage/Bedingung präziserte, dass der Emissionspegel in 1 m Abstand von den Kaminmündungen und in einem Winkel von 45° den Wert von 59 dBA nicht übersteigen dürfe (act. G 2 Dispositiv Ziff. 3). Diese Präzisierung kommt einer teilweisen (geringgradigen) Gutheissung gleich. Richtigerweise berücksichtigte die Vorinstanz denn auch die Tatsache des berechtigterweise erhobenen Rekurses Nr. 12-4428 bei der Kostenverlegung (act. 2 S. 32 Ziff. 6a und 6b).

**6.2.** In teilweiser Gutheissung der Beschwerde ist somit Dispositiv-Ziffer 3 des angefochtenen Rekursentscheids aufzuheben und wie folgt neu zu fassen: "Der Rekurs Nr. 12-4428, soweit darauf einzutreten und er nicht gegenstandslos geworden ist, wird insoweit teilweise gutgeheissen, als der Beschluss der Baubewilligungskommission Nr.



## St.Galler Gerichte

435 vom 22. Juni 2012 gemäss nachstehender Ziff. 4 präzisiert wird". Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Ein nur geringfügiges Obsiegen bzw. Unterliegen - wie es hier vorliegt - wird bei der Kostenverlegung nicht berücksichtigt (VerwGE B 2013/28 vom 12. Februar 2014, E. 7; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 94). Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens trägt somit die Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 5'000.-- ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12); der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 4'000.-- wird angerechnet.

Die Kostenverlegung im vorinstanzlichen Entscheid bleibt unverändert. Hinsichtlich der Kostenauflegung gegenüber den St. Galler Stadtwerken (act. G 2 S. 32 f. Dispositiv-Ziffern 6b und 7) als - rechtlich unselbständiger - Teil der Stadtverwaltung (vgl. auch act. G 16 S. 7 unten) vermerkte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin zu Recht (act. G 9 S. 32), dass die Politische Gemeinde St. Gallen als öffentlich-rechtliche Körperschaft zur Kostentragung verpflichtet ist. Die erwähnten Dispositiv-Ziffern sind dementsprechend ebenfalls zu korrigieren.

**6.3.** Bei diesem Verfahrensausgang (kein mehrheitliches Obsiegen) besteht kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP; vgl. R. Hirt, a.a.O., S. 182 ff.). Die Beschwerdegegnerin hat keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 829).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

**1.** In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Ziff. 3 des angefochtenen Rekursentscheids aufgehoben und wie folgt neu gefasst: "Der Rekurs Nr. 12-4428 wird, soweit darauf einzutreten und er nicht gegenstandslos geworden ist, insoweit teilweise gutgeheissen, als der Beschluss vom 22. Juni 2012 der Baubewilligungskommission Nr. 435 gemäss nachstehender Ziff. 4 zu präzisieren ist". Hinsichtlich der Ziffern 6b und 7 des Rekursentscheids wird festgestellt, dass die politische Gemeinde St. Gallen zur Kostentragung verpflichtet ist. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.



**2.** Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 5'000.— bezahlt die Beschwerdeführerin unter Anrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 4'000.--.

**3.** Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Schmid