



**Fall-Nr.:** 21-3590  
**Stelle:** Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement  
**Instanz:** Bau- und Umweltdepartement  
**Publikationsdatum:** 22.02.2023  
**Entscheiddatum:** 20.01.2023



## **BUDE 2023 Nr. 010**

**Baurecht, Art. 7, 45 VRP, Art.19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG, Art. 12 und 72 Abs. 1 BauG, Art. 67 Bst. a, 101, 146, 147 PBG, Art. 21 PBV, Art. 11 StrG, Weil sich das Grundstück von D.\_\_\_\_ – anders als die Grundstücke der übrigen Rekurrentinnen – mehr als 100 m vom Vorhaben entfernt befindet und keine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht werden kann, ist auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ nicht einzutreten (Erw. 1.2). Bloss weil die Stadt Z.\_\_\_\_ das Projekt über ein Darlehen mitfinanziert, ist kein Ausstandsgrund gegeben (Erw. 4). Das etwa 40 m lange Verbindungsstück zwischen der Grundstücksgrenze und der K.\_\_\_\_strasse stellt die Feinerschliessungsanlage im Sinn des st.gallischem Rechts dar. Inwiefern dieser Strassenabschnitt rechtlich oder tatsächlich nicht sichergestellt sein soll, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht (Erw. 8.1.5). Die rekurrentischen Ausführungen beziehen sich dagegen auf die grundstücksinterne Ausgestaltung der F.\_\_\_\_strasse. Es ist unbestritten, dass die rechtlich gesicherte und die tatsächliche Strassenführung in diesem Abschnitt auseinanderfallen. Dieser Missstand von Planung und Wirklichkeit ist zu beheben, hat aber auf die Beurteilung des vorliegenden Bauvorhabens keinen Einfluss (Erw. 8.1.8). Die Bejahung der abstrakten Zonenkonformität (Erw. 10.5) bedeutet noch nicht, dass die konkret erzeugten Immissionen in der Umgebung hingenommen werden müssen. Es ist unbestritten, dass die Traglastreserven des Dachs für das geplante Vorhaben (aufgrund der zusätzlichen Lärmdämmung des Dachs sowie der geplanten Oblichter) unzureichend und statische Ertüchtigungsmassnahmen notwendig sind. Entgegen der Auffassung der Rekursgegnerin handelt es sich hierbei nicht um einen untergeordneten Mangel, welcher im Rahmen der Ausführung behoben werden könnte (Erw. 11.3.3). Gutheissung des Rekurses. // Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2023/21 vom 15. Dezember 2023 bestätigt. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben.**

BUDE 2023 Nr. 10 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



21-3590

## Entscheid Nr. 10/2023 vom 20. Januar 2023

---

Rekurrentinnen und  
Rekurrenten

**A.**\_\_\_\_  
**B.**\_\_\_\_  
**C.**\_\_\_\_  
**D.**\_\_\_\_

vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt,  
Bischofszellerstrasse 35, 9200 Gossau

gegen

---

Vorinstanz

**Baubewilligungskommission der Stadt Z.**\_\_\_\_  
(Beschluss vom 19. März 2021)

---

Rekursgegnerin

**E.**\_\_\_\_ **AG**

vertreten durch Dr.iur. David Brunner, Rechtsanwalt, Hinterlauben 12,  
9000 St.Gallen

---

Betreff

---

Umbau und Umnutzung für Eventhalle (300 Personen)



## Sachverhalt

### A.

**a)** Das F.\_\_\_\_areal erstreckt sich über die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002. Das Grundstück Nr. 001 steht im Eigentum der G.\_\_\_\_ AG; Der Kanton St.Gallen ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 002. Gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 15. November 2001 ist das Areal der Wohn-Gewerbezone für viergeschossige Bauten (WG4) zugewiesen. Das Areal wird von den Bahngleisen der G.\_\_\_\_ AG und den heute nicht mehr genutzten Gleisen der H.\_\_\_\_ AG begrenzt. Über die Länge des Areals erstreckt sich das rund 250 m lange F.\_\_\_\_gebäude, welches verschiedenen Eigentümern gehört. Der Gebäudeteil Vers.-Nr. 003 liegt auf dem Grundstück des Kantons St.Gallen (Grundstück Nr. 002); Vers.-Nr. 004 auf demjenigen der G.\_\_\_\_ AG (Grundstück Nr. 001). Das Areal wird über die parallel zum F.\_\_\_\_gebäude verlaufende nicht ausparzellierte F.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) erschlossen. Die Fläche vor dem F.\_\_\_\_gebäude ist grossflächig asphaltiert.

**b)** Das Areal wurde zu Beginn des 20. Jahrhunderts überbaut und damals durch die G.\_\_\_\_ AG und die H.\_\_\_\_ AG, hauptsächlich für den Umschlag von Stückgut, genutzt. Die Nutzung in den 1990er-Jahren allmählich aufgegeben. In den 2000er-Jahren plante die G.\_\_\_\_ AG das Gebiet zu überbauen und einer gemischten Nutzung zuzuführen. Aufgrund des geplanten Autobahnzubringers F.\_\_\_\_ wurden die Pläne der G.\_\_\_\_ AG sistiert. Als sich das Projekt Engpassbeseitigung I.\_\_\_\_ – wovon der Zubringer F.\_\_\_\_ ein Teilprojekt ist – konkretisierte, wurde ein bereits erarbeiteter Gestaltungsplan zurückgezogen. Die Planung des Teilprojekts läuft derzeit. Mit einer Inbetriebnahme ist nach Angaben von Bund, Kanton und Stadt im Jahr 2040 zu rechnen. Vor diesem Hintergrund etablierten sich auf dem Areal diverse – teils auf mehrere Jahre ausgelegte – Nutzungen. So befinden sich im F.\_\_\_\_gebäude eine Velowerkstatt, eine städtische Abfallsammelstelle, verschiedene Musikateliers, Büros, ein Konzert- und Partylokal sowie Verkaufsgeschäfte. Der Verein «J.\_\_\_\_» etablierte seit dem Jahr 2016 weitere Zwischennutzungen im Bereich der Kultur und Gastronomie sowie der Kreativwirtschaft auf dem Areal. Im Jahr 2019 wurde hierzu südöstlich der F.\_\_\_\_strasse ein viergeschossiger Holzmodulbau ("J.\_\_\_\_" [Vers.-Nr. 005]) errichtet. Darin befindet sich ein Restaurant, ein Yoga-Studio, diverse Büros wie auch Verkaufsgeschäfte.

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 17. Juli 2020 beantragte die E.\_\_\_\_ AG bei der Baubewilligungskommission der Stadt Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung für den Umbau und die Umnutzung der bestehenden Räumlichkeiten an der F.\_\_\_\_strasse 8 (Vers.-Nr. 004) in eine für bis zu 300 Personen ausgelegte Eventhalle. Gemäss eingereichtem Betriebskonzept soll eine multifunktionale Eventhalle entstehen, welche von unterschiedlichsten Zielgruppen zu verschiedenen Tageszeiten gemietet und mit eigenen kreativen Ideen zu Leben erweckt werden kann. Die Eventhalle ist auf mehrere Stockwerke aufgeteilt – Hochparterre, Untergeschoss und Galeriegeschoss. Im Hochparterre befindet sich die eigentliche rund 680 m<sup>2</sup> grosse Eventhalle. Im Untergeschoss sind Toiletten- und Duschanlagen, Garderobe, Heizungslüftungsräume, Cateringräume und Lagerflächen vorgesehen. Im Galeriegeschoss befindet sich ein rund 200 m<sup>2</sup> grosser Yogaraum. Der Aussenbereich zur Südseite hin kann zu speziellen Anlässen (etwa Hochzeitsapéro oder zur Erweiterung eines Events z.B. Foodfestivals) genutzt werden. Vorgesehen sind Öffnungszeiten von Sonntag bis Donnerstag, 07.00 bis 00.00 Uhr, sowie am Freitag und Samstag, von 07.00 bis 1.00 Uhr. Der Aussenbereich soll jedoch um 22.00 Uhr geschlossen werden. Weiter ist dem Betriebskonzept zu entnehmen, dass parallel ein separates Baugesuch für einen kompletten Umbau für Veranstaltungen mit bis zu maximal 1'800 Personen eingereichte werde. Das Baugesuch über 300 Person soll den Cashflow bis zur Realisierung der finalen Projektgrösse sichern.

**b)** Die Baugesuche Nrn. 006 über 300 Personen und 007 über 1'800 Personen lagen vom 20. August bis 2. September 2020 auf.



- c)** Innert der Auflagefrist erhoben A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Gossau, Rechtsanwalt, öffentlich-rechtliche Einsprache sowie privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) und beantragten die Abweisung des Baugesuchs Nr. 006 über 300 Personen. A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ sind jeweils Eigentümer von Grundstücken in der unmittelbar südlich an das F.\_\_\_\_areal angrenzenden Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2). Die Grundstück Nrn. 008 und 009 gehören A.\_\_\_\_, Nr. 010 gehört B.\_\_\_\_ und die Grundstücke Nrn. 011 sowie 012 stehen im Eigentum von C.\_\_\_\_. Das Grundstück Nr. 013 von D.\_\_\_\_ liegt dagegen auf der anderen Seite der G.\_\_\_\_ AG-Gleise und ist der Wohnzone für viergeschossige Bauten zugewiesen (W4a). Die Einsprecherinnen und Einsprecher machten Ausstandsgründe, mangelhafte Visierung, fehlende Erschliessung und übermässige Immissionen geltend.
- d)** Mit kantonaler Beurteilung vom 20. August 2020 wurde das Projekt hinsichtlich des Brandschutzes, des Arbeitnehmerschutzes, der Lebensmittelgesetzgebung, der Denkmalpflege sowie des Umweltschutzes positiv beurteilt.
- e)** Mit Korrektur eingabe vom 14. Januar 2021 präzisierte die E.\_\_\_\_ AG die Luftwandanlage, die Lüftung sowie die Verglasungen auf der Seite der G.\_\_\_\_ AG. Das Korrekturgesuch wurde den Einsprecherinnen und Einsprechern eröffnet, worauf diese wiederum Einsprache erhoben.
- f)** Mit Schreiben vom 11. Februar 2021 bestätigte die kantonale Denkmalpflege (KDP), dass das Vorhaben keine Beeinträchtigung des Schutzobjekts zur Folge habe.
- g)** Mit Beschluss vom 19. März 2021 erteilte die Baubewilligungskommission der Stadt Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die erhobenen Einsprachen ab.

### **C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_ sowie D.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 11. April 2021 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Mit Rekursergänzung vom 20. Mai 2021 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 19. März 2021 (Baugesuch Nr. 006; versandt am 1. April 2021) sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften aufzuheben;

dementsprechend

- sei das Baugesuch Nr. 006 wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache der Rekurrenten; oder, eventualiter,
- sei die Angelegenheit zur nochmaligen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen;

2. Der Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 19. März 2021 (Baugesuch Nr. 006; versandt am 1. April 2021) sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, wegen Verletzung von Art. 684 ZGB aufzuheben;

dementsprechend

- sei das Baugesuch Nr. 006 wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der privatrechtlichen Einsprache der Rekurrenten nach Art. 684 ZGB; oder, eventualiter,



- sei die Angelegenheit zur nochmaligen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen;

### 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Die Rekurrenten rügen, dass eine neutrale Beurteilung des Bauvorhabens durch die Vorinstanz nicht möglich gewesen sei, da die Stadt Z.\_\_\_\_ das Projekt selbst mitfinanziert habe. Weiter rügen die Rekurrenten eine unzureichende Erschliessung des Vorhabens. Eine Eventhalle dieser Grösse und mit den vorgesehenen Öffnungszeiten sei in der WG4 sodann nicht zonenkonform. Auch würde der Betrieb die Vorschriften über den Lärmschutz nicht einhalten. Die Vorinstanz hätte sodann zu Unrecht eine energetische Ausnahmegewilligung erteilt. Die Anzahl geplanter Toiletten sei für die Grösse des geplanten Projekts schliesslich ebenfalls unzureichend.

#### D.

- a)** Mit Vernehmlassung vom 8. Juni 2021 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen.
- b)** Mit Vernehmlassung vom 15. Juni 2021 beantragt die Rekursgegnerin, wie schon im Einspracheverfahren vertreten durch Dr.iur. David Brunner, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ sei nicht einzutreten, da sich dessen Grundstück in etwa 200 m Entfernung vom Vorhaben auf der anderen Seite der Gleise befinde. Eine Sichtverbindung zur Eventhalle oder gar zum südlichen Aussenbereich sei somit nicht gegeben, weshalb auch keine Betroffenheit vorliegen könne. Soweit auf den Rekurs eingetreten werden könne, erweise sich dieser als unbegründet. So sei etwa der behauptete Ausstandsgrund der Vorinstanz nicht gegeben. Das von den Rekurrenten angesprochene Darlehen zugunsten der Rekursgegnerin habe die Standortförderung der Stadt Z.\_\_\_\_ und nicht die Vorinstanz bearbeitet. Die Erschliessung der Eventhalle sei sodann gegeben, auch wenn – wie die Rekursgegnerin eingesteht – die tatsächliche Strassenführung nicht mit der rechtlichen übereinstimmt. Die Zonenkonformität sei gegeben, da in der WG4 mässig störende Betriebe zulässig seien. Wie aus dem erstellten Lärmgutachten hervorgehe, seien die lärmschutzrechtlichen Bestimmungen sehr wohl eingehalten. Die energetische Ausnahmegewilligung sei angezeigt, da die Erfüllung sämtlicher Energievorschriften unverhältnismässig wäre, handle es sich doch um eine blosser Zwischennutzung bis der Autobahnanschluss realisiert werde. Die Anzahl Toiletten sei für eine Eventhalle mit maximal 300 Gästen mehr als genügend.
- c)** Mit Amtsbericht vom 6. Juli 2021 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, dass die klassierte Strassenfläche der F.\_\_\_\_strasse nicht dem effektiven Strassenverlauf entspreche. Zum Teil seien sogar Parkplätze auf der klassierten Fläche markiert, was nach Ansicht des TBA unzulässig sei. Die klassierten und auch effektiven Breiten der Strasse seien jedoch grundsätzlich ausreichend. Nach Ansicht des TBA fehle aber ein generelles Konzept für das gesamte F.\_\_\_\_areal. Es brauche eine genaue Evaluation des Verkehrs und auch eine Entwicklungsstrategie für das Areal. Die neue Haltestelle "F.\_\_\_\_" der H.\_\_\_\_ AG und das vorliegende Projekt zeigten, dass sich das Gebiet insgesamt entwickle. Mit der Zeit könne dies zu Problemen führen. Hierbei sei dem Langsamverkehr die grösste Priorität beizumessen.
- d)** Mit Amtsbericht vom 24. September 2021 führt das Amt für Umwelt (AFU) aus, dass der von der Eventhalle ausgehende Lärm – abgesehen von demjenigen der haustechnischen Anlagen – als Alltagslärm zu qualifizieren sei. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung müsse daher eine Einzelfallbeurteilung vorgenommen werden, wobei der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen seien. Die im Lärmgutachten gewählten Immissionspunkte seien zweckmässig. Die massgeblichen Lärmquellen seien im Lärmgutachten zwar abgehandelt worden. Allerdings seien die daraus abgeleiteten Schlüsse und Massnahmen nicht in allen Punkten nachvollziehbar und es fehle eine Gesamtbeurteilung. Sodann befinde sich gemäss Gebäude-



und Wohnungsregister (GWR) an der F.\_\_\_\_strasse 6 eine weitere Wohnung, welche im Lärmgutachten zu Unrecht nicht berücksichtigt worden sei.

**e)** Mit Stellungnahme vom 12. November 2021 stimmt die Vorinstanz zu, dass die klassierte Strassenfläche teilweise mit markierten Parkplätzen überlagert sei und die tatsächliche Strassenführung nicht der rechtlichen entspreche. Zumal aber das F.\_\_\_\_areal in naher Zukunft wegen dem Autobahnanschluss ohnehin umgestaltet werde, habe die Stadt auf die formelle Anpassung des Strassenplans verzichtet. An der vom AFU erwähnten Wohnung an der F.\_\_\_\_strasse 6 sei in jüngerer Zeit keine natürliche Person gemeldet gewesen. Das Amt für Baubewilligungen habe daher den Eintrag im Gebäude- und Wohnungsregister angepasst.

**f)** Mit Schreiben vom 25. November 2021 teilen die Rekurrenten mit, die Rekursgegnerin habe ihr Baugesuch Nr. 007 über 1'800 Personen angepasst. Die geänderten Pläne würden nach Ansicht der Rekurrenten auch das Baugesuch über 300 Personen betreffen. Weil die Plangrundlagen nicht mehr akutell seien, sei auch das vorliegende Rekursverfahren zu sistieren.

**g)** Mit Schreiben vom 26. November 2021 wies der instruierende Verfahrensleiter der Rechtsabteilung des Bau- und Umweltdepartementes den Sistierungsantrag ab, da es dem Baugesuchsteller freistehe, für das gleiche Grundstück gleichzeitig mehrere Baugesuche hängig zu machen.

**h)** Die Rekurrenten wiederholen mit Stellungnahme vom 29. November 2021, dass das Vorhaben nicht genügend erschlossen sei und die Lärmvorschriften verletze. Weiter sei das Vorhaben auch aus Gründen des Denkmalschutzes nicht bewilligungsfähig. Dies habe die Rekursgegnerin selbst eingeräumt, in dem sie das Baugesuch über 1'800 Personen aus denkmalpflegerischen Gründen überarbeitet habe.

**i)** Mit Schreiben vom 30. November 2021 reicht die Rekursgegnerin ein revidiertes Lärmgutachten (datierend vom 11. November 2021; nachfolgend "Lärmgutachten Revision A") ein, welches aufgrund der Hinweise des AFU überarbeitet worden sei. Hinsichtlich der erwähnten Wohnung an der F.\_\_\_\_strasse 6 sei der GWR-Eintrag nicht aktuell gewesen. Nach Informationen der Rekursgegnerin sei dort ein Büro eingemietet. Hinsichtlich der Erschliessung stellt sich die Rekursgegnerin auf den Standpunkt, dass die Eventhalle jederzeit tatsächlich und rechtlich erschlossen sei. Denn die Rückführung der heutigen provisorischen Strassenführung auf die klassierte Strasse sei jederzeit gewährleistet.

**j)** Mit Schreiben vom 20. Dezember 2021 machen die Rekurrenten geltend, dass es sich bei den Räumlichkeiten an der F.\_\_\_\_strasse 6 um Ruhe- und Schlafräume für Personal der G.\_\_\_\_AG im Pikettdienst handle.

**k)** Mit Schreiben vom 6. Januar 2022 führt das AFU aus, es sei abzuklären, ob sich in den Räumlichkeiten nun ein Büro oder tatsächlich Pikettschlafplätze befinden würden. Das revidierte Lärmgutachten vom 11. November 2021 sei nach Ansicht des AFU ansonsten nachvollziehbar.

**l)** Mit Schreiben vom 7. Februar 2022 konkretisieren die Rekurrenten ihren Verdacht, dass es sich bei den Räumlichkeiten an der F.\_\_\_\_strasse 6 um Ruhe- und Schlafräume der G.\_\_\_\_AG handle. Weiter rügen die Rekurrenten, dass der Eintrag im Gebäude- und Wohnungsregister zu Unrecht gelöscht worden sei und verlangen Angaben zur Person, welche die Löschung veranlasst hat.

**m)** Mit Schreiben vom 22. Juli 2022 teilt die Rekursgegnerin mit, dass sich im Dachgeschoss des Gebäudes tatsächlich Ruheräume der Betriebswehr der G.\_\_\_\_AG befinden würden. Entsprechend habe die Rekursgegnerin das Lärmgutachten nochmals überarbeiten lassen (datierend vom 22. März 2022; nachfolgend "Lärmgutachten Revision B"). Zudem habe sie ein Gutachten



betreffend Schallschutz gegenüber internen Lärmquellen erstellen lassen. Gemäss beiden Berichten seien die vorgeschriebenen Grenzwerte eingehalten.

**n)** Mit Schreiben von 7. Oktober 2022 machen die Rekurrenten zusammengefasst geltend, dass die im Lärmgutachten Revision B angenommenen Schalldämmwerte des Dachs gar nicht erfüllt werden könnten. Das Dach müsste hierzu mit zusätzlichem Dämmmaterial ausgestattet werden. Wie aber aus dem Bericht zur Statik vom 3. Dezember 2019 hervorgehe, seien die Traglastreserven des Dachs bereits aufgebraucht.

**o)** Mit Schreiben vom 12. Dezember 2022 stimmt die Rekursgegnerin zu, dass das Hallendach für die Aufnahme der notwendigen Wärmedämmungen und Gipsfaserplatten statisch ertüchtigt werden müsste. Dies sei jedoch ohne Weiteres machbar und werde Gegenstand der Ausführungsplanung sein. Sodann reicht die Rekursgegnerin eine Stellungnahme der Lärmgutachter vom 1. Dezember 2022 sowie des Statikers vom 9. Dezember 2022 ein.

**p)** Mit Schreiben vom 2. Januar 2023 bringen die Rekurrenten vor, dass die Ertüchtigungsmassnahmen nicht im Rahmen der Ausführungsplanung erfolgen könnten, sondern Gegenstand des Baugesuchs hätten sein müssen. Darüber hinaus seien die Angaben der Lärmgutachter zum Gewicht der geplanten Oblichter fehlerhaft.

## **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<sup>bis</sup> 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. Die Rekursberechtigung von D.\_\_\_\_ wird von der Rekursgegnerin jedoch bestritten.

**1.2.1** Nach Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dargetut. Schutzwürdig ist es, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht oder wenn eine Verfügung oder ein Entscheid seine tatsächliche Interessenlage mehr berührt als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit (GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 45 N 12, CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 390 mit Hinweisen). Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht und gestützt auf eine Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse beurteilt werden (BGE 140 II 214 Erw. 2.3 S. 219 f. mit Hinweisen). Der Beeinträchtigung muss ein gewisses Gewicht zukommen, um eine Betroffenheit zu begründen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit. Bei Lärm, der durch eine Anlage oder deren Zubringerverkehr verursacht wird, ist die Legitimation zu bejahen, wenn die Zunahme deutlich wahrnehmbar ist, was anhand von qualitativen Kriterien wie namentlich die Art des Geräuschs und quantitativen Anhaltspunkten wie die Erhöhung des vorbestandene Lärmpegels beurteilt wird (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_608/2019 vom 7. Dezember 2020 mit weiteren Hinweisen). Bei Lärmimmissionen ist die deutliche Wahrnehmbarkeit des Lärms ausschlaggebend



(GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 23). So hat das Bundesgericht festgehalten, dass als beschwerdelegitimiert all jene zu betrachten sind, die Lärmimmissionen deutlich wahrnehmen und dadurch in ihrer Ruhe gestört werden (BGE 110 Ib 99 Erw. 1c).

**1.2.2** Weil sich das Grundstück Nr. 013 von D.\_\_\_\_ – anders als die Grundstücke der übrigen Rekurrentinnen – mehr als 100 m vom Vorhaben entfernt befindet, muss eine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht und gestützt auf eine Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse beurteilt werden. Inwiefern mit dem Vorhaben das rechtlich geschützte Interesse bzw. die tatsächliche Interessenlage von D.\_\_\_\_ tangiert wird, begründen die Rekurrenten nicht näher und ist auch nicht ersichtlich. Bereits die räumliche Distanz von rund 160 m spricht grundsätzlich gegen eine direkte Betroffenheit. Hinzukommt, dass zwischen dem Vorhaben und dem rekurrentischen Grundstück acht Bahngleise liegen, so dass bereits ein erheblicher Lärmvorbestand besteht. Auch befindet sich das Grundstück nicht frontal gegenüber dem Vorhaben, sondern ist dazu diagonal versetzt. Entsprechend schirmen die direkt entlang der Gleise liegenden Häuserzeilen das Grundstück von D.\_\_\_\_ zu einem beträchtlichen Grad ab. Das Baugesuch sieht zur Gleisseite hin zudem keine besonders immissionsreichen Tätigkeiten vor. Entsprechend ist D.\_\_\_\_ die Rekursberechtigung abzuspochen.

**1.3** Auf den Rekurs von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ ist somit einzutreten, nicht aber auf denjenigen von D.\_\_\_\_.

## **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 19. März 2021. 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.**

Die Rekurrentinnen stellen mehrere verfahrensrechtliche Anträge. So beantragen sie die Einsicht in die Rekursakten, die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels sowie eines Augenscheins. Die Rekursakten wurden den Rekurrentinnen antragsgemäss zur Einsicht zugestellt. Ein zweiter Schriftenwechsel wurde durchgeführt. Zudem war es den Rekurrentinnen unbenommen, sich im Rahmen des Replikrechts zu den erhaltenen Stellungnahmen zu äussern. Von diesem Recht haben die Rekurrentinnen Gebrauch gemacht, womit das Replikrecht hinlänglich gewahrt ist. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend vollständig aus den Verfahrensakten, dem öffentlich zugänglichen Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) sowie öffentlich zugänglichen Bildmaterial ([google.maps.ch](http://google.maps.ch)). Auf die Durchführung eines Augenscheins kann daher verzichtet werden. Ebenfalls abzulehnen ist der Antrag der Rekurrentinnen auf persönliche Anhörung nach Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101; abgekürzt EMRK) im Fall des Verzichts auf einen Augenschein. Die Verfahrensgarantie von Art. 6 Ziff. 1 EMRK gilt nur für Verfahren vor verwaltungsunabhängigen Justizbehörden, d.h. vor dem Verwaltungsgericht und der Verwaltungsrekurskommission (A. FEDI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 55 N 3). Die Baugesuchsakten wurden beigezogen. Aus der beantragten Edition diverser weiterer Akten (Bau-



akten zum Gebäude, Akten über bisher erteilte Veranstaltungsbewilligungen, allfällige privatrechtliche Verträge der Rekursgegnerin mit der Stadt Z.\_\_\_\_) ist dagegen kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, so dass hierauf – wie auch noch zu zeigen ist – in antizipierter Beweismündigkeit verzichtet werden kann.

#### 4.

Die Rekurrentinnen machen geltend, dass die Stadt Z.\_\_\_\_ das geplante Bauvorhaben mitfinanziert habe. Entsprechend habe die Stadt Z.\_\_\_\_ ein eigenes finanzielles Interesse an der Umsetzung des Vorhabens, weshalb die Vorinstanz auch nicht unabhängig entscheiden können. Der angefochtene Beschluss sei somit in Verletzung der Ausstandspflicht ergangen. Die Rekursgegnerin räumt ein, dass sie von der Stadt Z.\_\_\_\_ ein Darlehen erhalten habe. Das Darlehensgesuch sei jedoch von der Standortförderung bearbeitet worden, die mit der Baubewilligungskommission, die für den Entscheid über das Baugesuch und die Einsprachen zuständig sei, nichts zu tun habe.

**4.1** Art. 7 Abs. 1 VRP bestimmt, dass Behördenmitglieder sowie öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige von sich aus in den Ausstand zu treten haben, wenn sie oder eine ihnen nahestehende Person an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind (Bst. a), wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben (Bst. b), wenn sie bei einer Anordnung der Vorinstanz mitgewirkt haben (Bst. b<sup>bis</sup>) oder wenn sie "aus anderen Gründen" befangen erscheinen (Bst. c). Bei Art. 7 Abs. 1 Bst. c VRP handelt es sich um einen Auffangtatbestand, der alle Fälle abdeckt, die von den voranstehenden Bestimmungen und Spezialgesetzen nicht erfasst werden (C. REITER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 47 N 24). Bei Verfahren vor Verwaltungsbehörden ist stets dem Umstand Rechnung zu tragen, dass diese im Gegensatz zu den gerichtlichen Instanzen nicht nur zur neutralen Rechtsanwendung und Streitentscheidung berufen sind, sondern vor allem öffentliche Aufgaben erfüllen und in eine hierarchische Verwaltungsorganisation eingebunden sind. Mitglieder von Verwaltungsbehörden müssen daher im Allgemeinen nur dann von sich aus in den Ausstand treten, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein eigenes, persönliches Interesse haben; nimmt ein Behördenmitglied jedoch öffentliche Interessen wahr, so besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht (VerwGE B 2020/120 vom 22. Februar 2021 Erw. 2.5.1).

**4.2** Soweit die Rekurrentinnen zunächst nicht – wie es zur Begründung der Rüge der Verletzung der Ausstandsvorschriften praxismässig erforderlich wäre – einer einzelnen konkreten Person, sondern in pauschaler und unzulässiger Weise der Vorinstanz als Gesamtbehörde Befangtheit vorwerfen, stösst ihre Rüge von vornherein ins Leere (vgl. dazu VerwGE B 2021/210 vom 19. April 2022 Erw. 3 mit weiteren Hinweisen). Auch liegt kein Sonderfall vor, auch wenn die Stadt Z.\_\_\_\_ das Projekt über ein Darlehen mitfinanziert. Der vorliegende Sachverhalt ist vergleichbar mit der in der Praxis oft vorkommenden Konstellation, in welcher ein Gemeinderat sowohl für die Einreichung eines Baugesuchs für ein bauliches Vorhaben, das zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben einer Gemeinde erforderlich ist, wie auch für dessen Beurteilung zuständig sein kann. Dieser Umstand begründet allein weder für den Gemeinderat noch für dessen Mitglieder eine Vorbefassung (VerwGE B 2008/215 vom 9. Juli 2009 Erw. 2; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2009/II/5). Die Rüge erweist sich somit als unbegründet. Entsprechend kann auch auf die beantragte Edition allfälliger Akten und Verträge zwischen der Rekursgegnerin und der Stadt Z.\_\_\_\_ verzichtet werden.

#### 5.

Rekursgegnerin und Vorinstanz bezeichnen das geplante Vorhaben als befristete Zwischennutzung. Hierauf ist vorab kurz einzugehen.



**5.1** Die eigentliche Zwischennutzung ist die Nutzung leerstehender Räume oder Flächen vor einer bereits festgelegten neuen Nutzung. Die Dauer der Zwischennutzung ist mehr oder weniger definiert, je nach Planungsprozess für die neue Nutzung. Zwischennutzungen verhindern nicht nur Besetzungen, sondern dienen den Eigentümerinnen und Eigentümern dazu, die Kosten zu decken oder eine kleine Rendite zu erzielen und den Nutzerinnen und Nutzern als kostengünstige Möglichkeit, Räume oder Flächen zu nutzen, manchmal an äusserst guter Lage. Sie beleben die Nachbarschaft und das Quartier und ermöglichen auch das Ausprobieren neuer Nutzungsmöglichkeiten. Je nach neuer geplanter Nutzung kann die Zwischennutzung von längerer Dauer sein. Eine eigentliche Zwischennutzung lässt jedoch immer alle Optionen für die zukünftige Bebauung oder Nutzung offen und bewirkt keine Änderungen in planungsrechtlicher Hinsicht. Es ist aber möglich, dass eine Zwischennutzung aufgrund eines gescheiterten Planungsprozesses zu einer Umnutzung wird. Die beschränkte Zeitdauer wird aufgehoben und es kommt zu einer definitiven Nutzung (M. SAPUTELLI, Zwischennutzungen, PBG aktuell, 2021, S. 5).

**5.2** Zwar mag die Rekursgegnerin eine befristete Nutzungsdauer angedacht und privatrechtlich auch vereinbart haben. Die Baubewilligung selbst weist aber keine Befristung auf. Die Befristung begründet sich einzig und alleine in der zukünftigen Erwartung, dass das F.\_\_\_\_areal im Rahmen des geplanten Autobahnanschlusses neu beplant wird. Aufgrund des jetzigen Planungsstands des Autobahnanschlusses ist somit noch mit einer jahrelangen Nutzung der Eventhalle zu rechnen. Hinzu kommt in Konstellationen wie der vorliegenden immer die Gefahr, dass sich die geplante Zwischennutzung aufgrund von gescheiterten oder verzögerten Planungsprozessen zu einer definitiven oder zumindest stark verlängerten Nutzung wandeln kann. Die im Baugesuch gewählte Terminologie der befristeten Zwischennutzung ist daher irreführend. Zudem ist festzuhalten, dass auch für Zwischennutzungen die geltenden Regelungen zu beachten sind und (sofern kein Beurteilung- oder Ermessensspielraum besteht) keine verminderten Anforderungen gestellt werden dürfen.

## **6.**

Soweit die Rekurrentinnen sich auf den Standpunkt stellen, Projektänderungen im Baugesuchsverfahren Nr. 007 betreffend der Nutzung für 1'800 Personen würden per se auch die vorliegende Baubewilligung tangieren, kann ihnen nicht gefolgt werden. Für das gleiche Grundstück können gleichzeitig auch mehrere Baugesuche gestellt werden, wobei es dem Bauherrn freisteht, welches der Projekte er allenfalls realisieren möchte. Die von den Rekurrentinnen mit Schreiben vom 29. November 2021 vorgebrachten "gestalterischen Gründe", welche eine Überarbeitung des Projekts notwendig machen würden, werden sodann in keiner Weise substantiiert.

## **7.**

Die Rekurrentinnen rügen eine ungenügende Visierung des Bauvorhabens.

**7.1** Nach Art. 138 PBG stellt die Bauherrschaft vor dem Auflageverfahren Visiere auf, die Stellung und Ausmass der Baute oder Anlage bezeichnen. Bauvisiere sollen einerseits Nachbarn und sonstige Interessenten auf einen geplanten Bau aufmerksam machen, damit sie sich darüber in den Bauplänen orientieren können, andererseits der Baupolizeibehörde bei der Prüfung und Beurteilung des Baugesuchs als Hilfsmittel dienen (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 886). Gegenüber vom Bauvorhaben betroffenen Personen verfolgen Visiere somit in erster Linie Publikationswirkung (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2001/I/6). Für die Beurteilung eines Baugesuchs sind aber letztlich die Baupläne massgebend. Auf Ungenauigkeiten in der Visierung des geplanten Bauprojekts kann sich der Nachbar nur berufen, wenn es ihm nicht möglich oder nicht zumutbar war, sich anhand der Baupläne zu orientieren. Fehlende oder mangelhafte Visierungen bleiben somit ohne Folgen für das Baubewilligungsverfahren, wenn der Einsprecher dadurch keine Nachteile erleidet (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_155/2015 vom 19. Januar 2016 Erw. 3.2; BDE Nr. 39/2014 vom 2. Juni 2014 Erw. 2.3.1).



**7.2** Die Rekurrentinnen machen – wie bereits vor Vorinstanz – nicht geltend, inwiefern eine falsche Visierung vorgenommen worden sei. Auch ist fraglich, inwiefern das Vorhaben überhaupt visiert hätte werden können, da es sich um eine blosser Umnutzung mit untergeordneten baulichen Massnahmen handelt und nicht etwa um einen gänzlichen Neubau. Auch ist fraglich, ob den Rekurrentinnen aus der behaupteten falschen Visierung überhaupt ein rechtlicher Nachteil erwachsen ist. Wie oben dargelegt, ist es zwar ein wesentlicher Ausfluss der Visierungspflicht, dass sich Anstösser ein Bild des Bauprojekts machen können. Allerdings genügt das Studium der Planunterlagen regelmässig, um bezüglich eines Bauprojekts eine klare Vorstellung zu erhalten. Diese Pläne standen den Rekurrentinnen zur Verfügung. Den Unterlagen konnten die Rekurrentinnen die geplanten baulichen Massnahmen sowie die Nutzungen entnehmen. Damit war es ihnen ohne weiteres möglich, die Auswirkungen des Projekts abzuschätzen. Es war ihnen auch offensichtlich möglich, rechtzeitig Einsprache gegen das Baugesuch zu erheben. Daraus folgt, dass die Rekurrentinnen aus der behaupteten falschen Visierung nichts zu ihren Gunsten abzuleiten vermögen. Damit kann auch offenbleiben, ob die Visiere tatsächlich nicht korrekt gestellt worden seien. Die Rüge erweist sich ohnehin als unbegründet.

## **8.**

Die Rekurrentinnen rügen weiter die Erschliessung des Vorhabens. Die klassierte Fläche der F.\_\_\_strasse werde seit Jahren mit Parkplätzen überstellt. Der eigentliche Verkehr werde dagegen über eine Fläche geführt, die weder rechtlich sichergestellt sei, noch den Erfordernissen der Verkehrssicherheit genüge.

**8.1** Bevor auf die Frage der Verkehrssicherheit näher eingegangen werden kann, ist zuerst zu prüfen, ob das Bauvorhaben überhaupt grundsätzlich den Anforderungen an eine Erschliessung genügt.

**8.1.1** Nach Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) ist Land unter anderem dann erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht. Das Bundesrecht stellt diesbezüglich jedoch nur allgemeine Grundsätze auf; die konkreten Anforderungen ergeben sich aus dem kantonalen und kommunalen Recht wie auch aus der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis, so insbesondere in Bezug auf das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an eine genügende Zugänglichkeit (vgl. u.a. Urteile des Bundesgerichtes 1C\_489/2017 vom 22. Mai 2018 Erw. 3.2 und 1C\_244/2020 vom 17. Juni 2021 Erw. 5.2.1; A. REY, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, N 3.284 f.; M. NEFF, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 67 N 3). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Die Bestimmung entspricht inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG, weshalb für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auch auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden kann. Eine Zufahrt ist allgemein dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrrechtabfuhr und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. HEER, a.a.O., N 513; NEFF, a.a.O., Art. 67 N 10 und 12).

**8.1.2** Strassen werden nach Art. 8 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) nach der geplanten Zweckbestimmung in verschiedene Klassen eingeteilt: Für den örtlichen und überörtlichen Verkehr sind nach Art. 8 Abs. 1 StrG Gemeindestrassen erster Klasse vorgesehen. Diese stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen. Gemeindestrassen zweiter Klasse dienen der Groberschliessung des Baugebiets und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Baugebiets. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr regelmässig offen



(Art. 8 Abs. 2 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse dienen dagegen der übrigen untergeordneten Erschliessung sowie der Land- und Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen (Art. 8 Abs. 3 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse sind somit die niedrigste Kategorie öffentlicher Strassen und eine Auffangklasse. Alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuordnen sind, gehören folglich zu den Gemeindestrassen dritter Klasse; sie dienen der Feinerschliessung und ihre bautechnische Ausgestaltung wird nach ständiger Praxis des TBA auf Basis der VSS-Norm 40 045 ("Projektierung, Grundlagen: Strassentyp Erschliessungsstrassen") beurteilt. Die Feinerschliessung umfasst dabei den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen (BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.1). Bereits in der "Botschaft und Entwürfe des Regierungsrates vom 28. Mai 1986 zu Strassengesetz und Grossratsbeschluss über den Strassenplan" (im Folgenden: Botschaft zum StrG) führte die Regierung aus, dass die früher noch häufig bestehenden Baulanderschliessungen mittels dienstbarkeitsrechtlich gesicherten Privatstrassen "ungeeignet" seien. Der Begriff der öffentlichen Strasse müsse deshalb so verstanden werden, dass sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich gelten. Namentlich sollten ausdrücklich auch die Anlagen zur Feinerschliessung öffentlich sein (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619; s. dazu auch G. GERMANN, Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 1 N 3, wonach Bauland künftig nicht mehr durch Privatstrassen erschlossen werden darf).

**8.1.3** Nur die Hauszugänge und -zufahrten auf dem Baugrundstück selbst zählen nicht mehr zur eben beschriebenen Feinerschliessung (Botschaft zum StrG, a.a.O., S. 1619; GVP 2011 Nr. 21). Aufgrund der Tatsache, dass dort der Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, besteht in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung (Hauszufahrt). Bei solchen Hauszufahrten handelt es sich um klassische Privatstrassen, die lediglich Einzelinteressen dienen und bei denen das Verfügungsrecht über sie ausschliesslich beim privaten Eigentümer liegt (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619 f.). Solche internen Grundstückzufahrten werden deshalb regelmässig nach der VSS-Norm 40 050 ("Grundstückzufahrten") beurteilt (vgl. dazu auch VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 Erw. 4.2; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.2). Genau so wird in Kapitel A, Ziff. 1, der VSS-Norm 40 050 auch deren Geltungsbereich definiert: "Diese Norm gilt für Grundstückzufahrten. Als Grundstückzufahrt wird eine für die Benützung mit Strassenfahrzeugen bestimmte Verbindung (private Ein- und Ausfahrt) zwischen einer öffentlichen, vortrittsberechtigten Strasse und einem anliegenden Grundstück mit kleinem Verkehrsaufkommen verstanden."

**8.1.4** Entsprechend der geschilderten Praxis ist eine Zufahrt, die – wenn auch nur teilweise – über ein Drittgrundstück verläuft, um ein Baugrundstück strassenmässig zu erschliessen, keine bloss Hauszufahrt mehr. So hält auch das Verwaltungsgericht im Urteil B 2021/45 vom 13. Februar 2022 (Erw. 3.2.2) fest, dass eine (private) Zufahrt als Gemeindestrasse dritter Klasse öffentlich zu erklären sei, wenn sie über ein Drittgrundstück führe. Bei einer solchen Strasse handelt es sich bereits um eine Feinerschliessungsanlage (vgl. BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.7.1 f.; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.3), womit ihr Bestand auch als im öffentlichen Interesse liegend zu betrachten ist. Eine solche Strasse ist nach der st.gallischen Regelung von Art. 8 Abs. 3 StrG zwingend (und zumindest) als Gemeindestrasse dritter Klasse zu widmen, also öffentlich zu erklären. Eine solche Erschliessungsanlage lediglich privatrechtlich zu sichern genügt nicht, weil das Strassengesetz für sämtliche Strassen, denen eine Feinerschliessungsfunktion zukommt, die Öffentlicherklärung verlangt. Folglich ist die bloss privatrechtliche Sicherstellung der Erschliessungsanlage mit st.gallischem Recht unvereinbar (BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.3; BDE Nr. 27/2021 vom 22. April 2021 Erw. 7.3; BUDE Nr. 27/2022 vom 21. März 2022 Erw. 3.2).



**8.1.5** Der Grossteil des strittigen Vorhabens betrifft das Grundstück Nr. 001. Die auf der Südseite des Gebäudes geplanten Parkplätze befinden sich jedoch zur Hälfte auf dem Grundstück Nr. 002, weshalb beide Grundstücke als zu erschliessende Baugrundstücke zu betrachten sind. Das für die Anfahrt massgebende Baugrundstück Nr. 002 ist über die F.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) fein erschlossen. Das etwa 40 m lange Verbindungsstück zwischen der Grundstücksgrenze und der K.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse) stellt die Feinerschliessungsanlage für das Baugrundstück Nr. 002 im obengenannten Sinn dar. Inwiefern dieser Strassenabschnitt rechtlich oder tatsächlich nicht sichergestellt sei, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht. Namentlich fallen rechtliche Sicherstellung und tatsächliche Nutzung nicht auseinander. Das Bauvorhaben auf dem Grundstück Nr. 002 ist daher nach st.gallischer Praxis in rechtlicher wie auch tatsächlicher Hinsicht grundsätzlich erschlossen.

**8.1.6** Die rekurrentischen Ausführungen beziehen sich dagegen auf die grundstücksinterne Ausgestaltung der F.\_\_\_\_strasse. Es ist unbestritten, dass die klassierte Fläche der F.\_\_\_\_strasse als Abstellfläche für Motorfahrzeuge genutzt wird. Auf der ganzen Länge des F.\_\_\_\_gebäudes befinden sich Abstellflächen, welche im klassierten Bereich der Strassenfläche liegen. Dies wird durch den untenstehenden Kartenausschnitt aus dem Geoportal (Orthofoto 2019 überlagert mit Strassenklassierung) verdeutlicht. Der tatsächliche Verkehr wird aber über die südöstlich der Klassierung gelegene Fläche geführt.

**8.1.7** Die rechtlich gesicherte Strassenführung kann nicht genutzt werden, während die tatsächliche Strassenführung rechtlich nicht gesichert ist. Dieser offensichtliche Missstand hat aber für die Erschliessung des strittigen Bauvorhabens keine Auswirkungen. Denn die Erteilung der Baubewilligung ist hinsichtlich der rechtlichen und tatsächlichen Erschliessung auf das Verbindungsstück zwischen der Grundstücksgrenze und der K.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse) angewiesen. Darüber hinaus stellt die F.\_\_\_\_strasse für das Grundstück Nr. 002 bloss eine grundstücksinterne Erschliessungsanlage dar, welche nach der st.gallischen Praxis gar nicht zu klassieren wäre. Anders verhält es sich aber mit dem Grossteil des F.\_\_\_\_gebäudes, welches auf dem Grundstück Nr. 001 der G.\_\_\_\_ AG liegt. Diese Eingänge des Gebäudes sind nur über das Grundstück Nr. 002 erschlossen. Diesbezüglich stellt die F.\_\_\_\_strasse daher eine Feinerschliessungsanlage dar. Da sich aber vorliegend ein Teil der streitgegenständlichen Parkplätze auf dem rechtlich und tatsächlich erschlossenen Grundstück Nr. 002 befinden, bleibt dies ohne Belang.

**8.1.8** Auch wenn das strittige Bauvorhaben rechtlich und tatsächlich hinreichend erschlossen ist und sich die rekurrentische Rüge daher als unbegründet erweist, ist der Vollständigkeit halber kurz auf den unrechtmässigen Zustand der F.\_\_\_\_strasse einzugehen. Es ist unbestritten, dass die rechtlich gesicherte und die tatsächliche Strassenführung auseinanderfallen. Dieser Missstand von Planung und Wirklichkeit ist zu beheben. Hierfür ist die Stadt Z.\_\_\_\_ zuständig, da sie die Hoheit über die Gemeindestrassen innehat (Art. 11 StrG). An dieser Zuständigkeit ändert nichts, dass der Kanton St.Gallen Grundeigentümer ist. Strassenaufsichtsbehörde ist die Stadt. Die Anpassung ist in mehrfacher Hinsicht überfällig. In zeitlicher Hinsicht ist festzustellen, dass der Missstand bereits seit Jahrzehnten besteht. Auch hinsichtlich der Bedeutung der F.\_\_\_\_strasse ist eine Anpassung überfällig. Zum einen führt ein für den Langsamverkehr wichtiger Radweg über die F.\_\_\_\_strasse. Zum anderen erfährt das gesamte F.\_\_\_\_areal und die nahe Umgebung aufgrund der diversen Nutzungen einen immer grösseren Publikumsverkehr. Im F.\_\_\_\_gebäude wie auch im J.\_\_\_\_ erfolgen verschiedene – teils an die Öffentlichkeit gerichtete – Nutzungen. Der Anpassungsbedarf von Planung und Wirklichkeit ist ausgewiesen. So hält auch das TBA in seinem Amtsbericht zu Recht fest, dass ein generelles Konzept für das gesamte F.\_\_\_\_areal fehle. Der pauschale Verweis der Vorinstanz – eine formelle Anpassung des Strassenplans sei nicht nötig, da das Areal aufgrund des Autobahnanschlusses ohnehin in naher Zukunft überbaut werde – geht dagegen fehl. Wie bereits einleitend ausgeführt, gibt es keine gesetzliche Grundlage, wel-



che bei blossen Zwischennutzungen die raumplanungs- und baurechtlichen Rahmenbedingungen aushebeln würde. Weiter kann bei einer mehrjährigen Nutzungsphase ohnehin nicht von einer blossen Zwischennutzung gesprochen werden.

**8.2** Ungeachtet des beschriebenen Missstands ist festzuhalten, dass das strittige Bauvorhaben in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht grundsätzlich erschlossen ist.

**8.3** Näher zu prüfen ist, ob Gründe der Verkehrssicherheit dem Vorhaben entgegenstehen. Die Rekurrentinnen bringen vor, die Erfordernisse der Verkehrssicherheit seien nicht erfüllt. Sodann seien die eingezeichneten Parkplätze nicht zulässig. Zum einen würde die Zustimmung der Grundeigentümerschaft fehlen, zum anderen würden die Dimension und die Anordnung nicht den verkehrspolizeilichen Anforderungen genügen.

**8.3.1** Aufgrund dessen, dass das massgebende Gebiet eben und grossflächig asphaltiert ist, liegen grundsätzlich optimale Bedingungen vor, um eine sichere Verkehrsführung zu gewährleisten. Dies umso mehr als die Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h beschränkt ist und – abgesehen vom Langsamverkehr – ausschliesslich Zubringerdienste zulässig sind. So hält auch das TBA in seinem Amtsbericht fest, dass der massgebende Grundbegegnungsfall PW / LW auf der klassierten wie auch der effektiv genutzten Strasse problemlos möglich ist. Ob die Verkehrsführung über die nicht klassierte Fläche rechtlich zulässig ist, stellt – wie oben dargelegt – keine im vorliegenden Rekurs zu beantwortende Frage dar. Zumal der Grundbegegnungsfall in der gelebten Verkehrsführung möglich ist, kann eine diesbezügliche Verkehrsgefährdung verneint werden.

**8.3.2** Das TBA bemängelt in seinem Amtsbericht die Sichtweiten der Parkplätze. Ein Sichtweittennachweis könne aufgrund der Anordnung der Parkplätze wahrscheinlich nicht geführt werden. Das TBA kontrollierte offensichtlich die Sichtweiten auf die klassierte Strasse. Da die Parkplätze direkt an die klassierte Strasse anstossen ist eine freie Sicht beim Rückwärtssetzen nicht gegeben. Ausschlaggebend für die Verkehrssicherheit ist vorliegend aber nicht die Sicht auf die klassierte, sondern diejenige auf die tatsächlich genutzte Strassenfläche, da auch nur hier potenzielle Gefahrensituationen überhaupt entstehen können. Wie ein Blick in das öffentlich zugängliche Bildmaterial ([google.maps.ch](http://google.maps.ch)) zeigt, besteht zwischen den Parkplätzen und der markierten Strassenführung eine erhebliche Distanz von bis zu etwa 5 m. Gegen Südwesten hin verkleinert sich der Abstand zur Strassenführung zwar, es bleibt jedoch ein Abstand von rund 2 m. Bei dieser Ausgangslage ist auch eine Verkehrsgefährdung zu verneinen (vgl. hierzu BDE Nr. 22/2016 vom 23. Mai 2016 Erw. 7.4).

**8.4** Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass das strittige Vorhaben (ungeachtet des offensichtlichen Missstands hinsichtlich der auseinanderklaffenden Strassenführung) in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht erschlossen ist und sich die Rüge daher als unbegründet erweist.

## **9.**

Die Rekurrentinnen rügen weiter, dass die Anzahl der geplanten Parkplätze angesichts von bis zu 300 Gästen nicht ausreichend seien.

**9.1** 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 Benutzer 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 (B. HEER, a.a.O. N 710; VerwGE B 2010/96 vom 10. Oktober 2010 Erw. 5.1).



**9.2** Das kommunale Recht der Stadt Z.\_\_\_\_ kennt keine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen auf privaten Grundstücken. Wie dargelegt, stellt Art. 72 Abs.1 BauG allein auch keine genügende gesetzliche Grundlage dar, die Erstellung von Parkplätzen zu verfügen. Entgegen den rekurrentischen Ausführungen beschränkt sich die Befreiung von Pflichtparkplätzen nicht nur auf kleinere Bauvorhaben. So hielt das Verwaltungsgericht im Urteil B 2014/77 vom 28. April 2015 fest, dass selbst für den Neubau einer Kirche mit bis zu 300 Besuchern keine Pflichtparkplätze im Sinn von Art. 72 Abs. 1 BauG zu erstellen seien (Erw. 6, bestätigt im Urteil des Bundesgerichtes 1C\_291/2015 vom 16. Oktober 2015 Erw. 2.2). Zudem ist im Betriebskonzept (Ziff. 4.8) vorgesehen, dass auf die fehlenden Parkplätze vor Ort hingewiesen werde und die geladenen Gäste gebeten würden mit öffentlichen Verkehrsmitteln anzureisen. Es ist ohne Weiteres davon auszugehen, dass die Gäste der Aufforderung nachkommen werden, befindet sich doch die Lokalität in Gehdistanz zum Hauptbahnhof. Darüber hinaus befindet sich eine Haltestelle der H.\_\_\_\_ AG auf dem F.\_\_\_\_areal. Entsprechend beurteilte das TBA in seinem Amtsbericht die Anbindung an den öffentlichen Verkehr auch als sehr gut. Darüber hinaus stehen Fahrradabstellplätze inkl. Abschliessmöglichkeiten zur Verfügung. Bei grösseren Veranstaltungen werde sodann mit Schildern auf das Parkverbot aufmerksam gemacht und die Einfahrt zur F.\_\_\_\_strasse überwacht. Aufgrund dieser Massnahmen sowie 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.

## **10.**

Die Rekurrentinnen rügen, das Vorhaben sei bereits aufgrund seiner Grösse sowie der vorgesehenen Öffnungszeiten nicht zonenkonform.

**10.1** Bauten und Anlagen haben dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone zu entsprechen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG). Der Zweck der Nutzungszone ergibt sich aus der Umschreibung der Zonenart. In einem ersten Schritt wird nur abstrakt geprüft, ob eine Baute oder Anlage zu einer bestimmten Kategorie gehört, die in der betreffenden Zone zulässig ist. Nicht geprüft wird, welche Immissionen ein Betrieb konkret verursacht. Die Zulässigkeit einer Baute oder Anlage beurteilt sich unabhängig einer bereits bestehenden örtlichen Belastung. Die konkrete Beurteilung ist erst in einem zweiten Schritt vorzunehmen. Dabei ist namentlich zu prüfen, ob der Betrieb Immissionen zur Folge hat, die das zulässige Mass überschreiten. Die zweistufige Beurteilung von Bauten und Anlagen auf ihre immissionsrechtliche Zulässigkeit wird durch Art. 43 der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV) bestätigt. Nach dieser Bestimmung sind den Nutzungszonen nach dem Raumplanungsgesetz Empfindlichkeitsstufen zuzuordnen (vgl. u.a. GVP 2005 Nr. 26 Erw. 3b).

**10.2** Das Grundstück ist der WG4 zugewiesen. Die in Art. 13 PBG geregelte Wohn-Gewerbezone ist nicht direkt anwendbar, weshalb weiterhin auf Art. 12 BauG abzustellen ist. Gemäss Botschaft entspricht Art. 13 Abs. 1 PBG aber materiell ohnehin Art. 12 BauG (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABI 2015, 2437). In Wohn-Gewerbebezonen, für die nach Art. 4 der Bauordnung der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 9. August 2002 bzw. 23. Februar 2006 (SRS 731.1; abgekürzt BO) die Empfindlichkeitsstufe III gilt, sind mässig störende Gewerbebetriebe zulässig (Art. 12 BauG). Im Gegensatz zur Wohnzone, von der störende Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe grundsätzlich fernzuhalten sind, sind in der gemischten Zone Gewerbebetriebe erlaubt, die gewisse Unannehmlichkeiten mit sich bringen, solange das gesunde Wohnen nicht beeinträchtigt bzw. die Wohnnutzung nicht erheblich gestört wird (URP 1997/4, S. 323). Allgemein gesprochen sind hier Gewerbe erlaubt, die nicht in die Gewerbe-Industrie- oder Industriezone gehören. Das sind mittlere, nicht übermässig störende Betriebe, Ladengeschäfte, Restaurants und dergleichen, ebenso Baulager, Umschlagplätze für Kies und Sand, nicht aber Grossbetriebe mit bedeutendem Bedarf nach Land und Verkehrsflächen. Autoreparaturwerkstätten, Spenglereien, Kundenschreinereien einer bestimmten Grösse



werden ebenso den mässig störenden Betrieben zugerechnet wie Handwerksbetriebe, Lagerplätze von Bauunternehmungen für Mulden, Maschinen und Baugeräte. Bei der Prüfung der Zonenkonformität fallen als massgebende Betriebsmerkmale bzw. Betriebsdaten nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/2) in erster Linie die Art der Produkte oder Dienstleistungen, die Zahl der Beschäftigten, die eingesetzten Produktionsmittel, die baulichen und betrieblichen Bedürfnisse, die Anforderungen an die Infrastruktur, der angestrebte Umsatz, die räumliche Bedeutung und die Auswirkungen auf die Umwelt in Betracht (J. BEREUTER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 13 N 7; B. HEER, a.a.O., N 373).

**10.3** Gemäss Betriebskonzept ist die geplante Eventhalle auf Veranstaltungen mit bis zu 300 Personen beschränkt. Soweit sich die Rekurrentinnen auf den Standpunkt stellen, dass auf den Baugesuchsplänen 200 zusätzliche Sitzplätze eingezeichnet seien und deshalb mit insgesamt 500 Gästen zu rechnen sei, kann ihnen nicht gefolgt werden. Baugesuchsformular und Betriebskonzept gehen klar von 300 Gästen aus. Wie die Rekurrentinnen auf die angeblichen Sitz- und Stehplatzzahlen kommen, ist nicht nachvollziehbar und wird auch nicht näher begründet.

**10.4** Das Herzstück des Projekts – so das Betriebskonzept – ist die Eventhalle im Hochparterre. Darin befindet sich ein mobiler Bühnenbereich, eine fix installierte Bar sowie zwei mobile Bars. Das Untergeschoss beherbergt hauptsächlich Nebenräume (Toiletten, Lagerraum usw.). Der Aussenbereich zur Südseite kann zu speziellen Anlässen genutzt werden. Sei es für einen Hochzeits- oder Firmenapéro oder zur Erweiterung eines Events. Auf der Rampe ist ein bestuhlter Aussenbereich mit insgesamt 42 Sitzplätzen vorgesehen. Die meisten Veranstaltungen seien im Corporate-, Sport-, Kultur- und Privatsegment angesiedelt. Bei diesen Veranstaltungen gehe die Rekursgegnerin von einer kleineren (bis 100 Personen) bis mittleren (ab 100 bis 300 Personen) Belegung aus. Ca. 80% der bisher eingegangenen Reservationen befänden sich in diesem Bereich. Es seien zukünftig auch grössere Anlässe mit einem prozentualen Anteil von etwa 20% vorgesehen (z.B. Generalversammlungen, Musikveranstaltungen, Getränke- und Foodfestivals und diverse Meisterschaften).

**10.5** Generell können unter dem Begriff "Event" sehr verschiedenartige kommerzielle Anlässe mit sehr unterschiedlichen Nutzungsarten und -intensitäten verstanden werden wie z.B. Konzerte, Theater, Feiern und Feste aller Art, Messen und Ausstellungen, Tagungen und Kongresse oder sonstige kleinere, mittlere und grössere Veranstaltungen. Abstrakt betrachtet kann eine Eventhalle am ehesten mit dem Betrieb einer Gastwirtschaft verglichen werden, da auch hier Feiern und Feste stattfinden. Auch verfügen Gastwirtschaftsbetriebe oft über separate anmietbare Räumlichkeiten, so dass geschlossene Gesellschaften Veranstaltungen durchführen können. Der von der Rekursgegnerin geplante Betrieb ist somit in der Wohn-Gewerbezone ohne Weiteres abstrakt zonenkonform. Der Verweis der Rekurrentinnen auf die hohe Gästeanzahl ist dabei unbehelflich. Erweist sich doch nach Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes auch ein Gastwirtschaftsbetrieb mit 260 Plätzen als abstrakt zonenkonform (GVP 2000 Nr. 76). Der Fall betraf zwar einen Betrieb in der Kernzone. Zumal aber auch in der Kernzone mässig störende Betriebe zulässig sind, ist die Praxis auch auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar. Auch die Öffnungszeiten stehen der Bejahung der abstrakten Zonenkonformität nicht entgegen. In der Wohn-Gewerbezone sind nach abstrakter Betrachtungsweise Betriebe mit bis zu 50 Vollbeschäftigten, Öffnungszeiten vorwiegend zwischen 6.00 und 22.00 Uhr, mässigem Individualverkehr und mässigen (materiellen und ideellen) Immissionen zonenkonform (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2000/I/5). Daran ändert nichts, dass die ordentlichen Schliessungszeiten gemäss dem Gastwirtschaftsgesetz des Kantons St.Gallen (sGS 553.1; abgekürzt GWG) weitergehend sind (Schliessungszeit von Mitternacht bis 5.00 Uhr; am Wochenende ab 1.00 Uhr). Denn dem GWG unterstehen alle Gastwirtschaftsbetriebe, welche nach ständiger Praxis in Mischzonen wie der



Wohn-Gewerbezone abstrakt zonenkonform sind. Die Grösse des Betriebs sowie die Öffnungszeiten sind vielmehr im Rahmen der konkreten Zonenkonformität zu beurteilen. Die Rüge der Rekurrentinnen erweist sich als unbegründet.

## **11.**

Weiter beanstanden die Rekurrentinnen die konkreten Emissionen sowie den Lärmschutznachweis.

**11.1** Die Bejahung der abstrakten Zonenkonformität bedeutet noch nicht, dass die konkret erzeugten Immissionen in der Umgebung hingenommen werden müssen. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob der Betrieb Emissionen zur Folge hat, die das zulässige Mass überschreiten. Nach Art. 11 Abs. 2 des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes (SR 814.01; abgekürzt USG) sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzung). Gemäss Art. 11 Abs. 3 USG werden die Emissionsbegrenzungen verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (verschärfte Emissionsbegrenzung). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 USG). Diese sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Neue ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen (Art. 25 Abs. 1 USG). Das von der Rekursgegnerin in Auftrag gegebene und im Rekurs zweimal überarbeitete Lärmgutachten stellt eine Lärmprognose im Sinn von Art. 25 Abs. 1 USG dar und bildet den Ausgangspunkt für die Beurteilung der konkreten Emissionen.

**11.2** Nach Art. 28 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1; abgekürzt EG-USG) vollzieht die politische Gemeinde die eidgenössischen Vorschriften über den Lärmschutz, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. In Art. 29 EG-USG sind diejenigen Tatbestände aufgezählt, für deren Beurteilung der Kanton zuständig ist. Insbesondere ist gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. g EG-USG das Amt für Umwelt zuständig, den Lärmschutz in Verfügungen betreffend Lärm aus Industrie und Gewerbe zu behandeln, wenn eine kantonale Stelle nach der Gesetzgebung über den Arbeitnehmerschutz für die Anlage zuständig ist. Veranstaltungsbetriebe wie der vorliegende sind entgegen der Ansicht der Rekurrentinnen nicht plangenehmigungspflichtig. Die Zuständigkeit zur Beurteilung, ob das Vorhaben die massgebenden Bestimmungen des Lärmschutzrechts einhält, obliegt im Kanton St.Gallen somit den Gemeinden. Vollständigkeitshalber zu erwähnen bleibt an dieser Stelle, dass die Stadt Z.\_\_\_\_ gestützt auf Art. 9 der Verordnung zum EG-USG (sGS 672.11) als einzige Gemeinde auch den Lärm von plangenehmigungspflichtigen Industrie- und Gewerbebetrieben beurteilt. Die rekurrentische Rüge der Unzuständigkeit erweist sich damit als unbegründet.

**11.3** Die Rekurrentinnen machen sodann geltend, das Lärmgutachten gehe von einem unzulässig hohen Schalldämmwert der Decke von 56 dB(A) aus. Die für diesen Wert erforderliche Ausstattung des Dachs sei weder heute vorhanden, noch aufgrund der Statik des Dachs realisierbar.

**11.3.1** Im Bericht zur Statik des Dachs vom 3. Dezember 2019 wurde die Traglast im aktuellen Bestand ermittelt. Die Gutachter berücksichtigten den Aufbau des Dachs (von oben nach unten: Kiesdach, Schwarzabdichtung, Holzdach, Sparren, Sekundärstahlprofile und Durchlaufträger Mittelpfette) sowie eine Schneelast nach SIA 261:2003 von 1,6 kN/m<sup>2</sup>. Die Gutachter kamen zum Schluss, dass die Traglastreserven aufgebraucht seien und eine Auflasterhöhung ohne Massnahmen nicht stattfinden könne. Im Betriebskonzept ist dagegen eine zusätzliche Auflasterhö-



lung von 60 kg/m<sup>2</sup> vorgesehen (Ziff. 4.12). Dabei handelt es sich um Isolation 30 cm, 2 x Dachlattenrost à 5 cm, 2 x Fermacell à 1,5 cm und 1 x Heraklith 2,5 cm. Dieses Material sei notwendig, damit die Lärm- und Energievorschriften eingehalten werden können. Durch das zusätzliche Gewicht ergebe sich aber bei Schneefall (gerechnet mit einer bereits reduzierten Schneelast von 1,4 kN/m<sup>2</sup>) eine Überlast von 40 kg/m<sup>2</sup>. Soweit also die Rekurrentinnen beanstanden, dass die schalldämmenden Materialien nur auf Kosten der Schneelastreserve verbaut werden können, ist ihnen zuzustimmen. Dem Sicherheitsmangel der Statik wollte die Rekursgegnerin aber gemäss Betriebskonzept mit einem Pikett- und Dachräumdienst Rechnung tragen. Zusätzlich sollten Hochlaststützen zur temporären Entlastung eingelagert werden. Von diesem Plan scheint die Rekursgegnerin abgewichen zu sein, hält sie doch mit Schreiben vom 12. Dezember 2022 klar fest, dass das bestehende Hallendach für die Aufnahme der notwendigen Wärmedämmungen und Gipsfaserplatten statisch ertüchtigt werden müsse. Erstaunlicherweise geht die Rekursgegnerin bzw. die von ihr beigezogenen Lärmgutachter und Statiker neu auch von einer effektiven Zusatzlast von 100 kg/m<sup>2</sup> aus.

**11.3.2** Art. 101 PBG schreibt vor, dass Bauten und Anlagen während der Erstellung und der Dauer des Bestehens den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde entsprechen müssen. Die Regeln der Baukunde ergeben sich aus gesetzlichen Vorschriften und aus privaten Regelwerken. Bauten und Anlagen, die den Erfordernissen der Sicherheit nicht entsprechen, dürfen nicht bewilligt werden (vgl. dazu W. LOCHER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, zu Art. 101 N 4 ff.). Erfüllt ein Baugesuch die gesetzlichen Anforderungen nicht, ist grundsätzlich der Bauabschlag zu erteilen (Art. 146 PBG e contrario). Die Baubewilligung darf unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]) nicht verweigert werden, wenn sie gemäss Art. 147 Abs. 1 PBG mit einschränkenden Bedingungen und Auflagen verbunden werden kann. Durch solche Nebenbestimmungen können lediglich untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Möglichkeit, nach Art. 147 Abs. 1 PBG vorzugehen, entfällt immer dann, wenn die Mängel eine wesentliche Projektänderung bzw. eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts erfordern. Die Anordnung von Nebenbestimmungen kommt mit anderen Worten nicht in Betracht, wenn ohne grösseren planerischen Aufwand nicht mehr beurteilbar ist, wie die Mängel zu beheben sind und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen dies nach sich zieht. Es geht beispielsweise nicht an, einen Bau zu bewilligen mit der Auflage, die fehlende Erschliessung müsse vor Baubeginn geregelt sein. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Einheit des Bauentscheids, mit dem eine einheitliche Beurteilung eines baurechtlichen Sachverhalts sichergestellt werden soll. Nachgelagerte Verfahren sind nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll ist – so etwa wenn die Beurteilung der Farb- und Materialwahl während der Bauausführung besser möglich ist – und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können. Dabei ist auf die konkreten Verhältnisse abzustellen. Des Weiteren werden laut Art. 21 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) Baugesuche, welche die für die Beurteilung notwendigen bzw. erforderlichen Unterlagen nicht enthalten und deshalb unvollständig sind, zur Ergänzung oder Verbesserung zurückgewiesen, und die Bewilligungsbehörde tritt auf das Gesuch bei Unterbleiben der Verbesserung innert der angesetzten Frist nicht ein (zum ganzen VerwGE B 2022/132 vom 17. November 2022 Erw. 4.2 mit weiteren Hinweisen).

**11.3.3** Es ist unbestritten, dass die Traglastreserven des Dachs für das geplante Vorhaben unzureichend und statische Ertüchtigungsmassnahmen notwendig sind. Es dürfte klar sein, dass die Statik eines Gebäudes den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde genügen muss. Umso mehr wenn wie vorliegend eine publikumsintensive Nutzung mit bis zu 300 Personen vorgesehen ist. Ebenso klar dürfte sein, dass eine ausreichende Schneelastreserve (wie sie etwa SIA 261:2003 vorsieht) eine grundlegende Anforderung an die Sicherheit im Sinn von Art. 101 PBG darstellt. So anerkennen diverse Gebäudeversicherungen



die durch Schneedruck verursachte Beschädigung eines Dachs nur bei einer Überschreitung des Schneelastgrenzwertes gemäss SIA-Norm als versichertes Elementarereignis (BEZ 2014 Nr. 15, Ausserrhodische Gerichts- und Verwaltungspraxis [GVP], 2008, 2277). Bei der ursprünglich vorgesehenen Massnahme des Pikett- und Dachräumdiensts dürfte es sich kaum um eine Sicherheitsmassnahme nach der Regel der heutigen Baukunde handeln. Umso mehr als es sich um eine grundlegende, sehr publikumsintensive Umnutzung handelt und die Rekursgegnerin auch selbst neu von baulichen Ertüchtigungsmassnahmen spricht. Demnach ist erstellt, dass das Vorhaben den Erfordernissen der Sicherheit nicht entspricht. Soweit sich die Rekursgegnerin auf den Standpunkt stellt, die notwendigen Ertüchtigungsmassnahmen könnten im Rahmen der nachfolgenden Ausführungsplanung erfolgen, kann ihr aus mehreren Gründen nicht gefolgt werden. Bei der Ertüchtigung der Statik wird in die tragende Grundsubstanz eingegriffen, was in aller Regel baubewilligungspflichtig ist (B. WALDMANN, Bauen ohne Baubewilligung? Von klaren und den Zweifelsfällen, Schweizerische Baurechtstagung 2017, S. 46). Verstärkend kommt hinzu, dass es sich gemäss dem Schreiben der KDP vom 11. Februar 2021 beim fraglichen Gebäude um ein Schutzobjekt von kantonaler bzw. nationaler Bedeutung handelt. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist bei Eingriffen in die tragende Struktur eine Baubewilligungspflicht zu bejahen. Da die statische Ertüchtigung somit baubewilligungspflichtig ist, kann sie nicht im Rahmen der nachfolgenden Ausführungsplanung vorgenommen werden. Ebenso wenig handelt es sich um einen untergeordneten Mangel, welcher auflageweise geheilt werden könnte. Das Verwaltungsgericht hat mit VerwGE B 2022/132 vom 17. November 2022 entschieden, dass die Einhaltung der sicherheitspolizeilichen Anforderungen in Bezug auf die Statik einer Blocksteinmauer eine wesentliche Projektänderung erforderlich machen könnte, weswegen dieser Mangel nicht auflageweise geheilt werden durfte (Erw. 4.2). Wenn schon die Statik einer Blocksteinmauer nicht mittels Auflage geheilt werden kann, muss das Gleiche erst recht für die Dachstatik einer denkmalgeschützten Eventhalle mit bis zu 300 Personen gelten. Die Rüge der Rekurrentinnen erweist sich damit als begründet und der angefochtene Beschluss ist aufzuheben.

## **12.**

Bei diesem Ergebnis erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit den weiteren Rügen. Aus prozessökonomischen Überlegungen ist dennoch, wenn auch nur summarisch, auf einige weitere Rügen einzugehen.

**12.1** Die Rekurrentinnen bringen im Zusammenhang mit dem Lärmgutachten mehrere Rügen vor.

**12.1.1** Die Lärmquellen des Vorhabens sind vielfältig (Geräuschquellen innerhalb der Eventhalle [Veranstaltungen], Geräuschquellen ausserhalb der Eventhalle [Veranstaltungen, Aussen-gastronomie] sowie der Lärm der haustechnischen Anlagen [Heizung, Lüftung]). Die verschiedenen Lärmquellen sind separat zu beurteilen und schliesslich einer Gesamtbeurteilung zuzuführen. Die von den geplanten haustechnischen Anlagen (abgekürzt HLK-Anlagen) ausgehenden Immissionen sind etwa nach Anhang 6 Ziff. 1 Abs. 1 Bst. e LSV als Industrie- und Gewerbelärm zu beurteilen. Der Beurteilungspegel für Industrie- und Gewerbelärm und ähnliche Lärmarten wird, getrennt für den Tag (7.00 bis 19.00 Uhr) und die Nacht (19.00 bis 7.00 Uhr) berechnet (Anhang 6 Ziff. 31 LSV). Beim vom Betrieb einer Eventhalle ausgehenden Schallemissionen (Musik, Publikum, Gastronomie) handelt es sich dagegen um Alltagslärm, für welchen es keine allgemeingültige Beurteilungsmethode mit zahlenmässigen Grenzwerten in der LSV gibt. Es ist daher jeweils eine Einzelfallbeurteilung notwendig. Die Vollzugsbehörde hat dabei aufgrund von Erfahrungswerten einen gewissen Ermessensspielraum. Die vom Betrieb der Eventhalle ausgehenden Schallemissionen dürfen höchstens geringfügige Störungen verursachen (vgl. dazu die Ausführungen in Urteil des Bundesgerichtes 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 Erw. 3.1.2). Für die Beurteilung können fachlich genügend abgestützte private Richtlinien, wie namentlich die von der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute („Cercle Bruit“) herausgegebene „Vollzugshilfe zur Er-



mittlung und Beurteilung der Lärmbelastung im Zusammenhang mit dem Betrieb öffentlicher Lokale“ (abrufbar unter [www.cerclebruit.ch](http://www.cerclebruit.ch), "Vollzugsordner", "Alltagslärm", "8.10 Kultur- & Gastgewerbebetriebe") herangezogen werden. Darin wird die für Gewerbe- und Industriebetriebe geltende Nachtzeit (Anhang 6 Ziff. 31 Abs. 1 LSV) zusätzlich in Abend- und Nachtstunden unterteilt. Diese Unterteilung fusst letztlich auf der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welche die Bewirtung auf Aussensitzplätzen verschiedentlich ab 22.00 Uhr abends untersagte. Soweit also die Rekurrentinnen rügen, dass eine Differenzierung der Nachtstunden nicht zulässig sei, kann ihnen nicht gefolgt werden.

**12.1.2** Im Lärmgutachten werden die verschiedenen Lärmquellen separat beurteilt und schliesslich – nachdem das AFU dies beanstandet hat – auch einer Gesamtbeurteilung zugeführt. Entgegen der rekurrentischen Rüge wurden im Lärmgutachten auch die Immissionen auf die angrenzenden und lärmempfindlichen Wohnzonen berücksichtigt. Den Rekurrentinnen ist aber insoweit Recht zu geben, dass beim ersten Lärmgutachten nicht alle relevanten Beurteilungsorte berücksichtigt wurden. Aber auch diesen Mangel hat die Rekursgegnerin in Bezug auf die lärmempfindlichen Räume an der F.\_\_\_\_strasse 6 behoben. Inwiefern weitere Beurteilungspunkte fehlen würden, ist nicht ersichtlich und machen die Rekurrentinnen auch nicht geltend. Die von den Rekurrentinnen aufgeworfene Frage, wer von der Stadtverwaltung die Befugnis habe das Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) anzupassen, liegt ausserhalb des Verfahrensgegenstands und ist daher nicht von Belang. Die Einholung eines Amtsberichts beim Bundesamt für Statistik erübrigt sich daher.

**12.1.3** Hinsichtlich des gesondert zu beurteilenden Lärms der HLK-Anlagen hat die Rekursgegnerin – nachdem dies vom AFU beanstandet worden ist – auch den praxisgemässen Vorsorgezuschlag von 3 dB(A) berücksichtigt. Die gestützt auf das Tool der Vollzugshilfe 8.10 im Lärmgutachten vorgenommene Beurteilung des Gaststättenlärms wurde vom AFU nicht beanstandet. Nach Beurteilung des AFU könne davon ausgegangen werden, dass die Lautäusserungen von Personen, die sich im Freien aufhalten, bei einem Abstand von mehr als 20 m zum Immissionsort zu keinen störenden Immissionen führen werden, wenn es sich wie vorliegend um einen offenen Ort handelt und wenn im Freien weder musiziert noch Musik abgespielt wird. Erfahrungsgemäss werde ohne Hintergrundmusik in der Regel in Zimmerlautstärke gesprochen. Soweit die Rekurrentinnen also massive Ruhestörungen durch vereinzelte Personen nach 22.00 Uhr befürchten, kann ihnen nicht gefolgt werden. Im Weiteren geht das AFU auch davon aus, dass sich der grösste Teil des maximal 300-köpfigen Publikums im Eventlokal bewegen wird und nicht draussen. Dies gelte auch für Raucherinnen und Raucher, die gemäss Betriebskonzept nach 22 Uhr ausschliesslich in den Rauchercontainern rauchen dürfen. Unbestrittenermassen verbleibt nach 22.00 Uhr ein durch den Gästeverkehr verursachter Sekundärlärm. Die Vollzugshilfe 8.10 ist aber nicht nur auf öffentliche Lokale mit Musikerzeugung zugeschnitten, sondern umfasst alle Lärmimmissionen von Gaststätten, einschliesslich Kundenverkehr, Parkplatzlärm und durch Verkehr erzeugten Lärm (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_293/2017 vom 9. März 2018 Erw. 3.1.2). Damit erweist sich auch der von den Rekurrentinnen gerügte Gästeverkehr bzw. die daraus resultierenden übermässigen Immissionen als unbegründet.

**12.2** Die Rekurrentinnen rügen weiter, dass angesichts der bis zu 300 Personen zu wenig sanitäre Anlagen zu Verfügung gestellt würden. Gemäss Art. 9 Abs. 1 der eidgenössischen Hygieneverordnung (SR 817.024.1; abgekürzt HyV) müssen Lebensmittelbetriebe – zu welchen der vorliegend geplante Betrieb zu zählen ist (Art. 2 Abs. 1 des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes [SR 817.0; abgekürzt LMG], Art. 2 Abs. 1 Ziff. 1 der eidgenössischen Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung [SR 817.02; abgekürzt LGV]) – über genügend Toiletten mit Wasserspülung und Kanalisationsanschluss verfügen. Die Bestimmung statuiert eine generelle Pflicht zur Erstellung von Toiletten, eine genaue Zahl lässt sich indessen nicht entnehmen. Auch in der kantonalen Gesetzgebung wurde auf eine weitere Konkretisierung verzichtet. Im Kanton St.Gallen gibt es auch keine Leitfäden oder Merkblätter, welche bei der Auslegung der geltenden



baulichen Vorschriften für Gastwirtschaften herangezogen werden könnten. Eine kommunale Richtlinie ist ebenfalls nicht vorhanden. Der Bewilligungsbehörde steht daher bei der Festlegung der genügenden Anzahl Toiletten ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Gemäss Baugesuchsunterlagen ist vorgesehen, dass in einer ersten Phase bis die grosszügigen Toilettenanlagen im Untergeschoss (20 Damentoiletten, 5 Herrentoiletten mit 11 Pissairs) eingebaut sind, den Gästen eine mobile Toilettenanlage (4 Damentoiletten, 1 Herrentoilette mit 4 Pissairs) auf der Südseite bereitgestellt werden soll. Die Anzahl der provisorischen Toiletten scheint angesichts von 300 Personen und der grossen Anzahl von definitiven Toiletten doch sehr gering. Zumal diese Situation nur während einer Phase von acht Wochen (Betriebskonzept Ziff. 4.4.9) bestehen soll und der Vorinstanz ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt, ist dies jedoch nicht zu beanstanden.

**12.3** Die Rekurrentinnen rügen die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 25 des Energiegesetzes (sGS 741.1; abgekürzt EnG). Die Vorinstanz führt in Ziff. 12.1 der Baubewilligung aus, dass die Bauteile B1, B1a, W1 und W1a nicht den energetischen Anforderungen an die Gebäudehülle entsprechen würden. Da es sich aber bloss um ein befristetes Provisorium handle, würde die Anwendung der Vorschriften zu einer offensichtlichen Härte und einem unverhältnismässigen Aufwand führen. Entsprechend erteilte die Vorinstanz eine Ausnahmegewilligung. In der Tat geht aus der Begründung der Vorinstanz zu wenig hervor, inwiefern die Einhaltung der Energievorschriften eine offensichtliche Härte darstellt oder zu einem unverhältnismässigen Aufwand führt. Der blosser Verweis auf die befristete Dauer vermag eine offensichtliche Härte bzw. einen unverhältnismässigen Aufwand jedenfalls nicht zu begründen. Wie eingangs ausgeführt, handelt es sich beim strittigen Vorhaben nicht um eine Zwischennutzung von kurzer Dauer. Vielmehr ist mit einer mehrjährigen Nutzung zu rechnen. Inwiefern es sich da rechtfertigt in pauschaler Weise eine Ausnahmegewilligung zu erteilen, ist nicht ersichtlich und kann mangels ausreichender Begründung auch nicht nachvollzogen werden. Auch deshalb erweist sich der Rekurs als begründet.

### **13.**

Im Weiteren erübrigt sich bei diesem Ergebnis die zusätzliche immissionsrechtliche Prüfung des Bauvorhabens nach Art. 684 ZGB (vgl. dazu VerwGE B 2013/135 vom 19. August 2014 Erw. 2.2.4).

### **14.**

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Traglastreserven des Dachs für das geplante Vorhaben nicht ausreichen und statische Ertüchtigungsmassnahmen notwendig sind. Diese Massnahmen sind baubewilligungspflichtig und können nicht im Rahmen der Ausführungsplanung erfolgen. Diesbezüglich erweist sich der Rekurs als begründet, weshalb die Baubewilligung aufzuheben ist. Sollte das Projekt überarbeitet und ein neues Baugesuch eingereicht werden, so wird die Vorinstanz eingehend zu prüfen und zu begründen haben, warum eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 25 EnG zulässig sein soll. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Ausnahmetatbestände gemäss Art. 25 EnG per 21. Juli 2021 geändert haben.

### **15.**

**15.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, deren Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Weil auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ nicht eingetreten werden konnte, der Rekurs der übrigen Rekurrentinnen sich aber als begründet erwies, sind die amtlichen Kosten aufzuteilen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind D.\_\_\_\_ Fr. 500.– an amtlichen Kosten aufzuerlegen, die übrigen Fr. 2'500.– sind der Rekursgegnerin zu überbinden.



**15.2** Der von den Rekurrentinnen und Rekurrenten am 21. April 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist mit den von D.\_\_\_\_ zu leistenden amtlichen Kosten von Fr. 500.– zu verrechnen und im Mehrbetrag von Fr. 1'300.– zurückzuerstatten.

## **16.**

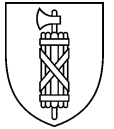
Rekurrenten und Rekursgegnerin stellen je ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**16.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemässe Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**16.2** Die Rekurrenten obsiegen grossmehrheitlich mit ihren Anträgen, auch wenn auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ nicht eingetreten werden konnte. 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<sup>bis</sup> VRP). Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer gestellt wurde.

**16.3** Mit Schreiben vom 7. Februar 2022 beantragen die Rekurrentinnen und Rekurrenten eine erhöhte ausseramtliche Entschädigung von pauschal Fr. 4'500.– zuzüglich 4 % Bausauslagen und 7,7 % Mehrwertsteuer. Es ist den Rekurrentinnen und Rekurrenten grundsätzlich zuzustimmen, dass im vorliegenden Verfahren eine erhöhte Entschädigung angemessen erscheint. Musste doch das Lärmgutachten insgesamt zweimal überarbeitet werden, weshalb mehrere Amtsberichte zur Prüfung waren und auch ein mehrfacher Schriftenwechsel notwendig war. Reduzierend zu berücksichtigten ist jedoch, dass auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ nicht einzutreten war. Sein Begehren ist somit auch abzuweisen. Die ausseramtliche Entschädigung ist daher ermessensweise auf Fr. 4'000.– zuzüglich der beantragen 4 % Barauslagen (Fr. 160.–), insgesamt also auf Fr. 4'160.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

**16.4** Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen materiell unterliegt und das Nichteintreten auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ bereits bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung der Rekurrentinnen und Rekurrenten berücksichtigt wurde, hat sie keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



## Entscheid

1.

- a) Der Rekurs von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ wird gutgeheissen.
- b) Auf den Rekurs von D.\_\_\_\_ wird nicht eingetreten.
- c) Der Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 19. März 2021 betreffend Baubewilligung und der Einspracheentscheid werden aufgehoben.

2.

- a) Der E.\_\_\_\_ AG wird eine Entscheidgebühr von Fr. 2'500.– auferlegt.
- b) D.\_\_\_\_ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 500.– auferlegt.
- c) Der am 21. April 2021 von D.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird mit der von ihm zu leistenden Entscheidgebühr von Fr. 500.– verrechnet und im Restbetrag von Fr. 1'300.– zurückerstattet.

3.

- a) Das Begehren von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die E.\_\_\_\_ AG entschädigt A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'160.– zuzüglich Mehrwertsteuer.
- b) Das Begehren von D.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.
- c) Das Begehren der E.\_\_\_\_ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin