



<b>Fall-Nr.:</b>	VD/BD-18.01 und VD/BD-18.02
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Volkswirtschaftsdepartement
<b>Instanz:</b>	Volkswirtschaftsdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	20.05.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	25.03.2019

## Rekursentscheid VD; Baurecht

**Frage des anwendbaren Rechts (Planungs- und Baugesetz vom 5.7.2016 oder altes Baugesetz vom 6.6.1972); es verstösst nicht gegen das Koordinationsgebot, wenn getrennten Baugesuche für Teilabbruch/ Erweiterung der Kantonsschule und für die zugehörige Energiezentrale eingereicht werden; die Lärmbelastung aus den Anlieferungen ist eine geringfügige Störung im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und die Lichtimmissionen liegen immissionsmässig im Bagatellbereich; das anwendbare kommunale Baureglement enthält keine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen für ein Schulhaus; die geplante Energiezentrale verletzt das raumplanerische Ziel der haushälterischen Nutzung des Bodens nicht; die Energiezentrale ist genügend erschlossen**

Das Verwaltungsgericht hat am 11. Februar 2020 die Beschwerden gegen diesen Rekursentscheid mit Urteil B 2019/77 und B 2019/78 abgewiesen.

Das Urteil des Verwaltungsgericht ist im Zeitpunkt der vorliegenden Publikation noch nicht rechtskräftig, da es beim Bundesgericht angefochten wurde.

vgl. zu diesem Rekursverfahren auch den Zwischenentscheid vom 26. März 2018, unter gleicher Fallnummer



VD/BD-18.01 und VD/BD-18.02

## Entscheid vom 25. März 2019

\_\_\_\_\_  
Rekurrent

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch RA B.\_\_\_\_

gegen

\_\_\_\_\_  
Vorinstanz

**1. Gemeinderat Z.**\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Rekursgegner

**2. Baudepartement des Kantons St.Gallen**

\_\_\_\_\_  
Betreff

Einspracheentscheid und Baubewilligung Nr. 2015-44 vom 18. Januar 2018 betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonschule Z.\_\_\_\_

Einspracheentscheid und Baubewilligung Nr. 2016-29 vom 18. Januar 2018 betreffend Neubau Energiezentrale und Versetzen Velo-  
unterstände



## Sachverhalt

**A.** Das Baudepartement des Kantons St.Gallen reichte am 13. Juli 2015 bei der Gemeinde Z.\_\_\_\_ das Baugesuch für einen Teilabbruch und die anschliessende Erweiterung der Kantonsschule Z.\_\_\_\_ auf dem Grundstück Nr. 001 ein. Aus dem Baugesuch und den zugehörigen Unterlagen ging hervor, dass die Kantonsschule an eine Fernheizung angeschlossen werden sollte und keine eigene Wärmeerzeugungsanlage vorgesehen war.

Gegen das Baugesuch wurden während der Auflagefrist insgesamt 17 Einsprachen erhoben, wovon sieben Einsprachen im Verlauf des Verfahrens vollumfänglich zurückgezogen wurden.

**B.** Am 15. Juni 2016 reichte das Baudepartement bei der Gemeinde Z.\_\_\_\_ zudem ein Baugesuch für den Neubau einer Energiezentrale und das Versetzen von bestehenden Velounterständen ein. Betroffen waren die Grundstücke Nr. 002 und 003. Grund für das zweite Baugesuch war, dass der geplante Energieverbund Z.\_\_\_\_ - Y.\_\_\_\_, welcher die Energie bzw. Wärme für die Fernheizung der Kantonsschule geliefert hätte, nicht realisiert werden konnte.

Die neu beantragte Energiezentrale umfasst gemäss Baugesuch eine Holzschnitzelheizung mit 500kW Wärmeleistung, eine Gasfeuerung mit 200kW Wärmeleistung und einen Holzschnitzelsilo. Mit der Energiezentrale soll nicht nur die Kantonsschule, sondern auch die benachbarte Vierfach-Sporthalle der Regionalen Sportanlage D.\_\_\_\_ beheizt werden, die schon bisher mittels Fernleitung an die bestehende Öl-/Gasheizung der Kantonsschule angeschlossen war. Aus ästhetischen Gründen soll zudem eine bestehende Trafostation in den neuen Baukörper integriert werden.

Gegen das Baugesuch für die Energiezentrale wurden 20 Einsprachen erhoben, wovon im Verlauf des Verfahrens 15 Einsprachen wieder vollständig zurückgezogen worden sind.

**C.** Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ entschied am 18. Januar 2018 über die verbleibenden Einsprachen und erteilte die beantragten Baubewilligungen in Form zweier Gesamtverfügungen, die auch die Bewilligungen und Auflagen der betroffenen kantonalen Ämter enthielt. Die öffentlich-rechtlichen Einsprachen von A.\_\_\_\_, dem Eigentümer der westlich ans Baugrundstück angrenzenden Parzelle Nr. 004, gegen die beiden Baugesuche wurden vollständig abgewiesen.

**D.** Gegen die Einspracheentscheide bzw. Baubewilligungen erhob A.\_\_\_\_, vertreten durch RA B.\_\_\_\_, mit zwei Eingaben vom 29. Januar 2018 Rekurs beim Baudepartement und beantragte, es seien die Baubewilligung Nr.



2015-44 betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule, die Baubewilligung Nr. 2016-29 betreffend Neubau Energiezentrale / Versetzen bestehender Velounterstände sowie die entsprechenden Einspracheentscheide vom 18. Januar 2018 aufzuheben.

Das Baudepartement überwies die beiden Rekurse am 1. Februar 2018 ans Volkswirtschaftsdepartement, weil es vorbefasst sei und in den Ausstand trete. In der Folge setzte das Volkswirtschaftsdepartement A.\_\_\_\_ in beiden Verfahren Frist für das Einreichen der Rekursergänzungen.

**E.** A.\_\_\_\_ bzw. RA B.\_\_\_\_ reichte die Rekursergänzungen bzw. Rekursbegründungen fristgerecht am 23. Februar 2018 ein.

**a)** Im Rekurs gegen die Baubewilligung Nr. 2015-44 stellte er folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei der angefochtene Einsprache-Entscheid [...] und die Teilabbruch- und Baubewilligung des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 18. Januar 2018 [...] aufzuheben.
2. Im Falle der Erteilung der Baubewilligung sei diese mit folgenden Auflagen zu Lasten der Bauherrschaft und zu Gunsten des Rekurrenten zu ergänzen:
  - a) Aufnahme eines Protokolls durch einen Experten über die Höhenlagen der Bauten und Anlagen auf dem Grundstück des Rekurrenten vor Baubeginn, Überwachung und Protokollierung der entsprechenden Kontrollpunkte während der Bauphase und Übernahme von Kosten und Schäden durch die Bauherrschaft.
  - b) Aufnahme eines Protokolls durch einen Experten über allfällige Risse an den Bauten und Anlagen auf dem Grundstück des Rekurrenten vor Baubeginn, Überwachung und Protokollierung der entsprechenden Kontrollpunkte während der Bauphase und Übernahme von Kosten und Schäden durch die Bauherrschaft.
  - c) Aufnahme eines Protokolls durch einen Experten über den Grundwasserstand und das Fliessverhalten im Bereich der Parzelle Nr. 004, Überwachung und Protokollierung allfälliger Veränderungen des Grundwasserstandes und des Fliessverhaltens während der Bauphase und Übernahme von Kosten und Schäden durch die Bauherrschaft.
  - d) Erweiterung der geplanten Stützmauer entlang der Grenze zu Parzelle Nr. 004 sowie Erstellung einer Sickerleitung entlang der Stützmauer.
  - e) Erstellung einer Sicht- und Lärmschutzmauer von mindestens 4.0 m Höhe ab Niveau des Wendeplatzes (Höhenkote 482.80 m.ü.M) entlang der Grenze zu Parzelle Nr. 004 bis zum «grünen



Klassenzimmer» unter Einhaltung des gesetzlichen Grenzabstandes.

[In Ziffer 2.2.c der Begründung] Als Aufenthalts- und Raucherzone [für das Küchenpersonal] sei ausschliesslich der Innenhof der Kantonsschule vorzusehen. Der Bereich zwischen Kantonsschule und Nachbarn sei mit einem Rauchverbot zu belegen.

[In Ziffern 2.4.b und c der Begründung] Die Bauherrschaft sei zu verpflichten, ein umfassendes und korrektes Nutzungs- und Betriebskonzept für die Kantonsschule Z.\_\_\_\_ und deren Küche zu erstellen.

Die mechanische Zufahrtsbeschränkung zu den Parkplätzen sei mit einer Wegfahrtsperre zu verbinden, so dass ein Verlassen der Parkplätze zwischen 22:00 Uhr und 07:00 Uhr nicht möglich sei.

[In Ziffer 2.5.b der Begründung] Es sei lediglich eine Regenerationsküche ohne Grill und ohne Fritteuse zu bewilligen und es seien allfällige Lüftungsanlagen der Küche auf ein Minimum zu reduzieren und gegen den Innenhof hin zu verschieben.

3. Unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Bauherrschaft.

A.\_\_\_\_ begründete seinen Rekurs gegen die Erweiterung der Kantonsschule zusammengefasst damit, dass:

- die Baubewilligung betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule nicht mit der Baubewilligung für die Energiezentrale sowie einem Strassenprojekt für die C.\_\_\_\_strasse koordiniert worden sei;
- die Küche vom bisherigen Standort in der östlichen Ecke im Nordtrakt der Schule neu in die Mitte des Westtraktes verlegt werden solle, was zu einer Verschärfung der Lärmimmissionen bei der Anlieferung und Entsorgung führe, sowie zu Lärm- und Geruchsbelästigungen durch rauchendes Küchenpersonal;
- das Nutzungs- und Betriebskonzept für die Kantonsschule unvollständig, mangelhaft und nicht rechtsgültig unterzeichnet sei;
- die Anzahl notwendiger Parkplätze in der Baubewilligung zu tief angesetzt sei.

**b)** Im Rekurs gegen die Baubewilligung Nr. 2016-29 stellte A.\_\_\_\_ folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei der angefochtene Einsprache-Entscheid [...] und die Baubewilligung des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 18. Januar 2018 betreffend Neubau Energiezentrale / Versetzen bestehender Velounterstände [...] aufzuheben.
2. Unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Bauherrschaft.



Er begründete diesen Rekurs zusammengefasst damit, dass:

- das Bauvorhaben verschiedene bundesrechtliche Raumplanungsgrundsätze verletze;
- die geplante Energiezentrale gegen Abstandsvorschriften verstosse;
- die Parzelle Nr. 003 für die vorgesehene Nutzung ungenügend erschlossen sei.

**c)** In prozessualer Hinsicht beantragte A.\_\_\_\_, die beiden Rekursverfahren seien zu vereinigen, da eine koordinierte Bearbeitung der Rekurse notwendig sei. Im Weiteren beantragte er die Durchführung eines Augenscheins, damit sich die Rekursinstanz vor Ort ein detailliertes Bild über die Verhältnisse machen könne, sowie ein Gutachten zur Frage, ob die Parzelle Nr. 003 genügend erschlossen sei.

Zudem stellte A.\_\_\_\_ im Rekursverfahren VD/BD-18.02 betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule verschiedene Anträge auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen.

**F.** Die Gemeinde Z.\_\_\_\_ verzichtete mit Schreiben vom 14. März 2018 in beiden Rekursverfahren auf eine Vernehmlassung und zwar sowohl zu den vorsorglichen Massnahmen als auch in der Sache selbst.

**G.** Das Baudepartement, vertreten durch das Hochbauamt, äusserte sich mit Vernehmlassung vom 19. März 2018 zu den beantragten vorsorglichen Massnahmen. Im Weiteren ersuchte es das Volkswirtschaftsdepartement, die Frist zur Vernehmlassung in der Sache bis Ende April 2018 zu verlängern.

**H.** Der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartementes hiess das Gesuch um Fristverlängerung teilweise gut und verlängerte dem Baudepartement die Frist zur Stellungnahme bis 20. April 2018.

**I.** Mit Zwischenentscheid vom 26. März 2018 trat das Volkswirtschaftsdepartement auf die von A.\_\_\_\_ beantragten vorsorglichen Massnahmen nicht ein. Der Zwischenentscheid wurde nicht angefochten und erwuchs in Rechtskraft.

**J.** Das Baudepartement beantragte in zwei fristgerecht eingereichten Vernehmlassungen vom 20. April 2018, der Rekurs sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Rekurrenten vollumfänglich abzuweisen und es sei auf die Durchführung eines Augenscheins zu verzichten.

**K.** Der Rekurrent hielt im Rekursverfahren VD/BD-18.02 (Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule) in seiner Replik vom 9. Mai 2018 an den Ausführungen in der Rekursbegründung fest.



Im Rekursverfahren VD/BD-18.01 (Neubau Energiezentrale) ersuchte er zunächst um Einsicht in Akten, die erstmals in der Vernehmlassung des Baudepartementes erwähnt worden waren und von diesem nachgereicht werden mussten, und hielt dann – nach erfolgter Akteneinsicht – in seiner Replik vom 6. Juni 2018 ebenfalls an den Ausführungen in der Rekursbegründung fest.

Ebenso hielt das Baudepartement in zwei Dupliken vom 26. Juni 2018 an seinen Vernehmlassungen fest.

**L.** Bei der Ausarbeitung des Entscheidentwurfs durch den Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartementes zeigte sich, dass bei der Gemeinde Z.\_\_\_\_ ergänzende Auskünfte und Akten zu einer Änderung des Baureglements eingeholt werden müssen.

Der Rekurrent konnte sich mit Eingabe vom 21. März 2019 zur diesen Ergänzungen äussern.

**M.** Die Argumente der Parteien in den verschiedenen Rechtsschriften werden – soweit entscheidrelevant – in den Erwägungen näher dargestellt.

## **Erwägungen**

**1.** Ob auf die Rekurse eingetreten werden kann, ist von Amtes wegen zu prüfen.

**1.1.** Die Rekursvoraussetzungen sind hinsichtlich Rekursberechtigung und in Bezug auf die Form- und Fristenfordernisse erfüllt (Art. 43<sup>bis</sup> ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1, abgekürzt VRP]). Anzumerken ist, dass nach der neueren Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes eine rügespezifische Beurteilung der Rekursberechtigung nicht zulässig ist. Wer aufgrund der Auswirkungen eines Vorhabens zur Beschwerde befugt ist, muss mit allen Rügen zum Verfahren zugelassen werden (vgl. VerwGE B 2015/153, vom 24. März 2015, E. 2.1)

**1.2.** Wie bereits im Zwischenentscheid vom 26. März 2018 festgestellt wurde, ist der Vorsteher des Baudepartementes im Rekursverfahren zu Recht in den Ausstand getreten, so dass der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes über den Rekurs zu befinden hat (vgl. Art. 24 Abs. 2 des Staatsverwaltungs-gesetzes [sGS 140.1; abgekürzt StVG]). Die Zuständigkeit des Volkswirtschaftsdepartementes ist somit gegeben.



**1.3.** Da sich die beiden Rekurse letztlich auf dieselbe Streitsache beziehen, können sie entsprechend dem Antrag des Rekurrenten verfahrensrechtlich vereinigt und durch einen einzigen Entscheid erledigt werden (vgl. GVP 1972 Nr. 30).

**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). Gemäss Art. 173 PBG werden die bei Vollzugsbeginn des Erlasses hängigen Baubewilligungsverfahren nach demjenigen Recht beurteilt, das im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheides der Baubewilligungsbehörde Gültigkeit hatte (vgl. Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz (PBG)» des Baudepartementes vom 8. März 2017, Ziff. 1 A und B, in JURISTISCHE MITTEILUNGEN 2017/I/1). Die vorliegend angefochtenen erstinstanzlichen Entscheide sind am 18. Januar 2018 und somit nach Inkrafttreten des PBG am 1. Oktober 2017 ergangen. Folglich ist grundsätzlich das PBG anwendbar.

Verschiedene Bestimmungen des PBG können allerdings nicht unmittelbar auf Baugesuche angewendet werden, sondern müssen zuerst in den kommunalen Zonenplänen und Baureglementen umgesetzt werden. Ob das PBG direkt anwendbar ist, muss daher für jede einzelne Bestimmung anhand des Anhangs im erwähnten Kreisschreiben beurteilt werden.

Die Vorinstanz ging in den beiden angefochtenen Baubewilligungen davon aus, dass weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar seien, mit Ausnahme der im Kreisschreiben als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen (vgl. Baubewilligungen, je Erw. 2). Diese Annahme erweist sich aufgrund der oben ausgeführten Rechtslage als falsch, da sie das Verhältnis von Regel und Ausnahme umkehrt. Allerdings führt dieser Mangel nicht dazu, dass die angefochtenen Baubewilligungen ohne weiteres aufzuheben sind, sondern es wird bei jeder einzelnen Rüge des Rekurrenten zu prüfen sein, ob im Ergebnis das richtige Recht angewendet wurde. Insbesondere hat die Vorinstanz entgegen ihren eigenen Ausführungen auf verschiedene Rechtsfragen das PBG und nicht das BauG angewendet.

### **3.**

**3.1.** Der Rekurrent macht im Rekurs gegen die Baubewilligung Nr. 2015-44 und den Einspracheentscheid betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule geltend, die Bauherrschaft habe die Koordinationspflichten verletzt, weil sie getrennte Baugesuche einerseits für den Teilabbruch und die Erweiterung der Kantonsschule und andererseits für den Neubau der Energiezentrale eingereicht habe. Zudem habe der Gemeinderat Z. \_\_\_ bereits heute Pläne für ein Strassenprojekt, mit dem die C. \_\_\_ strasse im Bereich der Kantonsschule und der geplanten Energiezentrale baulich und gestalterisch



angepasst werden solle, sowie für eine Parkplatzerweiterung. Alle diese Projekte würden Teil eines Gesamtkonzepts bilden, das zwingend koordiniert aufgelegt und behandelt werden müsse, wobei das Ganze zusätzlich in ein noch hängiges Gesamtverkehrskonzept Z.\_\_\_\_ einzubinden sei.

**3.2.** Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes bestimmt grundsätzlich der Baugesuchsteller mit seinem Baugesuch den Umfang und den Verfahrensgegenstand, den die Bewilligungsbehörde zu prüfen hat. Solange kein Rechtsmissbrauch und keine Verletzung der (Koordinations-)Vorschriften vorliegt, darf der Gesuchsteller ein Vorhaben in verschiedene Gesuche aufteilen. Reicht er mehrere Baugesuche ein, ist erforderlich, dass das Vorhaben sachlich und konstruktiv überhaupt teilbar ist.

Zu beachten sind überdies Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, SR 700, RPG) und Art. 132 ff. PBG welche die materielle und formelle Koordination regeln. 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. Die Aufspaltung einer Bewilligung in mehrere Zwischen- oder Teilverfügungen kann unter Umständen gegen das Gebot der materiellen Koordination und der umfassenden Interessenabwägung verstossen, wenn sich einzelne Aspekte oder Anlageteile nicht sinnvoll isoliert beurteilen lassen, sondern eine Gesamtschau verlangen (vgl. zum Ganzen VerwGE B 2015/96 und 2015/97 vom 26. Oktober 2016, E. 4.3).

Die Vorinstanz führte für die beiden streitigen Baubewilligungen zwar zwei getrennte Auflageverfahren und nur im Verfahren betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule eine Einspracheverhandlung durch. Sie entschied jedoch an der Gemeinderatssitzung vom 18. Januar 2018 gleichzeitig sowohl über beide Baugesuche und als auch über alle noch hängigen Einsprachen, wodurch nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes die Koordinationspflicht erfüllt ist (vgl. VerwGE B 2015/96 und 2015/97 vom 26. Oktober 2016, E. 4.5). Zudem ordnete die Vorinstanz in Ziffer 4 des Beschlusses betreffend Teilabbruch und Erweiterung der Kantonsschule an, dass mit dem Bau erst begonnen werden darf, wenn die Baubewilligung für den Neubau der Energiezentrale in Rechtskraft erwachsen ist. Die Vorinstanz hat damit die beiden Baubewilligungsverfahren genügend koordiniert.

Eine rechtsmissbräuchliche Aufspaltung der Baubewilligung wäre höchstens zu bejahen, wenn sich die Vorinstanz im Rekursverfahren auf den Standpunkt gestellt hätte, der Rekurrent sei angesichts der erheblichen Distanz zwischen seinem Grundstück und der geplanten Energiezentrale, die zudem gegenüber seinem Grundstück weitgehend durch das Gebäude der Kantonsschule abge-



schirmt wird, nicht zum Rekurs gegen die Baubewilligung für die Energiezentrale legitimiert. Ein solcher Einwand wurde aber weder von der Vorinstanz noch vom Rekursgegner erhoben, so dass nicht ersichtlich ist, inwiefern der Rekurrent aus dem Umstand, dass die Baubewilligungen in zwei getrennten Dokumenten erlassen wurden, einen Nachteil erlitten haben könnte, zumal das Volkswirtschaftsdepartement auf beide Rekurse eintritt und die Streitsache in einem vereinigten Rekursverfahren gesamthaft beurteilt.

Anzumerken ist, dass das Gesetz über die Verfahrenskoordination in Bausachen (sGS 731.2; abgekürzt VKoG) mit Inkrafttreten des PBG aufgehoben wurde und die Verfahrenskoordination neu in Art. 132 PBG geregelt ist. Allerdings waren damit keine materiellen Änderungen verbunden, weshalb es keine Rolle spielt, dass die Vorinstanz die Koordinationspflicht möglicherweise auf Grundlage des alten VKoG prüfte. (In den angefochtenen Baubewilligungen finden sich keine Angaben zu den hinsichtlich Koordinationspflicht angewendeten Rechtsgrundlagen.)

**3.3.** Ebenfalls unbegründet ist die Rüge, es verstosse gegen die Koordinationspflicht, dass die von der Vorinstanz geplanten Anpassungen an der C.\_\_\_strasse nicht gleichzeitig mit den beiden oben erwähnten Baugesuchen aufgelegt bzw. entschieden worden seien.

Die angefochtenen Baubewilligungen enthalten beide eine «Besondere Anordnung» mit folgendem Wortlaut (vgl. Ziffer 3.7 in der Baubewilligung Nr. 2016-29 und Ziffer 4.14 in der Baubewilligung Nr. 2015-44):

**«Umsetzung Parkierungsanlage und das Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_strasse**

Eine Absichtserklärung zwischen dem Baudepartement St.Gallen und der Gemeinde Z.\_\_\_ für die Erstellung der Parkierungsanlage auf den Grundstücken Nr. 002 und 003 und für die Umsetzung des Betriebs- und Gestaltungskonzepts C.\_\_\_strasse wurde am 21. August 2017 gegenseitig unterschrieben.»

In der Absichtserklärung vom 21. August 2017 wird unter anderem ausgeführt, dass es wegen ausserschulischen Veranstaltungen in den Räumlichkeiten der Kantonsschule und der Sportanlage D.\_\_\_ vorwiegend an den Abenden und an den Wochenenden «immer wieder zu einem enormen Verkehrsaufkommen» komme, was generell die Sicherheit negativ beeinträchtigt. Der Kanton erklärt sich daher bereit, nach «Fertigstellung der Bauarbeiten auf dem Grundstück Nr. 001 und Bezug der neuen Räumlichkeiten der Kantonsschule» das bestehende Schulprovisorium auf dem Grundstück Nr. 002 sowie das bestehende Bauernhaus auf dem Grundstück Nr. 003 abzubauen. Anschliessend werde der Gemeinde Z.\_\_\_ auf den beiden Grundstücken ein selbständiges und dauerndes Baurecht über eine Fläche von 2'670 m<sup>2</sup> eingeräumt, zur Erstellung einer Parkierungsanlage.



Es ist unklar, welche rechtliche Bedeutung die Vorinstanz dem Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_\_strasse im Zusammenhang mit den beiden Baugesuchen zumisst. Die Ansicht des Rekurrenten, es bestehe ein Zusammenhang zwischen der Umsetzung des Betriebs- und Gestaltungskonzepts C.\_\_\_\_strasse und den beiden Baugesuchen ist zumindest nicht abwägig, nachdem die Vorinstanz sowohl die Absichtserklärung als auch die Umsetzung des Betriebs- und Gestaltungskonzepts C.\_\_\_\_strasse in die Baubewilligungen aufgenommen hat.

Entscheidend ist jedoch, ob ein zwingender Zusammenhang zwischen dem Strassen-/Parkplatzprojekt einerseits und der Erweiterung der Kantonsschule und/oder dem Neubau der Energiezentrale andererseits besteht. Es ist zu prüfen, ob letztere auch dann bewilligt werden könnten, wenn klar wäre, dass das Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_\_strasse nicht umgesetzt wird bzw. dieses nicht existieren würde. Dies ist dann der Fall, wenn die Kantonsschule samt Energiezentrale auch ohne die geplanten Anpassungen strassenmässig genügend erschlossen ist und über genügend Parkplätze verfügt (vgl. dazu VerwGE B 2015/96 und 2015/97 vom 26. Oktober 2016, E. 4.4, wo in einem anderen Fall die gleiche Frage aufgeworfen wurde).

Wie nachfolgend dargelegt werden wird, verfügt die Kantonsschule über genügend Parkplätze (vgl. hinten Erw. 7.3) und ist die Energiezentrale genügend erschlossen (vgl. hinten Erw. 14.5). Es bestand daher keine Pflicht, das Strassen-/Parkplatzprojekt mit den Baubewilligungsverfahren betreffend Erweiterung der Kantonsschule und/oder betreffend Neubau der Energiezentrale zu koordinieren.

#### **4.**

**4.1.** Gemäss Ziffer 4.2 der Besonderen Anordnungen in der Baubewilligung für die Erweiterung der Kantonsschule bildet das Nutzungs- und Betriebskonzept vom 24. März 2017 integrierender Bestandteil der Baubewilligung.

**4.2.** Der Rekurrent bemängelt, das Nutzungs- und Betriebskonzept sei unvollständig, mangelhaft und nicht rechtsgültig unterzeichnet. Insbesondere bemängelt er, dass das Nutzungs- und Betriebskonzept davon ausgehe, Anlässe würden jeweils spätestens um 21:45 Uhr enden, was in der Vergangenheit nicht der Fall gewesen sei. Zudem sei es nicht notwendig, dass die Mensa vor 07:30 Uhr und am Samstag geöffnet sein werde.

**4.3.** Das vom Bildungsdepartement erstellte Nutzungs- und Betriebskonzept vom 24. März 2017 hat für sich alleine betrachtet keinen normativen Charakter. Es handelt sich nicht um ein Nutzungs- und Betriebsreglement, sondern um eine Beschreibung, in welchem zeitlichen, sachlichen und personellen Umfang die erweiterte Kantonsschule voraussichtlich genutzt werden wird bzw.



welcher Umfang zu erwarten ist. Seine normative Verbindlichkeit folgt erst daraus, dass es in Ziffer 4.2 der Baubewilligung Nr. 2015-44 zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt wurde. Dementsprechend spielt es keine Rolle, dass das Nutzungs- und Betriebskonzept offenbar nie unterzeichnet wurde. Es steht der Baubewilligungsbehörde frei, ein nicht unterzeichnetes Nutzungs- und Betriebskonzept in der Baubewilligung für verbindlich zu erklären, auf das Risiko hin, dass die entsprechend Auflage vom Gesuchsteller angefochten wird. Ob ein solches Vorgehen sinnvoll und im Sinn des Bildungsdepartementes war, sei dahingestellt. Im vorliegenden Fall hat die Bauherrschaft die Auflage jedenfalls nicht angefochten, so dass diese mit der Baubewilligung in Rechtskraft erwachsen wird.

Daraus folgt, dass der baurechtlich zulässige Nutzungsumfang der Kantonschule verbindlich festgelegt sein wird. Insbesondere ist vorgegeben, dass der Betrieb spätestens um 21:45 Uhr endet und länger dauernde Anlässe von der Gemeinde schriftlich bewilligt werden müssen (vgl. Ziffer 4.2 der Baubewilligung Nr. 2015-44). Die weiteren Rügen des Rekurrenten hinsichtlich Lärm-, Licht- und Geruchsimmissionen sind daher im Hinblick auf die in der Baubewilligung festgelegten Nutzungszeiten zu beurteilen und nicht im Hinblick auf die bisherigen, nach Darstellung des Rekurrenten längeren Zeiten.

**4.4.** Der Antrag des Rekurrenten, es sei die Bauherrschaft zu verpflichten ein umfassendes und korrektes Nutzungs- und Betriebskonzept zu erstellen, ist abzuweisen. Das vorliegende Nutzungs- und Betriebskonzept vom 24. März 2017 legt den baurechtlich relevanten Nutzungsumfang, insbesondere die «Betriebszeiten», die vorgesehene Nutzungsart der Aula, die zu erwartenden Besucherzahlen sowie die Art des Mensabetriebs ausreichend präzise fest. Das Baurecht setzt kein umfassendes Nutzungs- und Betriebskonzept im Sinn des Rekurrenten voraus.

**4.5.** Gemäss Grundrissplan (Austauschplan Stand 23.3.2017, Akten Vorinstanz 1.31) werden bei der Zufahrt zu den Parkplätzen an der Nordseite drei versenkbare Poller installiert. Die Vorinstanz und der Rekursgegner gehen übereinstimmend davon aus, dass es sich dabei um Poller handelt, die über eine Zeituhr gesteuert werden (vgl. Baubewilligung Nr. 2015-44, S. 8 und Vernehmlassung Baudepartement vom 20. April 2018, S. 4), wobei aber in der Baubewilligung nirgends verbindlich festgelegt ist, zu welchen Zeiten die Pollerschranke geschlossen sein muss.

Aus dem Nutzungs- und Betriebskonzept ergibt sich, dass Anlieferungen von Montag bis Freitag zwischen 06:30 und 18:00 Uhr erfolgen dürfen und am Samstag von 09:00 bis 12:00 Uhr. Im Weiteren ergibt sich aus dem Nutzungs- und Betriebskonzept, dass Ausbildungsangebote und Anlässe spätestens um 21:45 enden müssen. Zudem stehen die Parkplätze an der Nordseite nicht für



die öffentliche Nutzung zur Verfügung (vgl. Erläuterungen zu den Projektanpassungen, Akten Vorinstanz 1.30). Somit ergibt sich, dass die Parkplätze im Wesentlichen nur während den im Nutzungs- und Betriebskonzept festgelegten Betriebszeiten genutzt werden und das Anliegen des Rekurrenten bereits weitgehend erfüllt ist.

Soweit der Rekurrent darüber hinaus beantragt, die Wegfahrt von den Parkplätzen zwischen 22:00 und 07:00 Uhr sei vollständig zu verunmöglichen, ist sein Antrag abzuweisen. Es ist betrieblich sinnvoll, dass die Mensa bereits ab 06:30 Uhr beliefert werden kann. Den Lieferanten muss dann aber offensichtlich nicht nur die Zufahrt zu den Parkplätzen bzw. zur Küchenanlieferung ermöglicht werden, sondern sie müssen nach dem Abladen auch wieder wegfahren können. Im Weiteren muss es nach Anlässen, die bis 21:45 Uhr dauern, möglich sein, Aufräumarbeiten durchzuführen und erst anschliessend den Parkplatz zu verlassen. Dies betrifft vor allem Anlässe wie Eltern- und Informationsabende, an denen Lehrpersonen teilnehmen und die während der Dauer des Anlasses ihre «gewohnten» Parkplätze an der Nordseite benützen.

Der Antrag des Rekurrenten bezieht sich vom Wortlaut her zwar nur auf die Wegfahrt, würde sich systembedingt aber auch auf die Zufahrt auswirken, da die Poller nicht nur die Wegfahrt, sondern die gesamte Durchfahrt sperren. Eine Beschränkung der Öffnungsmöglichkeit am Morgen auf 07:00 Uhr würde nicht nur wie oben erwähnt die Lieferanten, sondern auch Lehrpersonen treffen, die für Vorbereitungsarbeiten bereits früher an ihrem Arbeitsplatz sein möchten. Die vom Rekurrenten beantragte strikte Regelung würde somit die betrieblichen Abläufe der Kantonsschule erheblich beeinträchtigen und ist abzuweisen. Seine Interessen sind bereits dadurch genügend geschützt, dass die Parkplätze an der Nordseite nicht öffentlich genutzt werden dürfen und dass die Zufahrt zu den Parkplätzen durch die Poller kontrolliert werden kann.

## **5.**

**5.1.** Der Rekurrent befürchtet übermässige Lärm- und Lichtimmissionen auf seinem Grundstück, weil die Küche vom bisherigen Standort in der östlichen Ecke im Nordtrakt der Schule neu in die Mitte des Westtraktes verlegt werde. Die Anlieferung zur Küche erfolge künftig über eine ca. 150 m lange Zufahrt [entlang der Nordseite der Kantonsschule], wovon die letzten ca. 30 m ab dem Wendeplatz im Rückwärtsgang befahren werden müssten. Es sei nicht einzusehen, weshalb die gesamte Anlieferung und Entsorgung der Küche um das ganze Gebäude herum auf die von der Haupteinschliessung abgewandte Seite erfolgen müsse. Auch innerhalb von Grundstücken gelte der Grundsatz, dass das Verkehrsaufkommen möglichst gering und zu Lasten des Eigentümers zu halten sei. Eine Erschliessung entlang eines bestehenden Wohnquartiers sei nicht zulässig und verletze das rechtsstaatliche Prinzip der Verhältnismässigkeit.



Die geplante Verlegung der Küche habe eine Verschärfung der Lärmimmissionen zur Folge, weil die Lieferanten ab dem Wendeplatz rückwärts zum Wareneingang bei der Küche fahren müssten und dann die akustischen Rückwärtsfahrt-Warnvorrichtungen an den Fahrzeugen eingeschaltet würden. Eine Anlieferung der Küche in den frühen Morgen- und späten Abendstunden mit dem schrillen Piepston könne ihm, dem Rekurrenten, nicht zugemutet werden, da sich seine Wohn- und Schlafräume wenige Meter vom Wendeplatz entfernt befänden. Zudem sei der Wendeplatz zu klein konzipiert, so dass die Lieferanten ihre Fahrzeuge in mehreren Anläufen wenden müssten, was zusätzlichen Lärm verursache.

Lärmimmissionen seien auch von der Schneeräumung des Wendeplatzes und der Zufahrt zur Küche zu erwarten, wobei diese ebenfalls in den frühen Morgenstunden erfolge. Die Lärmimmissionen seien übermässig, weil die Erschliessung der Küche unnötig lang um das Gebäude herum geführt werde.

Da die Inbetriebnahme der Küche und die Anlieferung früher als im Betriebskonzept beschrieben erfolgten, hätten die Anfahrten im Dunklen zur Folge, dass die Scheinwerfer ohne Schutzmassnahmen direkt auf das Wohnhaus des Rekurrenten gerichtet würden.

**5.2.** Nach Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) sind Lärmemissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (vgl. Art. 25 Abs. 1 USG, vgl. auch Art. 7 der Lärmschutz-Verordnung [SR 814.41; abgekürzt LSV])). Die Vollzugsbehörde beurteilt die ermittelten Aussenlärmimmissionen ortsfester Anlagen anhand der Belastungsgrenzwerte nach den Anhängen 3 ff. zur LSV (vgl. Art. 40 Abs. 1 LSV). Fehlen solche (numerisch festgelegte) Belastungsgrenzwerte, so beurteilt die Vollzugsbehörde die Lärmimmissionen nach Art. 15 USG sowie Art. 19 und 23 USG (vgl. Art. 40 Abs. 3 LSV).

Der Rekurrent macht (zu Recht) nicht geltend, dass durch den Betrieb der Kantonsschule die Planungswerte überschritten würden, weshalb darauf nicht näher einzugehen ist. Hingegen macht er zumindest sinngemäss geltend, es sei das Vorsorgeprinzip nach Art. 11 Abs. 2 USG verletzt worden.

**5.3.** Zunächst ist festzuhalten, dass der Lärm von Fahrzeugen, die eine ortsfeste Anlage beliefern, der Anlage selbst zuzurechnen ist (vgl. WOLF, Kommentar USG, Art. 25 N 28). Im Weiteren ist festzuhalten, dass die Anhänge zur LSV keine Belastungsgrenzwerte enthalten, die für die vorliegend zu beurteilenden Lärmimmissionen direkt gelten. Insbesondere sind die Belastungsgrenzwerte für Strassenverkehrslärm nicht anwendbar. Dies ergibt sich zum



einen aus Ziffer 1 von Anhang 3 LSV, der den Geltungsbereich auf Lärm beschränkt, den Motorfahrzeuge auf Strassen erzeugen. Zum anderen ergibt es sich aus der Methode, wie der Beurteilungspegel ermittelt wird. Dieser wird aus dem durchschnittlichen Tages- und Nachtverkehr ermittelt und setzt einen stetigen Verkehrsfluss voraus, was bei den Anlieferungen offensichtlich nicht der Fall ist. Die Lärmimmissionen sind somit direkt gestützt nach Art. 15 USG zu beurteilen.

Immissionsgrenzwerte für Lärm sind nach Art. 15 USG so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. In Anwendung von Art. 23 USG müssen die Planungswerte für neue lärmige ortsfeste Anlagen unter den Immissionsgrenzwerten liegen, was bedeutet, dass der von der Anlage ausgehende Lärm höchstens geringfügige Störungen verursachen darf.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine Einzelfallbeurteilung vorzunehmen, wobei der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen sind. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierete Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit im Sinn von Art. 13 Abs. 2 USG vorzunehmen (vgl. zum Ganzen, BGer 1C\_293/2017 vom 9. März 2018, Erw. 3.1.2.).

**5.4.** Den vorinstanzlichen Akten können keine Angaben entnommen werden, wie oft die Küche bzw. Mensa der Kantonsschule beliefert werden wird und zu welchen Tageszeiten die Anlieferungen normalerweise erfolgen werden. Die vom Rekurrenten im Einspracheverfahren eingereichte Fotodokumentation (vgl. Akten Vorinstanz 2.24) belegt jedoch, dass die Anlieferungen bisher nicht ausschliesslich in den frühesten Morgenstunden erfolgen, wie er in seiner Rekursbegründung suggeriert (vgl. Rekursbegründung S. 12 und 13). Aufgrund der Anzahl von 200–250 Mahlzeiten, welche von der Mensa täglich ausgegeben werden, und unter Berücksichtigung, dass die wesentlichen Teile der Mahlzeiten als Halb- und Fertigfabrikate angeliefert werden, darf angenommen werden, dass im Durchschnitt höchstens 2 Anlieferungen pro Tag erfolgen und zwar nicht nur am frühen Morgen, sondern auch tagsüber. Die Lärmbelastung aus den Anlieferungen kann daher ohne weiteres als geringfügige Störung im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bezeichnet werden.

**5.5.** In Bezug auf die geltend gemachten Lichtimmissionen ist dem Rekurrenten darin zuzustimmen, dass die geplante Schallschutzmauer eine Blendung durch Autoscheinwerfer nicht vollständig verhindern wird. Die Scheinwerfer eines Fahrzeugs, das in einen Parkplatz an der Nordseite des Grundstücks Nr. 001 einparkiert, leuchten tendenziell südlich neben der Schallschutzmauer



vorbei in Richtung des Hauses des Rekurrenten. Allerdings ist der Lichtkegel eines richtig eingestellten Abblendlichts rund 60 m lang, was in etwa der Entfernung zwischen dem Haus des Rekurrenten und dem nächstgelegenen Parkplatz an der Nordseite des Grundstücks Nr. 001 entspricht. Zudem liegt das Gelände der Kantonsschule rund einen Meter tiefer als das rekurrentische Grundstück, so dass das Licht der Scheinwerfer mindestens teilweise von der Böschung in der nordwestlichen Grundstücksecke abgefangen wird. Das Haus des Rekurrenten wird somit nicht laufend immer wieder von Autoscheinwerfern beleuchtet, sondern es wird höchstens vereinzelt zu kurzen Blendwirkungen kommen. Solche bloss möglichen, kurzfristigen Blendwirkungen stellen jedoch keine übermässigen Lichtimmissionen dar, sondern liegen immissionsmässig im Bagatellbereich (vgl. VerwGE B 2010/227 und 228 vom 6. Juli 2011 E. 7.9.3 und VerwGE B 2012/88 vom 13. November 2012, E. 4.2.5).

**5.6.** Unbegründet ist auch die Rüge des Rekurrenten, es entstünden übermässige Lärm- und Geruchsbelästigungen durch das Küchenpersonal, das seinen Aufenthalts- und Raucherbereich unterhalb der Notausgangstreppe habe. Es kann nicht ernsthaft eine übermässige Immission befürchtet werden, wenn in rund 36 m Distanz zum Haus des Rekurrenten eine Raucherecke für die Mitarbeitenden der Kanti-Mensa eingerichtet wird. Wie das Baudepartement in seiner Vernehmlassung zutreffend ausführte, ist das menschliche Dasein bei den heutigen Siedlungsverhältnissen nicht frei von jeglichen Störungen und ein solcher Anspruch wird von der Rechtsordnung auch nicht verliehen.

**5.7.** Zusammenfassend ergibt sich, dass weder die Geräusche der Fahrzeuge, die für die Ver- und Entsorgung der Küche eingesetzt werden, noch die allenfalls möglichen, kurzfristigen Blendwirkungen von einparkierenden Fahrzeugen und schon gar nicht die möglicherweise schwach hörbaren Gesprächsfetzen aus der Raucherecke eine übermässige Lärm- oder Lichtimmission auf das Grundstück des Rekurrenten bewirken.

Dementsprechend ist das Rechtsbegehren um Erstellung einer Sicht- und Lärmschutzmauer von mindestens 4.0 m Höhe ab Niveau des Wendeplatzes (Höhenkote 482.80 m.ü.M) entlang der Grenze zu Parzelle Nr. 004 bis zum «grünen Klassenzimmer» abzuweisen. Eine derart aufwändige Massnahme stünde in keinem Verhältnis zu den dadurch verminderten, ohnehin nicht übermässigen Immissionen und läge ausserhalb der wirtschaftlichen Tragbarkeit nach Art. 7 Abs. 1 Bst. a LSV.

## **6.**

**6.1.** Der Rekurrent beanstandet im Weiteren die seiner Ansicht nach überdimensionierten Lüftungsanlagen auf dem Dach des Schulhauses. Diese seien nur deshalb so gross, weil entgegen den Zugeständnissen, welche die Bauherrschaft an der Einspracheverhandlung gemacht habe, keine immissi-



onsarme Regenerationsküche, sondern eine vollwertige Produktionsküche geplant sei. Dies ergebe sich daraus, dass eine Fritteuse und ein Grill bewilligt worden seien.

In Bezug auf die Küche macht der Rekurrent zudem eine zonenfremde Nutzung geltend. Der Betreiber der Küche betreibe ein gewerbmässiges Catering, was in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht zulässig sei.

**6.2.** Zunächst ist festzuhalten, dass gemäss Nutzungs- und Betriebskonzept kein externes Catering [mehr] stattfinden wird. Da das Nutzungs- und Betriebskonzept integrierender Bestandteil der Baubewilligung bildet (vgl. vorn Erw. 4.1), ist eine Nutzung der Küche für ein externes Catering baurechtlich zukünftig nicht mehr zulässig.

Im Weiteren wird im Nutzungs- und Betriebskonzept ausgeführt, dass die wesentlichen Teile der Mahlzeiten als Halb- und Fertigfabrikate angeliefert und nur noch aufbereitet werden. Da die Vorinstanz das gesamte Nutzungs- und Betriebskonzept zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärte, sind an sich auch die Ausführungen zur Art der Küchennutzung verbindlicher Teil der Baubewilligung. Es ist allerdings eher fraglich, ob eine derart vage Umschreibung genügt, um eine Nutzung der Küche als vollwertige Produktionsküche baurechtlich zu untersagen. Die tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten ergeben sich ohnehin aus der Einrichtung der Küche. Diese ist jedoch noch nicht verbindlich festgelegt, denn die Plangrundlagen und Detailblätter müssen gemäss Ziffer 4.3 der Baubewilligung Nr. 2015-44 erst noch genehmigt werden. Immerhin hielt die Vorinstanz in Ziffer 4.3 der Baubewilligung Nr. 2015-44 auch fest, dass sich die Bauherrschaft für eine Regenerationsküche entschieden habe, was wohl bei der Genehmigung der Küchenpläne leitend sein wird. Im Übrigen ergibt sich aus der schriftlichen Antwort der Regierung vom 12. Februar 2018 auf die einfache Anfrage 61.17.06, Bühler-Bad Ragaz, dass die Umplanung der Mensaküche von einer Produktions- zu einer Aufbereitungsküche zur Mehrkosten von Fr. 50'000.– geführt habe (vgl. [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch)). Es deutet also alles darauf hin, dass die Bauherrschaft neu eine immissionsarme Regenerationsküche eingeplant hat.

Die Frage, ob eine Fritteuse und ein Grill noch zur notwendigen Einrichtung einer Regenerationsküche gehören, kann jedoch letztlich offen gelassen werden. Das Baudepartement führte in seiner Vernehmlassung vom 20. April 2018 aus, dass der Geräuschpegel der Lüftungsanlage 40 dB(A) in der Nacht und 50 dB(A) am Tag betrage, so dass die in der Wohnzone W2 massgebenden Planungswerte von 45 dB(A) in der Nacht und von 55 dB(A) am Tag eingehalten würden. Zwar folgt daraus erst, dass Art. 25 Abs. 1 USG erfüllt ist. Hingegen lässt sich allein aus dem Einhalten der Planungswerte – entgegen der Ansicht des Baudepartementes – nicht ableiten, dass auch das Vorsorgeprinzip



nach Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 LSV erfüllt sei (vgl. WOLF, Kommentar USG, Art. 25 N 54). Immerhin hat das Einhalten der Planungswerte aber zur Folge, dass zusätzliche Massnahmen, die gestützt auf das Vorsorgeprinzip angeordnet werden, nur dann als wirtschaftlich tragbar gelten, wenn sich mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreichen lässt (vgl. WOLF, Kommentar USG, Art. 25 N 14).

Der Antrag des Rekurrenten, es sei nur eine Küche ohne Grill und Fritteuse zu bewilligen und die Lüftungsanlage gegen den Innenhof zu verschieben, ist daher abzuweisen. Ein Verzicht auf Grill und Fritteuse ist betrieblich nicht möglich, da sich sonst eine warme Küche nicht mehr sinnvoll betreiben lässt. Eine Verschiebung der Lüftungsanlage hingegen ist wirtschaftlich nicht tragbar und würde ohnehin nicht zu einer Reduktion der Emissionen führen, sondern diese nur örtlich verlagern. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Abluftkanäle der Lüftung bereits jetzt nahe am Innenhof eingeplant sind und nicht erkennbar ist, wie die Lüftung noch deutlich weiter gegen den Innenhof verschoben werden könnte (vgl. Grundrissplan 3. Obergeschoss, Akten Vorinstanz 1.37). Dies wäre nur möglich, wenn Küche und Mensa in einen anderen Teil des Gebäudes verlegt würden, was aber keinesfalls mehr als wirtschaftlich tragbar im Sinn von Art. 7 Abs. 1 LSV bezeichnet werden könnte.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass in Ziffer 4.6 und 4.7 der Baubewilligung Nr. 2015-44 der Bauherrschaft olfaktorische Messungen und Lärmmessungen auferlegt wurden. Mit diesen Auflagen wurde dem Vorsorgeprinzip Genüge getan.

## **7.**

**7.1.** Der Rekurrent macht geltend, die Baubewilligung habe den Bedarf an Parkplätzen mit 70 benötigten Parkplätzen zu tief angesetzt. Gemäss den Berechnungen des Ingenieurbüros Nagel + Steiner GmbH vom 27. August 2013 (nachfolgend: Berechnungen NAGEL + STEINER GMBH), die von der Bauherrschaft im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens veranlasst worden seien, benötige die erweiterte Kantonsschule 99 Parkplätze. Insbesondere sei die Turnhalle zusätzlich einzubeziehen, da sonst die Berechnungsformel ins Leere laufen, welche die Anzahl Parkplätze von der Turnhallenfläche und der Anzahl Zuschauerplätze abhängig mache.

In seiner ergänzenden Eingabe vom 21. März 2019 machte er zusätzlich geltend, es sei auch der Parkplatzbedarf für Leichtathletikanlage und die Finnenbahn zu berücksichtigen, was alleine für die Sportanlage D.\_\_\_\_ einen Bedarf von 103 Parkplätzen ergebe. Unter Berücksichtigung der Standort-Typen gemäss VSS Norm 640 281 resultiere ein gesamter Parkplatzbedarf von Kantonsschule und Sportanlage zwischen 84 und 152 Parkplätzen bzw. einem Mittelwert von 118 Parkplätzen.



Zudem verlange Art. 25 Abs. 2 des Baureglements der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ (BauR) bei Gebäuden mit Publikumsverkehr ab 8 Parkplätzen, dass mindestens ein Drittel der Parkplätze unterirdisch oder als in Gebäude integrierte Garagen zu erstellen sei. Jedenfalls aber seien die entlang der Nordfassade geplanten Parkplätze unzulässig, da sie unmittelbar vor die Gärten und Erholungszonen der dort gelegenen Einfamilienhäuser zu liegen kämen. Die Parkplätze seien vielmehr möglichst nahe bei der C.\_\_\_\_strasse zu errichten, wobei auf den Parzellen Nr. 002 und 003 hierfür genügend Platz vorhanden sei.

**7.2.** Das Baudepartement verwies in seiner Vernehmlassung vom 20. August 2018 hinsichtlich der Anzahl benötigter Parkplätze auf die Berechnungen NAGEL + STEINER GMBH, wonach die geplanten 70 Parkplätze normgerecht und ausreichend seien.

Hinsichtlich der Lage der Parkplätze entlang der Nordfassade wies das Baudepartement darauf hin, dass mit Bewilligung Nr. 33/88 vom 8. September 1988 21 Parkplätze auf der Nordseite der Kantonsschule bewilligt worden seien. Das Grundstück Nr. 001 liege der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, in der Parkplätze unbestrittenermassen zonenkonform seien. Die Nachbarn könnten nicht verlangen, vor jeglicher Lärmeinwirkung verschont zu werden, die von einer zonenkonformen Nutzung ausgehe. Überdies befinde sich die Liegenschaft des Rekurrenten rund 100 m von den Parkplätzen entfernt und sei von vornherein nur geringfügig von allfälligen Immissionen betroffen.

Im Weiteren bestritt das Baudepartement, dass Art. 25 Abs. 2 BauR auf öffentliche Gebäude und Anlagen anwendbar sei. Die Bestimmung gelte nur für Ladengeschäfte, Hotels und Restaurants sowie für Gewerbebauten.

**7.3.** Es ist zunächst zu klären, wie viele Parkplätze für die Kantonsschule erstellt werden müssen.

**7.3.1.** Die Vorinstanz und die Parteien gehen übereinstimmend davon aus, dass eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen bestehe. Nach einem Entscheid des Baudepartementes vom 17. Juli 2012 kann die Erstellung von Parkplätzen jedoch nur dann verlangt werden, wenn das kommunale Recht eine entsprechende Pflicht vorsieht. Weder Art. 72 Abs. 1 BauG noch die VSS-Richtlinien stellten für sich allein eine genügende gesetzliche Grundlage dar, um von einem Bauherrn die Erstellung von Parkplätzen zu verlangen (vgl. JuMi 2012/III/Nr. 3). Wie vorn in Erw. 2 ausgeführt wurde, beurteilt sich der vorliegende Rekurs grundsätzlich nach dem PBG und nicht nach dem alten BauG. Da der einschlägige Art. 69 Abs. 1 PBG nahezu gleich lautet wie der frühere Art. 72 Abs. 1 BauG, gilt die erwähnte Rechtsprechung des Baudepartementes auch für Art. 69 Abs. 1 PBG. Es stellt sich somit die Frage, ob das Baureglement der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ überhaupt eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen enthält.



**7.3.2.** Der relevante Teil von Art. 25 BauR lautete im Zeitpunkt, als die vorliegend streitigen Baubewilligungen erteilt wurden, wie folgt:

«Es ist ein Abstellplatz für Motorfahrzeuge zu erstellen:

- a) für Mehrfamilienhäuser pro 100 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche (überzählige Flächen sind aufzurunden), mindestens aber pro Wohnung; zusätzlich pro 3 Wohnungen ein weiterer Abstellplatz (d.h. bis 3 Wohnungen ein weiterer Abstellplatz, 4 - 6 Wohnungen 2 weitere Abstellplätze, etc.)
- b) pro Einfamilienhaus 2 Abstellplätze,
- c) für Büro und Dienstleistungsbetriebe, ausgenommen Läden, pro 30 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche,
- d) für Läden pro 50 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche,
- e) für Hotel und Restaurants pro 10 m<sup>2</sup> Restaurationsfläche und pro 4 Hotelbetten,
- f) für übliche Gewerbebauten pro 50 m<sup>2</sup> aktive Gewerbefläche; für besondere Gewerbebauten ist die VSS-Norm 641 400 vom Mai 1993 massgebend.

Bei 8 und mehr erforderlichen Abstellplätzen gemäss lit. d - f ist mindestens ein Drittel unterirdisch oder als ins Gebäude integrierte Garagen zu erstellen.»

Mit Nachtrag 6 zum Baureglement, der vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ am 4. April 2017 erlassen und vom Baudepartement nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist am 6. Februar 2018 genehmigt wurde, wurde Art. 25 BauR abgeändert und lautet seither wie folgt (*Änderungen kursiv markiert*):

«Es ist ein Abstellplatz für Motorfahrzeuge zu erstellen:

- a) für Mehrfamilienhäuser pro 100 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche (überzählige Flächen sind aufzurunden), mindestens aber pro Wohnung; zusätzlich pro 3 Wohnungen *ein Besucherparkplatz* (d.h. bis 3 Wohnungen *ein Besucherparkplatz*, 4 - 6 Wohnungen 2 *Besucherparkplätze*, etc.).

*Besucherparkplätze dürfen nicht verkauft und vermietet werden. Bei Überbauungen / Mehrfamilienhäusern im Stockwerkeigentum sind die Besucherparkplätze entsprechend allgemein zuzuteilen und dürfen nicht einzelnen Stockwerkeigentumseinheiten zugeteilt werden.*

- b) pro Einfamilienhaus 2 Abstellplätze,
- c) für Dienstleistungsbetriebe, ausgenommen Läden, pro 30 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche,



*Dienstleistungsbetriebe: Bank, Post, Öffentliche Verwaltung mit Schalterbetrieb, Reisebüro, Arzt, Zahnarzt, Therapie, Kopierzentrale, Chemische Reinigung, Coiffeur, usw.*

- d) für Läden pro 50 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche,
- e) für Hotel und Restaurants pro 10 m<sup>2</sup> Restaurationsfläche und pro 4 Hotelbetten,
- f) für übliche Gewerbebauten pro 50 m<sup>2</sup> aktive Gewerbefläche,
- g) für übrige Dienstleistungsbetriebe, Unterhaltung, Kultur, Religion, Aus- und Weiterbildung und für Sport- und Freizeiteinrichtungen ist die VSS Norm 640 281 massgebend.

*Übrige Dienstleistungsbetriebe: Öffentliche Verwaltung ohne Schalterbetrieb, Ingenieur-, Architekturbüro, Anwaltskanzlei, Versicherung, Krankenkassen, Verwaltung von Industriebetrieben, Treuhandbüro, Labors, Speditionsbetrieb, usw.*

*Unterhaltung, Kultur, Religion: Kino, Theater, Oper, Konzertsaal, Museum, Ausstellungsraum, Galerie, Bibliothek, Kirche, Moschee, Synagoge, Friedhof*

*Aus- und Weiterbildung: Hort, Kindergarten, Primar- und Sekundarschule, Sekundarstufe II, Musikschule, Berufsschule, Fachschule, Universität, Kurslokal für Erwachsenenbildung, Sitzungs-/Konferenzsäle*

*Sport- und Freizeiteinrichtungen: Eisbahn, Hallenbad, Freibad, Turnhalle, Fitnesscenter, Leichtathletikanlage mit Spielfeldern, Stadien (Fussball, Hockey), Tennisplatz, Schiessanlagen, Finnenbahn, Vita-Parcours, Spielsalon, Casino, Clubraum, Bootshafen, Minigolf, Billardsaal, Kegel-, Bowlingbahn, Reithalle/-stall*

Bei 8 und mehr erforderlichen Abstellplätzen gemäss lit. d - f ist mindestens ein Drittel unterirdisch oder als ins Gebäude integrierte Garagen zu erstellen.»

**7.3.3.** Es stellt sich zunächst die Frage, ob im vorliegenden Rekursverfahren Art. 25 BauR in der ursprünglichen Fassung vom 16. Juli 1999 massgebend ist oder ob bereits Nachtrag 6 anwendbar ist. Da der Nachtrag 6 keine eigenen Übergangsbestimmungen enthält, beurteilt sich die Frage nach allgemeinen Grundsätzen. Der Schutz des Vertrauens der Betroffenen verlangt, dass die Rechtmässigkeit einer Verfügung grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit ihres Erlasses zu beurteilen ist. Eine Ausnahme gilt dann, wenn das neue Recht um der öffentlichen Ordnung willen aufgestellt wurde und sofort anwendbar sein muss. Im Ergebnis sind somit Rechtsänderungen nach dem erstinstanzlichen Entscheid nur dann zu berücksichtigen, wenn sie auch einen Widerruf rechtfertigen würden (vgl. dazu ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St.Gallen 2016, Rz. 292 ff.). Im Übrigen legen auch die Übergangsbestimmungen zum neuen kantonalen PBG fest, dass hängige Baubewilligungsverfahren nach jenem Recht zu beurteilen sind, das im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids der



Baubewilligungsbehörde Gültigkeit hat (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG und vorn Erw. 2). Art. 173 Abs. 1 PBG ist zwar auf Nachtrag 6 zum (kommunalen) BauR nicht unmittelbar anwendbar. Es lässt sich jedoch kaum begründen, warum im gleichen Rekursverfahren unterschiedliches Übergangsrecht für das kantonale und das kommunale Baurecht gelten soll, weshalb Art. 173 Abs. 1 PBG zumindest sachgemäss anzuwenden ist.

Der Rekurrent macht demgegenüber in seiner Eingabe vom 21. März 2019 geltend, es sei dasjenige Recht massgebend, das beim Entscheid der letzten mit voller Kognition urteilenden Behörde in Kraft steht, d.h. im Zeitpunkt des Rekursentscheids. Er verweist diesbezüglich auf BALTHASAR HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 1013, wonach dies der Praxis im Kanton St.Gallen entspreche. HEER seinerseits beruft sich auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichtes aus dem Jahr 1978. Dieser Entscheid muss im Licht der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts als überholt bezeichnet werden (vgl. zur Entwicklung der Rechtsprechung HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, Rz. 293 sowie aktuell BGE 144 V 210 E. 4.3.1). Die bei HEER dargestellte Praxis hätte zur Folge, dass eine Baubewilligung im Rekursverfahren immer aufgehoben werden müsste, wenn während der Dauer des Rekursverfahrens strengere Bauvorschriften in Kraft getreten sind. Dies ist nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts jedoch nur zulässig, wenn zwingende Gründe für die sofortige Anwendung des neuen Rechts sprechen (vgl. BGE 139 II 243, E. 11.1), was auf die Frage der Pflichtparkplätze nicht zutrifft.

Unzutreffend ist auch der Einwand des Rekurrenten, Nachtrag 6 zum BauR sei bereits mit unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist am 14. Dezember 2017 und somit vor Erlass der angefochtenen Verfügungen in Kraft getreten. Nach Art. 38 Abs. 1 PBG bedarf der Rahmennutzungsplan – bestehend aus Zonenplan und Baureglement (vgl. Art. 1 Abs. 3 Bst. a PBG) – der Genehmigung der zuständigen kantonalen Stelle. Im vorliegenden Fall wurde Nachtrag 6 zum BauR am 6. Februar 2018 vom Baudepartement genehmigt und wurde damit erst nach Erlass der angefochtenen Verfügungen rechtsgültig. Soweit der Rekurrent unter Berufung auf HEER Rz. 263 geltend macht, der Vollzugsbeginn könne vor Eintritt der Rechtsgültigkeit liegen, irrt er. Der Vollzugsbeginn kann zwar nach dem Eintritt der Rechtsgültigkeit liegen, aber logischerweise nicht vorher.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass im vorliegenden Rekursverfahren Art. 25 BauR in der Fassung vom 16. Juli 1999 massgebend ist und nicht in der Fassung gemäss Nachtrag 6.

**7.3.4.** Die Vorinstanz stellte in Ziffer 5 der angefochtenen Baubewilligung Nr. 2015-44 fest, dass Art. 25 BauR «für öffentliche Gebäude und Anlagen keine Bestimmung enthält». Zudem verneinte sie ausdrücklich eine Pflicht zur Erstellung einer Tiefgarage mit der Begründung, Art. 25 Abs. 2 BauR gelte nur



für «Ladengeschäfte, Hotels und Restaurants sowie übliche bzw. besondere Gewerbebauten» und sei auf öffentliche Gebäude und Anlagen nicht anwendbar. Damit ist erwiesen, dass Schulhäuser in der Auflistung von Art. 25 Abs. 1 Bst. a bis f BauR (in der Fassung vom 16. Juli 1999) nach Ansicht der Vorinstanz – die das BauR ja selber erlassen hat und seine Bedeutung kennen sollte – weder ausdrücklich noch sinngemäss enthalten gewesen waren und dementsprechend für die Kantonsschule keine gesetzliche Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen besteht.

Im Übrigen deutet auch die Änderung von Art. 25 BauR durch Nachtrag 6 darauf hin, dass nach dem BauR in der Fassung vom 16. Juli 1999 keine gesetzliche Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen für Schulhäuser bestand. Wären öffentliche Gebäude und Anlagen vom Begriff «besondere Gewerbebauten» in Art. 25 Abs. 1 Bst. f BauR (in der Fassung vom 16. Juli 1999) bereits erfasst gewesen, dann hätte es den Nachtrag 6 – zumindest den Abschnitt über Aus- und Weiterbildungsbetriebe – gar nicht gebraucht.

Zusammenfassend ergibt sich, dass Art. 25 BauR in der Fassung vom 16. Juli 1999 keine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen für Schulhäuser statuierte. Dementsprechend erweist sich die Rüge des Rekurrenten, die Baubewilligung habe der Bedarf an Parkplätzen mit 70 benötigten Parkplätzen zu tief angesetzt bzw. die geplante Kantonsschule verfüge nicht über die gesetzlich vorgeschriebene Anzahl Parkplätze, als unbegründet.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die geplante Anzahl von 70 Parkplätzen für die Kantonsschule selbst dann genügen würde, wenn eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen bejaht werden würde. Dabei kann offen gelassen werden, ob in den Richtwerten der VSS-Norm SN 640 281 für Schulhäuser die Parkplätze für eine Turnhalle mitenthalten sind. Im vorliegenden Fall besteht die Turnhalle bzw. die Sporthalle D.\_\_\_\_ schon seit Jahren, wobei angenommen werden darf, dass die für die Sporthalle D.\_\_\_\_ notwendigen Parkplätze in der Baubewilligung für die Sporthalle D.\_\_\_\_ rechtskräftig festgelegt sind. Dementsprechend besteht kein Grund, im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für die Kantonsschule die für eine Turnhalle notwendigen Parkplätze nochmals neu festzulegen. Ohnehin müssten in eine solche Gesamtbetrachtung auch die vorhandenen Parkplätze der Sporthalle D.\_\_\_\_ einbezogen werden. Es können nicht einfach die für die Kantonsschule geplanten 70 Parkplätze mit dem aus einer Gesamtbetrachtung resultierenden SOLL von 118 Parkplätzen verglichen werden, ohne die bestehenden Parkplätze der Sporthalle D.\_\_\_\_ zu berücksichtigen.

**7.4.** Da Art. 25 BauR keine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen für Schulhäuser enthält, erweist sich auch die Rüge des Rekurrenten als unbegründet, es hätte mindestens ein Drittel der Parkplätze unterirdisch oder in einer im Gebäude integrierten Garage erstellt werden müssen. Art. 25 Abs. 2



BauR, der eine entsprechende Pflicht statuiert, setzt eindeutig voraus, dass überhaupt eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen besteht (vgl. Art. 25 Abs. 2 Bst. d bis f BauR), was im vorliegenden Fall, wie oben ausgeführt, nicht zutrifft.

**7.5.** Unbegründet ist auch die Rüge des Rekurrenten, die entlang der Nordfassade geplanten Parkplätze seien unzulässig, da sie unmittelbar vor die Gärten und Erholungszonen der dort gelegenen Einfamilienhäuser zu liegen kämen.

Wie das Baudepartement in seiner Vernehmlassung zu Recht ausführte, sind Parkplätze in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zonenkonform und die Nachbarinnen und Nachbarn können nicht verlangen, vor jeglicher Lärmeinwirkung verschont zu werden, die von einer zonenkonformen Nutzung ausgeht. Zudem macht das Baudepartement zu Recht geltend, der Rekurrent sei nur geringfügig von allfälligen Immissionen betroffen. Zwar ist der nächstgelegene Parkplatz rund 60 m vom Grundstück des Rekurrenten entfernt und nicht – wie vom Baudepartement geltend gemacht – rund 100 m. Es sind aber trotzdem höchstens geringfügige Lärm- und Lichtimmission auf das Grundstück des Rekurrenten zu erwarten (vgl. vorn Erw. 5).

Nicht massgebend ist, in welchem Ausmass Immissionen auf die direkt nördlich von den Parkplätzen gelegenen Grundstücke entstehen. Der Rekurrent ist im Baurekursverfahren zwar legitimiert, sämtliche Rügen zu erheben und nicht nur diejenigen, bei denen er eine besondere Betroffenheit nachweisen kann (vgl. vorn Erw. 1.1). Bei der materiellen Beurteilung spielt es jedoch eine Rolle, wie die direkten Nachbarinnen und Nachbarn der Parkplätze allfällige Immissionen empfinden. Der Rekurrent kann nicht die Übermässigkeit von Immissionen geltend machen, die von den direkt Betroffenen nicht als übermässig empfunden werden. Im vorliegenden Fall genügt den Eigentümerinnen und Eigentümern der direkt an die Parkplätze angrenzenden Grundstücke offensichtlich, dass als Lärm- und Lichtschutz eine Mauer zwischen den Parkplätzen und ihren Grundstücken errichtet wird. Jedenfalls haben sie ihre Einsprachen nicht weitergezogen bzw. keinen Rekurs gegen die Baubewilligung Nr. 2015-44 erhoben. Es liegen somit keine übermässigen Immissionen vor, die eine Verlegung der Parkplätze erfordern würden.

**8.** Der Rekurrent macht im Weiteren geltend, dass die Anforderungen an behindertengerechtes Bauen nicht erfüllt seien. So seien im Bereich der Fluchttreppen keine Warteräume für Rollstühle vorhanden, die Bühne in der Aula und die Garderoben seien für Rollstuhlfahrer nicht erreichbar und es fehle an einer Toilette für Behinderte in der Nähe der Aula und des Referateriums.



Diese Rügen sind offensichtlich unbegründet. Die Vorinstanz erklärte in Ziffer B.3 das Ergebnis der Überprüfung des Baugesuchs durch die Procap, Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen, vom 5. September 2015 zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung Nr. 2015-44. Damit wurde – wie das Baudepartement in seiner Vernehmlassung zu Recht ausführte – insbesondere verbindlich festgelegt:

- dass die Bühne rollstuhlgerecht zu erschliessen sei. Im Weiteren seien die Garderoben so zu erschliessen und anzupassen, dass sie auch von Behinderten benutzt werden können.
- dass für Rollstühle ein genügend grosser Stauraum zu erstellen sei.

Die Behauptung des Rekurrenten, die Auflage betreffend Stauraum habe keinen Eingang in die Baubewilligung gefunden, trifft eindeutig nicht zu. Im Übrigen ist der Einwand des Rekurrenten in der Replik vom 9. Mai 2018 etwas bemühend, es sei aus den massgebenden Plänen nicht ersichtlich, dass die erforderlichen Wartebuchte im Aussenbereich der Notfalltreppen eingeplant worden seien. Es versteht sich von selbst, dass die Änderungen, die von der Procap erst am 5. September 2015 gefordert und dann von der Vorinstanz am 18. Januar 2018 für verbindlich erklärt worden sind, noch nicht in den Plänen enthalten sind, die am 13. Juli 2015 mit dem Baugesuch eingereicht worden waren.

Das Fehlen eines Behinderten-WCs bei Aula und Referatraum wurde von Procap zwar bedauert, aber nicht in die Feststellungen des Anpassungsbedarfs aufgenommen.

Abschliessend ist anzumerken, dass die Vorinstanz die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung gestützt auf Art. 102 PBG prüfte. Es wurde somit das aufgrund des Übergangsrechts zum PBG massgebende Recht angewendet (vgl. vorn Erw. 2).

**9.** Der Rekurrent begründet sein Rechtsbegehren 2.d damit, dass die beantragte Stützmauer "die durch den geplanten Abhang auf der Parzelle Nr. 001 geschaffene Gefahr" entschärfen solle. Gemeint ist damit offenbar die Gefahr, dass die Privatstrasse auf seinem Grundstück wegen der abfallenden Böschung auf der Nachbarparzelle Nr. 001 abrutschen könnte.

Das Baudepartement macht in seiner Vernehmlassung sinngemäss geltend, dass eine Verlängerung der geplanten Stützmauer Richtung Süden entlang der westlichen Grenze der Parzelle Nr. 001 nicht notwendig sei, da dort der Übergang zwischen den beiden Grundstücken abflache. Für die Sicherung des Gefälles genüge die Erweiterung der Böschung.



Den Ausführungen des Baudepartementes ist zuzustimmen. Im Übrigen ist die Rüge des Rekurrenten hinsichtlich des hier massgebenden Art. 101 PBG ungenügend substantiiert. Es genügt nicht, die Befürchtung zu äussern, die Privatstrasse könnte abrutschen, sondern der Rekurrent hätte wenigstens ansatzweise ausführen müssen, welche Regeln der Baukunde nicht eingehalten seien.

**10.** Die in den Rechtsbegehren 2.a bis 2.c beantragten Protokollierungen begründet der Rekurrent mit seiner Befürchtung, dass durch das Bauvorhaben der Grundwasserfluss negativ beeinträchtigt werde, wodurch in der Folge seine geothermische Heizungsanlage beeinträchtigt oder das Haus und/oder das Aussenschwimmbad angehoben oder abgesenkt werden könnten.

Diese Rüge ist ebenfalls als ungenügend substantiiert zu bezeichnen. Es genügt nicht, lediglich die Befürchtung zu äussern, das Bauvorhaben könnte negative Auswirkungen auf das Grundstück des Rekurrenten haben. Gemäss dem mit dem Baugesuch eingereichten Umströmungsnachweis vom 19. Juni 2015 (Akten Vorinstanz 1.42) reduzieren die für den Baukörper der Kantonsschule notwendigen Pfählungen die Durchflusskapazität des Grundwassers um weniger als 10% und können bewilligt werden. Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern der Grundwasserfluss durch das Bauvorhaben in unzulässiger Weise beeinträchtigt werden könnte, und es ist nicht Aufgabe der Rekursinstanz in den Baugesuchsunterlagen Hinweise zu suchen, welche die Auffassung des Rekurrenten stützen.

Der Rekurrent beantragt in den Rechtsbegehren 2.a bis 2.c neben den Protokollierungen, die Bauherrschaft sei zur Übernahme von allfälligen Schäden zu verpflichten. Soweit er damit beantragt, es sei in der Baubewilligung verbindlich ein Haftungsanspruch gegenüber der Bauherrschaft zu statuieren, sind seine Begehren auch aus materiellen Gründen abzuweisen. Die Haftung für allfällige Schäden aus dem Bau und Betrieb der Kantonsschule richtet sich nach den jeweils massgebenden Haftungsnormen. Diese können nicht einfach durch eine Haftungsklausel in der Baubewilligung ersetzt werden, schon gar nicht durch eine Haftungsklausel, die eine Kausalhaftung begründet.

Teilweise gutzuheissen ist das Rechtsbegehren 2.b. Der Rekurrent beantragte bereits in seiner Einsprache vom 11. November 2015 die Aufnahme eines Protokolls über allfällige Risse an den Bauten und Anlagen auf seinem Grundstück. An der Einspracheverhandlung vom 23. August 2016 wurde ihm zugesichert, dass durch ein unabhängiges Fachbüro Rissprotokolle erstellt werden würden. In der Baubewilligung Nr. 2015-44 wird dann in den Erwägungen ausgeführt, dass die Bauherrschaft auf diese Zusicherung behaftet werde. Es wurde aber keine entsprechende, verbindliche Auflage ins Dispositiv der Bewilligung auf-



genommen. Um die Bedenken des Rekurrenten zu entkräften, wird im Dispositiv des vorliegenden Rekursentscheids die Verpflichtung zur Erstellung eines Rissprotokolls verbindlich angeordnet werden, auch wenn unwahrscheinlich ist, dass sich die Bauherrschaft nicht freiwillig an ihre Zusage gehalten hätte.

## **11.**

**11.1.** Im Rekurs gegen die Baubewilligung Nr. 2016-29 und den Einspracheentscheid betreffend Neubau Energiezentrale / Versetzen bestehender Velounterstände macht der Rekurrent ebenfalls eine Verletzung der Koordinationspflicht geltend. Hinsichtlich seiner Begründung kann auf Ziffer 3.1 vorn verwiesen werden. Ergänzend bringt der Rekurrent vor, dass der Neubau der Energiezentrale, falls er über den von den Stimmberechtigten genehmigten Kredit für die Sanierung der Kantonsschule finanziert werden solle, auch aus diesem Grund nicht separat bewilligt werden dürfe. Anderenfalls sei der Nachweis zu erbringen, dass die notwendigen Beschlüsse von den zuständigen Instanzen rechtsgültig gefasst worden und die Finanzierung gesichert seien.

**11.2.** Wie vorn in Erw. 3.2 festgestellt wurde, hat die Vorinstanz die Baubewilligungsverfahren betreffend Teilabbruch/Erweiterung der Kantonsschule und betreffend Neubau Energiezentrale/Versetzen von bestehenden Velounterständen genügend koordiniert. Auch wurde in Erw. 3.3. festgestellt, dass keine Pflicht bestand, das Strassen-/Parkplatzprojekt mit den Baubewilligungsverfahren betreffend Erweiterung der Kantonsschule und/oder betreffend Neubau der Energiezentrale zu koordinieren. Damit ist die baurechtliche Koordinationspflicht erfüllt. Ob die beiden Bauvorhaben auch finanzrechtlich koordiniert werden mussten, ist aus baurechtlicher Sicht bzw. in Bezug auf die baurechtliche Bewilligungsfähigkeit irrelevant.

## **12.**

**12.1.** Im Weiteren rügt der Rekurrent eine Verletzung verschiedener bundesrechtlicher Raumplanungsgrundsätze. Zunächst macht er geltend, es widerspreche dem Gebot von Art. 1 Abs. 1 RPG den Boden haushälterisch zu nutzen, wenn eine Parzelle an bester Lage lediglich mit einer Heizungsanlage verbaut werde. Die strategische Baulandreserve der Kantonsschule auf den Parzellen Nr. 002 und 003 werde damit für die nächsten 10-20 Jahre einer anderen, sinnvolleren und produktiveren Nutzung entzogen.

Zudem schreibe Art. 3 Abs. 3 RPG vor, dass Massnahmen zu treffen seien zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und dass Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung möglichst verschont werden sollen. Im Weiteren bezeichnet der Rekurrent den geplanten Standort der Energiezentrale als denkbar ungünstig, da die erhöhte Feinstaubbelastung trotz Filteranlagen zu gesundheitlichen Einschränkungen von Schülern, Lehrern usw. führen werde.



**12.2.** Das RPG unterscheidet zwischen Zielen und Planungsgrundsätzen. Nur der vom Rekurrenten angerufene Art. 3 Abs. 3 RPG enthält Planungsgrundsätze, während die haushälterische Nutzung des Bodens zu den Zielen des Raumplanungsgesetzes gehört. Ziele und Grundsätze können aufgrund ihres unterschiedlichen Regelungsgegenstandes auseinandergehalten werden: Art. 1 RPG beinhaltet die Ziele im Allgemeinen, auf welche die Raumplanung auszurichten ist. Art. 3 RPG bezeichnet dagegen Grundsätze, die den Behörden im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele als Handlungsdirektiven dienen. Beide Bestimmungen enthalten Wertmassstäbe und Wertungshilfe, welche von Planungs- und Bewilligungsbehörden namentlich bei Interessenabwägungen zu beachten sind. Dort liegt ihr typisches Wirkungsfeld (vgl. zum Ganzen, AEMISEGGER/KISSLING, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 29, in: HEINZ AEMISEGGER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH/PIERRE TSCHANNEN (Hrsg.) Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Schulthess 2016).

**12.3.** Art. 1 Abs. 1 RPG spricht sich zu den Zielen aus, auf welche die Raumplanung auszurichten ist. Sie richten sich an die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden. Insbesondere stellen die in Art. 1 RPG aufgeführten Planungsziele keine vollstreckbaren Verhaltensvorschriften dar (vgl. BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Stämpfli 2006, RPG Art. 1 Rz. 2 f.). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist der Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens mit der Richtplanung sowie der Nutzungsplanung umzusetzen. Namentlich ist bei der Dimensionierung der Bauzonen das Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens zu beachten. Hingegen enthalten weder das Bundesrecht noch das kantonale Recht Vorschriften, welche im Streitfall eine Mindestausnutzung für bestimmte Grundstücke bzw. für bestimmte Zonenarten vorsehen. Insbesondere ist es dem Eigentümer unbenommen, die Nutzung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften zu gestalten und nicht die technisch mögliche Maximalnutzung der Bodenfläche zu wählen (vgl. VerwGE B 2009/207 vom 11. Mai 2010, E. 4.1).

Aus der dargestellten Lehre und Rechtsprechung ergibt sich somit, dass das Ziel der haushälterischen Nutzung des Bodens zwar nicht nur in Planungsverfahren, sondern auch in Baubewilligungsverfahren zu beachten ist. Es stellt jedoch keine konkrete Handlungsdirektive dar, die das gesetzlich geregelte Baurecht überlagert. Insbesondere lässt sich aus Art. 1 Abs. 1 RPG nicht herleiten, dass unüberbaute Flächen so lange freigehalten werden müssen, bis sie vollständig überbaut bzw. ausgenützt werden können.

Entgegen der Auffassung des Rekurrenten würde der haushälterische Umgang mit dem Boden nicht gefördert, wenn die Energiezentrale im Gebäude der Kantonsschule selber erstellt würde. Einerseits würde hierfür das Gebäude vergrössert werden müssen, was ebenfalls Bodenfläche benötigt. Andererseits ist nicht ersichtlich, welche "andere, sinnvollere und produktivere" Nutzung der



Parzellen Nr. 002 und 003 durch den Bau der Energiezentrale verhindert wird. Die Parzellen liegen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen und können daher zum vornherein nur für bestimmte Zwecke genutzt werden. Zudem sind sie zwischen der bestehenden Sporthalle D.\_\_\_\_ und der noch bestehenden bzw. der geplanten Kantonsschule eingeklemmt. Sie können daher nur entweder für eine Erweiterung der Sporthalle D.\_\_\_\_ oder für eine Erweiterung der Kantonsschule sinnvoll genutzt werden. Jedenfalls geht der Rekurrent selber davon aus, dass es sich bei den beiden Parzellen um die "strategische Baulandreserve der Kantonsschule" handle. Es ist jedoch nicht ersichtlich, wofür die Kantonsschule diese Baulandreserve in den nächsten 10-20 Jahren benötigen könnte. Die angefochtenen Baubewilligungen beinhalten ja gerade den Neubau und die Erweiterung der bestehenden Kantonsschule, so dass für die nächsten 10-20 Jahre ein nochmaliger Erweiterungsbedarf wenig wahrscheinlich ist. Zudem ist die angefochtene Energiezentrale gemäss den Angaben des Baudepartementes auf eine Betriebsdauer von 15-20 Jahren ausgelegt und ein Rückbau wäre ohne weiteres möglich, da ein Holzbau ohne Untergeschoss vorgesehen sei (vgl. Vernehmlassung Baudepartement, Ziffer 2). Sollte also entgegen den Erwartungen in den nächsten 20 Jahren eine weitere Erweiterung der Kantonsschule notwendig werden, könnte die Energiezentrale problemlos wieder abgebrochen oder an die dannzumaligen Verhältnisse angepasst werden.

Zusammengefasst ergibt sich, dass durch die geplante Energiezentrale das raumplanerische Ziel der haushälterischen Nutzung des Bodens nicht verletzt wird. Damit erweist sich gleichzeitig die Rüge des Rekurrenten als unbegründet, Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> RPG werde durch die Bebauung mit der Energiezentrale verletzt, weil die Parzelle Nr. 003 dadurch langfristig einer besseren Nutzung entzogen werde.

**12.4.** Ebenfalls unbegründet ist die Rüge des Rekurrenten, es sei der in Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG enthaltene Planungsgrundsatz verletzt, wonach Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen möglichst verschont werden sollen. Diese Bestimmung richtet sich gemäss Art. 3 Abs. 1 RPB an die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden und kann nicht beigezogen werden, um eine Baute zu verbieten, die – wie im vorliegenden Fall – die Anforderungen des materiellen Umweltrechts erfüllt (vgl. dazu AEMISEGGER/KISLING, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 38, wonach die Belange des Umweltschutzes "in die Sach-, Richt-, und Nutzungsplanung" mit einbezogen werden müssen).

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Emissionen aus der Heizanlage und aus der Anlieferung des Brenngutes auch dann anfallen, wenn die Energiezentrale ins Gebäude der Kantonsschule integriert würde. Die Einwirkungen auf die benachbarten Wohngebiete würden allein durch eine Verschiebung der Energiezentrale nicht merklich vermindert.



### 13.

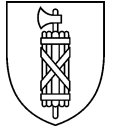
**13.1.** Der Rekurrent macht weiter geltend, die geplante Energiezentrale verstosse einerseits gegen den Grenzabstand, weil der Abstand zur nördlichen Nachbarparzelle Nr. 005 zu klein sei. Die hierfür erteilte Ausnahmegewilligung sei unzulässig, da die Energiezentrale noch näher an die Grenze zu stehen kommen werde als die bestehende Trafostation, welche zudem nur 2.80 m hoch sei und nicht 4.60 wie die geplante Energiezentrale.

Andererseits sei der Abstand zur C.\_\_\_\_strasse nicht eingehalten, da die Änderungen aus dem geplanten Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_\_strasse nicht berücksichtigt seien. Diese sehe auf der Höhe der Energiezentrale eine Fortsetzung des Trottoirs und eine Einbuchtung des Strassenraums vor, weshalb ein Abstand von mindestens 6.25 m erforderlich sei.

**13.2.** Die Parzelle Nr. 005 dient als Zufahrtsstrasse zu den Parkplätzen der Sporthalle D.\_\_\_\_. Gemäss dem kommunalen Strassenplan auf dem Geoportal ist sie aber weder als Strasse noch als Verkehrsfläche klassiert. Dementsprechend beurteilte die Vorinstanz den Abstand zwischen der geplanten Energiezentrale und der Parzelle Nr. 005 richtigerweise nicht nach den Vorschriften über den Strassenabstand, sondern –gestützt auf Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BauR – nach den Vorschriften über den Grenzabstand in der Wohnzone W3. Massgebend ist somit ein Grenzabstand von fünf Metern.

Die Energiezentrale weist einen Abstand von 1.62 m gegenüber der Parzelle Nr. 005 auf und unterschreitet den Grenzabstand klar. Die Vorinstanz erteilte der Bauherrschaft daher eine Ausnahmegewilligung nach Art. 108 PBG. Sie begründete die Ausnahmegewilligung damit, dass eine bestehende Trafostation, die ebenfalls den Grenzabstand nicht einhalte, aus ästhetischen Gründen in die Energiezentrale integriert werde. Würde die bestehende Trafostation nicht ins Gebäude der Energiezentrale integriert, wäre der Grenzabstand eingehalten, da die Energiezentrale allein einen Abstand von 6.29 m zur Grenze aufweisen würde. Zudem sei auf der Parzelle Nr. 005 kein Ausbau der Verkehrsfläche geplant.

Die Begründung der Vorinstanz überzeugt. Es ist ohne Zweifel aus ästhetischen Gründen erwünscht, die bestehende Trafostation ins Gebäude der Energiezentrale zu integrieren. Damit liegen besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 108 Abs. 1 PBG vor. Zudem verstösst die Ausnahmegewilligung nicht gegen Art. 108 Abs. 2 PBG. Insbesondere wird die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt, da der Grenzabstand bereits durch die bestehende Trafostation beeinträchtigt wird. Jedenfalls haben die direkten Nachbarn der geplanten Energiezentrale gegen das Bauvorhaben keinen Rekurs erhoben und scheinen sich somit nicht benachteiligt zu fühlen.



**13.3.** Bei der C.\_\_\_\_strasse handelt es sich um eine Gemeindestrasse 1. Klasse. Nach Art. 24 Abs. 1 BauR haben Bauten und Anlagen gegenüber einer Gemeindestrasse 1. Klasse einen Abstand von 4 m ab Strassengrenze einzuhalten. Gemäss den Bauplänen hält die Energiezentrale gegenüber der C.\_\_\_\_strasse einen Abstand zwischen 4.85 m (vgl. Akten Vorinstanz 4.13) und 4.95 m (vgl. Akten Vorinstanz 4.15) ein. Der gesetzliche Strassenabstand gegenüber dem bestehenden Zustand der C.\_\_\_\_strasse ist somit eingehalten.

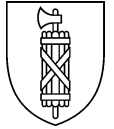
Das Projekt «Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_\_strasse» sieht offenbar vor, die C.\_\_\_\_strasse durch einen bepflanzten Mittelstreifen zu unterteilen. Hierfür müsste der Strassenrand etwa 75 cm in Richtung der Energiezentrale verschoben werden (vgl. dazu Akten Rekursgegner 3). Der gesetzliche Strassenabstand von 4 m ist also auch dann noch eingehalten, wenn das Betriebs- und Gestaltungskonzept C.\_\_\_\_strasse wie geplant realisiert wird.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich der Strassenabstand nach den tatsächlichen Verhältnissen richtet, die im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Baubewilligung bestehen, und nicht nach zukünftigen Verhältnissen, die erst in der Projektphase sind und von denen noch nicht feststeht, ob sie überhaupt je realisiert werden können.

Im Übrigen ist anzumerken, dass der Einwand des Rekurrenten nicht zutrifft, der Strassenabstand sei ab der Grenze des ebenfalls neu geplanten Trottoirs zu bemessen. Nach Art. 101 Abs. 1 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) ist der Strassenabstand der Mindestabstand zur Strasse. Da der Strassenabstand zu Gemeindestrassen durch Reglement der politischen Gemeinde festgelegt wird, kann die Gemeinde auch selber festlegen, wie der Strassenabstand zu bemessen ist. So bemisst etwa Art. 22 Abs. 1 des Baureglements der Gemeinde W.\_\_\_\_ den Strassenabstand sowohl ab dem Strassenrand als auch ab der Trottoirhinterkante. Demgegenüber stellt die Gemeinde Z.\_\_\_\_ in Art. 24 Abs. 1 BauR auf die «Strassengrenze» ab. Daraus ergibt sich, dass das Trottoir bei der Bemessung des Strassenabstandes ohnehin nicht zu berücksichtigen wäre.

## **14.**

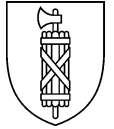
**14.1.** Die angefochtene Baubewilligung enthält in Ziffer 3.3 der Besonderen Anordnung die Auflage, dass die Schulleitung ihre Holzlieferanten anzuweisen habe, bei der Anlieferung den Lastwagen zwingend auf dem Vorplatz der Energiezentrale zu wenden und nicht rückwärts in die Zubringerstrasse zu fahren. Zusätzlich ordnete die Vorinstanz in Ziffer 2 ihres Beschlusses vom 18. Januar 2018 auch direkt an, dass sämtliche Wendemanöver von schweren Motorwagen auf dem Vorplatz der Energiezentrale vorzunehmen seien und ein Rückwärtsbefahren der Zubringerstrasse untersagt sei.



Der Rekurrent macht geltend, die Anordnung sei rechtlich und praktisch nicht durchsetzbar. Insbesondere reiche der Vorplatz für das Wenden von Lastwagen nicht aus, zumal nicht sichergestellt sei, dass für die Anlieferung der Holzschnitzel Lastwagen mit einer Länge von höchstens 9.40 m eingesetzt würden. Als Beleg reichte er mit der Replik vom 6. Juni 2018 eine Planskizze ein, in der er die aus seiner Sicht massgebenden Wendekreise eintrug. Er bemängelte, dass sich der Wendekreis kurz vor der Fassade auf ca. 3.80 m reduziere, was nicht möglich sei. Zudem würden die Vorgaben der VSS-Norm SN 640 052 für eine Wendenische nicht eingehalten. Damit sei die Parzelle Nr. 003 für die vorgesehene Nutzung ungenügend erschlossen.

Das Baudepartement entgegnete in seine Duplik vom 26. Juni 2018, der Einwand des Rekurrenten beruhe auf einem Denkfehler. Die Hinterachse eines Fahrzeugs drehe sich nicht um den äusseren, sondern um den inneren Wendekreis. Dies habe zur Folge, dass der LKW beim rückwärts einmanövrieren bereits parallel zur Fassade der Energiezentrale stehe, bevor er mit seiner vorderen linken Ecke die Fassade berühre. Im Übrigen sei die mit dem Baugesuch eingereichte Befahrbarkeitsstudie von einem ausgewiesenen Verkehrsexperten erstellt worden. Die Nachfrage bei Lieferanten habe ergeben, dass die Holzschnitzel tatsächlich mit einem LKW mit einer Länge von 9.40 m angeliefert würden. Eine entsprechende Beschränkung der Fahrzeuggrösse könne mit den Lieferanten vertraglich festgelegt werden. Die Befahrbarkeit könne zudem auch für LKWs mit einer Länge von 10.80 m und 11.56 m nachgewiesen werden. Diesbezüglich werde auf die Visualisierungen auf dem USB-Stick verwiesen. Zum Einwand des Rekurrenten, die Vorgaben der VSS-Norm SN 640 052 für eine Wendenische seien nicht eingehalten, äusserte sich das Baudepartement nicht.

**14.2.** Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b des RPG setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass das Land erschlossen ist. Insbesondere muss nach Art. 19 Abs. 1 RPG eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehen. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (vgl. HEER, Rz. 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land erschlossen, wenn eine hinreichende Zu- und Wegfahrt besteht. Eine Zufahrt ist 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, Kehrtafelfahrt und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann, und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. HEER, Rz. 513 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes). Art. 19 Abs. 1 RPG will mit dem Erfordernis der ausreichenden Erschliessung vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern (vgl. EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, N. 6 zu Art.19). Was als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der beanspruchten



Nutzung des Grundstücks sowie von den massgeblichen (namentlich örtlichen) Umständen des Einzelfalls ab (vgl. BGE 116 Ib 159 Erw. 6b; WALDMANN/HÄNNI, RPG Art. 19 Rz. 21). Dabei steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (vgl. BGE 121 I 65 E. 3A; BGer 1P.115/1992 vom 6. MAI 1993, Erw. 4: in ZBI 95/1994 S. 89 und URP 1993 S. 449).

**14.3.** Die Voraussetzung der genügenden Erschliessung nach Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG sowie nach Art. 67 Bst. a PBG bezieht sich in erster Linie auf die Zufahrt zum Baugrundstück. Inwieweit die oben dargestellten Grundsätze auch für die Erschliessung innerhalb des Baugrundstück gelten, kann aus folgendem Grund offen gelassen werden.

Nach Einschätzung der Verkehrspolizei ist es aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht zulässig, mit Lastwagen rückwärts von der Zufahrtsstrasse zur Turnhalle D.\_\_\_\_ auf den Vorplatz vor der Energiezentrale einzubiegen. Sie verlangte daher eine entsprechende Auflage in der Baubewilligung (vgl. Stellungnahme der Verkehrspolizei vom 14. September 2017, Akten Vorinstanz 4.5). Die Vorinstanz setzte dies mit Ziffer 2 des Beschlusses und Ziffer 3.3 der Besonderen Anordnungen zur Baubewilligung um (vgl. vorn Erw. 14.1).

Sollte feststehen, dass diese Auflage aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht erfüllt werden können, so müsste die Parzelle Nr. 003 als ungenügend erschlossen betrachtet werden. Falls ein Wenden auf dem Vorplatz der Energiezentrale nicht möglich ist, bestünde nämlich keine Zufahrtsmöglichkeit für die geplante Nutzung.

**14.4.** Entgegen der Ansicht des Rekurrenten kann die Schulleitung rechtlich und tatsächlich problemlos durchsetzen, dass ihre Lieferanten von Holzschnitzeln nicht rückwärts auf den Vorplatz der Energiezentrale fahren. Die Schulleitung kann mit ihren Lieferanten eine entsprechende Verpflichtung vertraglich vereinbaren und nötigenfalls mit Konventionalstrafen absichern. Ebenso könnte eine Beschränkung der Fahrzeuge auf eine Höchstlänge von 9.40 m vereinbart werden.

**14.5.** Die vom Baudepartement eingereichten Befahrbarkeitsstudien zeigen, dass es technisch möglich ist, Lastwagen bis zu einer Länge von 11.56 m auf dem Vorplatz der Energiezentrale zu wenden. Die Studien zeigen aber auch, dass die Platzverhältnisse äusserst eng sind. Insbesondere verlaufen die Fahrgassen bei fast allen Varianten unmittelbar an der südöstlichen Ecke der Energiezentrale vorbei, ohne einen erkennbaren Sicherheitsabstand, so dass Schäden am Gebäude wohl nur eine Frage der Zeit wären. Ausgenommen ist die in Beilage2.mp4 (Akten Baudepartement, 5 [USB-Stick]) aufgezeigte Variante mit einem Lastwagen von 9.40 m Länge. Insgesamt kann eine genügende Erschliessung aus rechtlicher Sicht gerade noch bejaht werden, auch wenn die Zweckmässigkeit wohl eher in Frage gestellt werden muss.



Ob die Vorgaben der VSS-Norm SN 640 052 für Wendeanlagen eingehalten sind, kann offengelassen werden. Bei der VSS-Norm handelt es nicht um eine verbindliche gesetzliche Bestimmung (vgl. nicht publ. Entscheid des Baudepartementes Nr. 9/2007 vom 28. März 2007, E. 3.2.) Die Vorinstanz hat die Baubewilligung erteilt und es lag in ihrem Ermessen, nicht näher zu prüfen, ob die Vorgaben der VSS-Norm SN 640 052 erfüllt sind.

## **15.**

**15.1.** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Rügen des Rekurrenten unbegründet sind. Ausgenommen ist die Rüge, die Bauherrschaft sei nicht zur Erstellung eines Rissprotokolls verpflichtet worden (vgl. Erw. 10).

Dementsprechend sind sämtliche Rechtsbegehren des Rekurrenten abzuweisen, mit Ausnahme des Rechtsbegehrens 2.b betreffend Erstellung eines Rissprotokolls, das teilweise gutzuheissen ist.

**15.2.** Abzuweisen ist auch der Antrag auf Durchführung eines Augenscheins.

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 (vgl. VerwGE B 2012/88 vom 13. November 2012, E. 2.1).

Die tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich im vorliegenden Fall aus den Plänen und den übrigen Verfahrensakten. Dies betrifft insbesondere die Frage, ob die geplante Stütz- und Sichtschutzmauer das Haus des Rekurrenten vollständig von Lichtmissionen der Fahrzeuge auf der Zufahrt zur Küche und zu den Parkplätzen an der Nordseite der Kantonsschule abschirmt (vgl. Erw. 5.5). Streitig ist hinsichtlich der tatsächlichen Verhältnisse auch, ob auf dem Vorplatz vor der geplanten Energiezentrale Lastwagen wenden könnten. Diese Frage liesse sich nicht durch einen einfachen Augenschein klären, da sich die tatsächlichen Verhältnisse aktuell anders präsentieren als nach dem Bau der Energiezentrale. Insbesondere ist die bestehende Trafostation aktuell breiter als nach der Eingliederung in die Energiezentrale und der Vorplatz ist durch die bestehenden Velounterstände belegt. Es wäre daher nicht möglich, an einem Augenschein die Befahrbarkeitsstudien quasi realiter – unter Beizug eines Lastwagens – zu überprüfen. Weitere Tatsachen sind nicht umstritten, weshalb ein Augenschein nicht notwendig ist.



**15.3.** Ebenfalls abzuweisen ist der Antrag auf Erstellung eines Gutachtens zur Erschliessung und zur Verkehrssicherheit. Die Verkehrssicherheit wurde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens durch die Verkehrspolizei geprüft. Diese Prüfung mündete in die vorn erwähnten Ziffer 2 des Beschlusses der Vorinstanz und Ziffer 3.3 der Besonderen Anordnungen zur Baubewilligung (vgl. vorn Erw. 14.1). Die Frage der Verkehrssicherheit ist damit genügend abgeklärt und ein Gutachten hierzu nicht notwendig.

Soweit der Rekurrent zusätzlich verlangt, es sei durch ein Gutachten abzuklären, ob die Parzelle Nr. 003 genügend erschlossen ist, muss darauf hingewiesen werden, dass es sich dabei um eine Rechtsfrage handelt, die in erster Linie von der Rekursinstanz zu beantworten ist. Ein Gutachten zu einer rechtlichen Frage kommt höchstens dann in Betracht, wenn es sich um eine komplexe Rechtslage handelt und die genaue Bedeutung von Rechtsnormen herausgearbeitet werden muss. Im vorliegenden Fall geht es jedoch nur darum, den Sachverhalt korrekt unter die massgebenden Rechtsnormen zu subsumieren, was Aufgabe der Rekursinstanz ist. Der Antrag auf ein Gutachten ist daher auch in diesem Punkt abzuweisen.

## **16.**

**16.1.** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Anträge des Rekurrenten werden mit einer kleinen Ausnahme alle abgewiesen, was hinsichtlich der Kosten einer vollständigen Abweisung gleichkommt. Die amtlichen Kosten für den vorliegenden Zwischenentscheid sind gemäss Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) auf Fr. 3'000.– festzulegen und dem Rekurrenten aufzuerlegen. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird daran angerechnet, soweit er nicht bereits für die Kosten des Zwischenentscheids vom 26. März 2018 verwendet wurde.

**16.2.** Dem Rekurrenten sind aufgrund des Verfahrensausgangs keine ausseramtlichen Kosten zu entschädigen (Art. 98<sup>bis</sup> VRP).

**16.3.** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- oder Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Der obsiegende Rekursgegner (Baudepartement) war im Rekursverfahren nicht anwaltlich vertreten. Einer nicht berufsmässig vertretenen Partei wird der Zeitaufwand für die Erstellung von Rechtschriften nicht entschädigt, da für persönlichen Arbeitsaufwand und Umtriebe grundsätzlich keine Parteientschädigung gewährt wird. Barauslagen werden nur ersetzt, sofern sie erheblich und nachgewiesen sind, was vorliegend nicht der Fall ist (vgl. GVP 1993 Nr. 52). Dem Rekursgegner sind daher ebenfalls keine ausseramtlichen Kosten zu entschädigen.



## Entscheid

1. Die Rekursverfahren VD/BD-18.01 und VD/BD-18.02 werden vereinigt.
2. In teilweiser Gutheissung des Rekurses VD/BD-18.02 wird das Baudepartement verpflichtet, vor Baubeginn allfällige Risse an den Bauten und Anlagen auf dem Grundstück des Rekurrenten durch einen unabhängigen Experten protokollieren zu lassen.

Im Übrigen werden die beiden Rekurse VD/BD-18.01 und VD/BD-18.02 abgewiesen.

3. Die amtlichen Kosten für den vorliegenden Entscheid werden auf Fr. 3'000.– festgelegt und dem Rekurrenten auferlegt.
4. Es werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt.

Der Vorsteher

Bruno Damann  
Regierungsrat

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Rekursentscheid kann nach Art. 59<sup>bis</sup> VRP innert vierzehn Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen (Webergasse 8, 9001 St.Gallen) Beschwerde erhoben werden. Die Frist beginnt mit der Eröffnung, d.h. der Zustellung des Rekursentscheids.