



Fall-Nr.: B 2009/207
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 11.05.2010
Entscheiddatum: 11.05.2010

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 11. Mai 2010

Verfahrensrecht, Legitimation, Planungsrecht, Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP(sGS 951.1), Art. 1 und 3 RPG (SR 700). Ein benachbarter Grundeigentümer ist nicht befugt, die Anwendung eines sog. Fahrtenmodells beim Erlass eines Gestaltungsplans zur Verkehrslenkung bei einem Einkaufszentrum anzufechten. Die zonenkonforme Überbauung eines Industriegrundstücks mit einer eingeschossigen, 10 m hohen Baute verletzt den Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens nicht (Verwaltungsgericht, B 2009/207).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

In Sachen

X-Markt AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. H.

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,



St.Galler Gerichte

Vorinstanz,

und

B. Immobilien AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt C.

sowie

Politische Gemeinde M.

und

Ortsgemeinde M.

Beschwerdebeteiligte,

betreffend

Überbauungsplan B./Teilstrassenplan P-strasse/

Baubewilligung (Neubau Bau- und Handwerkerfachmarkt)

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:



A./ Die Ortsgemeinde M. ist Eigentümerin des unüberbauten Grundstücks Nr. 4701, Grundbuch M.. Dieses weist eine Fläche von rund 3,1 ha auf und befindet sich am südöstlichen Rand des weitgehend überbauten Einkaufsgebiets auf dem Gebiet der Politischen Gemeinde M. zwischen der Autobahn A3 und der südwestlich angrenzenden W-strasse (Kantonsstrasse zweiter Klasse). Im Südosten erstreckt sich unüberbaute Landwirtschaftszone, während im Nordwesten die überbauten Grundstücke Nrn. 361 und 4322 der Gewerbecenter W. AG sowie Nr. 359 der X-Markt AG anschliessen. Die Grundstücke Nrn. 359, 361 und 4322 sind nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde M. vom 16. August 2002 der Gewerbe-Industriezone A (GI A) zugeteilt. Mit dem Teilzonenplan "W. I" vom 15. Januar 2007 wurde auch das Grundstück Nr. 4701 in die GI A eingezont und mit einer Nutzungsbeschränkung nach Art. 28octies des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) belegt. Danach sind auf dem Grundstück Nr. 4701 lediglich Fachmärkte der Waren- und Dienstleistungsgruppe 3 gemäss Kap. IV 32 des kantonalen Richtplans zulässig. Das gesamte Einkaufsgebiet ist sodann gemäss Kap. IV 32 des kantonalen Richtplans als Eignungsgebiet K (Standort für nicht grundversorgungs- oder zentrumsrelevante Nutzungen) ausgedehnt.

Die B. Immobilien AG ist Eigentümerin eines Baurechts für die Erstellung eines Fachmarkts auf dem Grundstück Nr. 4701. Sie reichte am 18. Mai 2006 mit Zustimmung der Grundeigentümerin beim Gemeinderat M. ein Baugesuch für die Erstellung eines Bau- und Handwerkerfachmarkts auf dem Grundstück Nr. 4701 ein. Mit gleichzeitig eingereichten Unterlagen ersuchte sie für das betroffene Gebiet um Durchführung eines Teilzonenplan-, Teilstrassenplan- und Überbauungsplanverfahrens. Am 30. Mai 2006 erliess der Gemeinderat M. den Teilzonenplan "W. I", den Teilstrassenplan "Erweiterung W. und Umbenennung in P-strasse sowie Neubau Trottoir W.-strasse" sowie den Überbauungsplan "B." mit besonderen Vorschriften. Der Teilzonenplan sieht die Zuweisung des nordwestlichen Teils des Grundstücks Nr. 362, der heute dem Grundstück Nr. 4701 entspricht, vom übrigen Gemeindegebiet zur GI A und den Erlass der genannten Nutzungsbeschränkung nach Art. 28octies BauG vor. Der Überbauungsplan regelt für das vom Perimeter erfasste Grundstück Nr. 4701 die Überbauung mit einem Baubereich für Hauptbauten (Baufachmarkt) und oberirdischen Parkierungs- und Verkehrsflächen. Zusätzlich werden im Überbauungsplan Grünflächen (Rabatten), ein Haupteingangsbereich für Besucher, Bereiche für



St.Galler Gerichte

Reklametafeln und Zweiradabstellplätze sowie Zufahrtsbereiche für Kundenverkehr und Anlieferung festgelegt. In den besonderen Vorschriften (abgekürzt besV) sind Regelungen über die Erschliessung (Parkierung, Fahrtenzahl usw.), die Überbauung, die zulässigen Nutzungen und die Gestaltung enthalten. Im Teilstrassenplan ist der Neubau des Trottoirs entlang der Nordseite der W.strasse und die Erweiterung der Strasse W., die von der W-strasse entlang der südöstlichen Grenze des Grundstücks Nr. 359 führt, sowie deren Umbenennung in P-strasse festgelegt. Diese soll als Gemeindestrasse 2. Klasse entlang der Autobahn A3 und der südöstlichen Grenze des Grundstücks Nr. 4701 zurück in die W-strasse weitergeführt werden.

Nach den eingereichten Plänen soll auf dem nördlichen Teil des Grundstücks Nr. 4701 ein weitgehend eingeschossiger Fachmarkt "B." samt Stadtgarten, überdachter Freifläche und Drive-In mit einer Nutzfläche von rund 14'000 m² erstellt werden. Die Zufahrt der Besucher zum südlich des Fachmarkts gelegenen, oberirdischen Parkierungsbereich mit 289 Parkplätzen soll bei der südöstlichen Ecke des Grundstücks Nr. 4701 ab der W-strasse über die ersten 50 m der P-strasse führen. Bei der Einfahrt in den Parkierungsbereich soll mit zwei Barrieren eine Verkehrszählung vorgenommen werden.

Vom 13. Juni bis 12. Juli 2006 lagen die Pläne und das Baugesuch öffentlich auf. Innert der Auflagefrist gingen sechs Einsprachen ein, wobei deren vier nach Einigungsverhandlungen erledigt und abgeschrieben wurden. Neben der X-Markt AG hielt auch die Gewerbecenter W. AG an ihrer Einsprache fest. Die X-Markt AG, die auf dem Grundstück Nr. 359 einen Fachmarkt betreibt, beantragte in ihrer Einspracheergänzung vom 31. August 2006 die Aufhebung des Überbauungsplans und des Teilstrassenplans sowie die Abweisung des Baugesuchs. Ausserdem stellte sie die Begehren, der Teilzonenplan sei im Sinn von Art. 28octies BauG zu ergänzen und der Umweltverträglichkeitsbericht sei bezüglich seiner Aussage zum Verkehr zu ergänzen und zu überarbeiten.

Mit Entscheid vom 23. Oktober 2006 wies der Gemeinderat M. die Einsprache der X-Markt AG gegen den Teilzonenplan ab. Nachdem das fakultative Referendum nicht ergriffen worden war, teilte der Gemeinderat der X-Markt AG am 4. Dezember 2006



den Entscheid der Bürgerschaft mit. Nach unbenütztem Ablauf der Rekursfrist genehmigte das Baudepartement den Teilzonenplan am 15. Januar 2007.

Am 20. Dezember 2007 genehmigte das Baudepartement das Kantonsstrassenprojekt Linksabbiegespur W-strasse. Dieses sieht die Errichtung einer getrennten Linksabbiegespur auf der W-strasse bei der Abzweigung der jetzigen Strasse "W." und der künftigen P-strasse vor, die aus Nordwesten vom Kreisel W. kommende Fahrzeuge für die Zufahrt zum Fachmarkt der X-Markt AG und zum R.-center der Gewerbecenter W. AG benutzen können.

Am 19. Juni 2008 erteilte der Gemeinderat M. der B. Immobilien AG die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. In den Auflagen wurde ein Vorbehalt der Rechtskraft der übergeordneten Planung vermerkt (Überbauungsplan "B." und Teilstrassenplan "Erweiterung W." sowie die strassenpolizeiliche Bewilligung des Tiefbauamtes für die Ausfahrt in die Kantonsstrasse Nr. 74). Als Rechtsmittel wurde der Rekurs an die Regierung angegeben. Gleichzeitig erliess der Gemeinderat am 19. Juni 2008 einen Einspracheentscheid. Darin wies er die Einsprachen gegen den Überbauungsplan und gegen den Teilstrassenplan sowie gegen die Baubewilligung ab. Zur Begründung wurde festgehalten, es entspreche dem Grundsatz der formellen und materiellen Koordination am besten, alle Entscheide zu diesen auf ein einziges Grundstück bezogenen Verfahren gemeinsam zu eröffnen. Der Überbauungsplan entspreche den übergeordneten Gesetzen und den Vorgaben des planerischen Gesamtkonzepts für den K-Standort.

B./ Gegen die Baubewilligung und den Einspracheentscheid vom 19. Juni 2008 erhob die X-Markt AG durch ihren Rechtsvertreter mit Eingabe vom 4. Juli 2008 Rekurs beim Baudepartement und bei der Regierung. Sie beantragte, der Einspracheentscheid vom 19. Juni 2008 sowie der Bauentscheid vom gleichen Datum seien aufzuheben und die Streitsache sei zum Erlass eines Gesamtentscheids mit einheitlicher Rechtsmittelbelehrung an die Vorinstanz zurückzuweisen, eventualiter sei zwischen Baudepartement und Regierung vorab die Zuständigkeit zu entscheiden und anschliessend eine angemessene Nachfrist zur materiellen Beurteilung anzusetzen. In den innert Nachfrist am 22. August 2008 eingereichten, gleichlautenden Rekursbegründungen wurden die Anträge ergänzt und präzisiert, indem beantragt



St.Galler Gerichte

wurde, der Einspracheentscheid vom 19. Juni 2008 sowie der Bauentscheid gleichen Datums seien aufzuheben, zudem sei der Überbauungsplan "B." aufzuheben und zur Ergänzung und Überarbeitung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Am 14. April 2009 führte das Baudepartement in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten, des Kreisplaners des Amts für Raumentwicklung und Geoinformation sowie des Leiters Verkehrstechnik des Tiefbauamts einen Augenschein an Ort und Stelle durch.

C./ Mit Entscheid vom 9. November 2009 wies das Baudepartement die Rekurse der X-Markt AG ab, soweit es darauf eintrat. Der Bauentscheid des Gemeinderats M. vom 19. Juni 2008 wurde mit der Bedingung ergänzt, dass der Bau der Linksabbiegespur gemäss Kantonsstrassenprojekt "Linksabbiegespur W-strasse" vom 20. Dezember 2007 bis zum Zeitpunkt der Eröffnung des Baufachmarktes abgeschlossen sein müsse. Das Baudepartement erwog, es sei eine Koordination zwischen Überbauungsplan- und Baubewilligungsverfahren geboten, weshalb es nicht zu beanstanden sei, dass der Gemeinderat die Baubewilligung unter der aufschiebenden Bedingung der Rechtskraft des Überbauungsplans erteilt habe. Der Gemeinderat habe die Einhaltung aller grundlegenden Baurechtsnormen in einem einzigen und einheitlichen Baubewilligungsverfahren geprüft, das überdies mit dem Überbauungsplanverfahren und den Verfahren betreffend die notwendigen Spezialbewilligungen koordiniert worden sei. Die aufschiebende Bedingung der Rechtskraft des Überbauungsplans führe zu keinen tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten über die Wirksamkeit oder Unwirksamkeit der Baubewilligung. Daher sei die Erteilung der Baubewilligung durch den Gemeinderat unter der aufschiebenden Bedingung der Rechtskraft des Überbauungsplans nicht zu beanstanden. Weiter erwog die Vorinstanz, der Gemeinderat habe die Einwendungen der Rekurrentin gegen das Verkehrsgutachten des Ingenieurbüros Nagel & Steiner GmbH vom 7. Juni 2005 sorgfältig und ernsthaft geprüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Sodann erwog das Baudepartement, aus der fehlenden Visierung seien der Rekurrentin keine Rechtsnachteile erwachsen. Zur Rüge der Rekurrentin, das Vorhaben verstosse gegen das Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens, hielt das Baudepartement fest, die Rekurrentin berufe sich damit auf öffentliche Interessen. Sie lege nicht dar, inwiefern die Entscheide des Gemeinderats hinsichtlich dieser Einwände ihre konkreten



eigenen rechtlichen oder tatsächlichen Interessen intensiver beeinträchtigen als die Interessen irgendwelcher Dritter. Daher könne bezüglich dieser Vorbringen auf die Rekurse nicht eingetreten werden. Selbst wenn auf die Rekurse in diesen Punkten eingetreten werden könnte, wären sie abzuweisen. Weiter erwog das Baudepartement, mit den Festlegungen zur architektonischen Gestaltung und der Umgebungsgestaltung sei den Anforderungen von Art. 69bis Abs. 2 BauG, wonach im Überbauungsplan die Gestaltung der Bauten und Anlagen zu regeln sei, Genüge getan. Hinsichtlich der Realisierung des Kantonsstrassenprojekts "Linksabbiegespur W-strasse" anerkannte das Baudepartement, dass die Realisierung vor der Inbetriebnahme, welche Voraussetzung für eine hinreichende Erschliessung des Bauhausfachmarkts und damit für die Erteilung der Baubewilligung sei, im Bauentscheid vom 19. Juni 2008 rechtlich nicht ausdrücklich sichergestellt worden sei. Deshalb sei der Bauentscheid mit der Bedingung zu ergänzen, dass der Bau der Linksabbiegespur bis zum Zeitpunkt der Eröffnung des Bauhausfachmarkts abgeschlossen sein müsse. Diese Ergänzung des Bauentscheids führe nicht zu einer teilweisen Gutheissung der Rekurse. Sodann sprach das Baudepartement der Rekurrentin die Legitimation zur Anfechtung des von den Bewilligungsbehörden angewendeten Fahrtenmodells zur Regelung des Verkehrs ab. Die Rekurrentin sei durch die vorgesehene Regelung der Fahrtenmenge nicht unmittelbar und in höherem Ausmass als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit betroffen. Deshalb könne auf ihre Einwände gegen die Regelung der Fahrtenmenge nicht eingetreten werden. Falls darauf eingetreten werden könnte, wären die Rekurse zudem abzuweisen.

D./ Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 24. November 2009 erhob die X-Markt AG Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, der Rekursentscheid des Baudepartements vom 9. November 2009 sei aufzuheben, der Überbauungsplan "B." und die Baubewilligung vom 19. Juni 2008 für den Neubau eines Bau- und Handwerkerfachmarkts auf dem Grundstück Nr. 4701 seien aufzuheben, eventualiter sei die Streitsache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. In der Beschwerdeergänzung vom 7. Januar 2010 hielt die Beschwerdeführerin an ihrem Antrag fest. Sie rügt, die Baubewilligung stütze sich auf einen nicht rechtskräftigen Überbauungsplan. Sie verletze damit Art. 22 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes (SR 700, abgekürzt RPG) sowie Art. 69bis Abs. 2 BauG und sei deshalb aufzuheben. Im weiteren sei sie durch die Anwendung des Fahrtenmodells in



St.Galler Gerichte

ihren eigenen Interessen betroffen. Sie wehre sich gegen das Prinzip, konkreten Bauvorhaben aufgrund einer Einzelfallbetrachtung von einer Gesamtzahl Einzelkontingente zuzuteilen, ohne die Interessen und Bedürfnisse der übrigen von der Fahrtenkontingentierung Betroffenen mit zu berücksichtigen. Bei der fallweisen Zuteilung von Fahrtenkontingenten für einzelne Projekte bestehe die Gefahr, dass frühere Bauvorhaben gegenüber späteren in bezug auf die Zuteilung von Fahrtenkontingenten benachteiligt (gemeint wohl: bevorzugt) würden. Sodann bestehe für die Anwendung des Fahrtenmodells keine genügende gesetzliche Grundlage. Ausserdem widersprächen Überbauungsplan "B." sowie das Bauvorhaben den Zielen und Planungsgrundsätzen des RPG, namentlich dem Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 25. Januar 2010 die Abweisung der Beschwerde.

Die Ortsgemeinde M. hält in ihrer Vernehmlassung vom 4. Februar 2010 fest, sie habe von der Beschwerde Kenntnis genommen; sie stehe voll hinter dem Entscheid des Baudepartements.

Die B. Immobilien AG beantragte mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 18. Februar 2010, die Beschwerde sei abzuweisen und der koordinierte Einspracheentscheid des Gemeinderat M., die koordinierte Baubewilligung des Gemeinderates M. sowie der Rekursentscheid des Baudepartements seien zu schützen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin.

Die Politische Gemeinde M. beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 24. Februar 2010, die Beschwerde sei abzuweisen. Mit ihrer Stellungnahme reichte die Politische Gemeinde M. den Entscheid des Baudepartements vom 1. Februar 2010 über die Genehmigung des Überbauungsplans "Bauhaus" ein.

Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit, zu den Vernehmlassungen der Vorinstanz und der übrigen Verfahrensbeteiligten Stellung zu nehmen. Dies tat sie mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 31. März 2010. Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine Duplik.



Die weiteren von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Ausführungen werden, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen dargelegt und gewürdigt.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingaben vom 24. November 2009 und 7. Januar 2010 entsprechen zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung von Art. 22 Abs. 3 RPG und Art. 69bis Abs. 2 BauG. Sie macht geltend, eine Baubewilligung dürfe nur erteilt werden, wenn nebst der Zonenkonformität und den Erschliessungsvoraussetzungen auch die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts erfüllt seien. Das Vorliegen eines rechtskräftigen Überbauungs- oder Gestaltungsplans sei zwingende formelle Voraussetzung für die Erteilung der Baubewilligung.

Der Überbauungsplan "B." wurde vom Baudepartement am 1. Februar 2010 genehmigt. Am 15. Januar 2010 hatte das Baudepartement ausserdem den Teilstrassenplan "Erweiterung W. und Umbenennung in P-strasse/Neubau Trottoir W-strasse" genehmigt. Die Genehmigungen dieser Planerlasse erwachsen unangefochten in Rechtskraft. Damit ist auf die Rügen der Beschwerdeführerin, die planerischen Grundlagen für einen Bauentscheid seien nicht gegeben, nicht weiter einzutreten. Die Baubewilligung bzw. der Bewilligungsentscheid stützt sich nunmehr auf einen rechtskräftigen Überbauungsplan ab. Dass die Genehmigung erst während des Beschwerdeverfahrens erteilt wurde, ändert an deren Rechtswirksamkeit nichts.

3. Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Rügen der Beschwerdeführerin gegen die Anwendung des Fahrtenmodells nicht eingetreten ist.

3.1. Die Vorinstanz erwog, es sei unbestritten, dass sich die Regelung der Fahrtenmenge auf den Verkehr auf der W-strasse auswirke. Die Beschwerdeführerin



lege jedoch nicht dar, welche konkreten Auswirkungen sie durch die Regelung der Fahrtenmenge befürchte, die sie unmittelbar und in höherem Ausmass als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit in eigenen, aktuellen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen beeinträchtigen würden. Insbesondere mache sie nicht geltend, die Regelung der Fahrtenmenge führe zu einem Verkehrsaufkommen, dem die Erschliessungsstrassen nicht genügen würden, oder zu übermässigen Immissionen auf ihrem Grundstück. Die Regelung der Fahrtenmenge sei neben der Regelung der Parkplatzzahl und der Parkplatzbewirtschaftung lediglich eine ergänzende Massnahme zur Begrenzung der Luftschadstoffemissionen des Verkehrsaufkommens und zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des lokalen Verkehrsnetzes.

3.2. Die Beschwerdeführerin macht geltend, nach Art. 5 Abs. 1 der besonderen Vorschriften zum Überbauungsplan "B." werde eine Fahrtenkontingentierung eingeführt und der durch den Baufachmarkt generierte Individualverkehr auf insgesamt 784'750 Fahrten, entsprechend einem DTV (durchschnittlichen täglichen Verkehr) von rund 2'150 Fahrten, begrenzt. Diese Kontingentierung basiere auf dem planerischen Gesamtkonzept vom 12. Juli 2004 für den K-Standort. Dieser sehe für die weitere Entwicklung des Standorts Riet einen maximalen zusätzlichen DTV von 8'000 Fahrten vor. Diese Zahlen hätten Eingang in den Richtplan gefunden. Aus dem Plafond von 8'000 Fahrten sei für das umstrittene Projekt ein Kontingent von 2'150 Fahrten berechnet worden. Da für den K-Standort eine maximale Zusatzbelastung von 8'000 Fahrten pro Tag festgelegt worden sei, reduziere jede Zuteilung eines Fahrtenkontingents im Rahmen eines konkreten Bauvorhabens die für weitere Neu- und Ausbauvorhaben im K-Standort noch zur Verfügung stehende Fahrtenmenge. Insoweit sei jeder Grundeigentümer bzw. Geschäftsinhaber durch die betreffende Vergabe stärker in eigenen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen betroffen als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit. Damit sei die Legitimation gegeben. Es komme nicht darauf an, ob bei der Zuteilung für eine allfällige Erweiterung des eigenen Fachmarktes noch eine genügend grosse Fahrtenmenge zur Verfügung stehe. Massgebend sei nicht die aktuelle Situation. Über ein Ausbauvorhaben der Beschwerdeführerin sei noch keine konkrete Aussage möglich. Für die Legitimation genüge indessen, dass eine Beeinflussung bestehe. Die Beschwerdeführerin wehre sich gegen das Prinzip, konkreten Bauvorhaben aufgrund einer Einzelfallbetrachtung von einer Gesamtzahl Einzelkontingente zuzuteilen, ohne die Interessen und



Bedürfnisse der übrigen von der Fahrtenkontingentierung Betroffenen mit zu berücksichtigen. Bei der fallweisen Zuteilung von Fahrtenkontingenten für einzelne Projekte bestehe die Gefahr, dass frühere Bauvorhaben gegenüber späteren in bezug auf die Zuteilung von Fahrtenkontingenten benachteiligt (gemeint wohl: benachteiligt) würden. Die Legitimation der Beschwerdeführerin zur Anfechtung der Fahrtenkontingentierung sei somit gegeben.

3.3. Gemäss Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung der Beschwerde berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Ein eigenes Interesse ist gegeben, wenn die Beschwerde führende Person mit dem Rechtsmittel nicht ausschliesslich Interessen Dritter oder Allgemeininteressen verfolgt; diesfalls wird die Rechtsmittelbefugnis verneint (vgl. GVP 1996 Nr. 59; GVP 1993 Nr. 49; GVP 1977 Nr. 23; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 388).

Schutzwürdig ist ein Interesse, das es rechtfertigt, geschützt zu werden, etwa ein "praktischer Nutzen" oder "handfeste Belange" (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 391).

Ausgeschlossen sind daher rein theoretische Interessen an der Entscheidung über eine Rechtsfrage (vgl. BGE 124 V 397 f. E. 2b; BGE 123 II 286 E. 4) oder das bloss allgemeine Interesse an einer richtigen Anwendung des objektiven Rechts (BGE 127 II 38 E. 2e; BGE 125 II 194 E. 2a aa).

Die Legitimation eines Nachbarn in Bausachen ist nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts davon abhängig zu machen, ob bei ihm erstens räumlich die erforderliche enge nachbarliche Beziehung zum Baugrundstück gegeben ist und ob er zweitens durch den gemeinderätlichen Bewilligungsentscheid betreffend die streitige Baute unmittelbar und in höherem Ausmass als irgend jemand oder die Allgemeinheit in eigenen Interessen beeinträchtigt ist. Das schutzwürdige Interesse besteht dabei im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, die ein Bestand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde. Dabei muss er grundsätzlich im einzelnen dartun, inwieweit die allfällige Erteilung der Baubewilligung konkrete eigene rechtliche oder tatsächliche Interessen intensiver beeinträchtigt als die Interessen irgendwelcher Dritter; für jede Rechtsbehauptung muss das



Rechtsschutzinteresse vorliegen (vgl. zum Ganzen VerwGE 2009/25 vom 15. Oktober 2009, VerwGE B 2008/120 vom 22. Januar 2009 sowie VerwGE B 2006/88 vom 24. August 2006, alle in: www.gerichte.sg.ch; GVP 1996 Nr. 59 und 60; GVP 1977 Nr. 23; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 394; B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 934 f.).

3.4. Die Anwendung des Fahrtenmodells erfolgte im Rahmen des Planerlasses. Dieser betrifft in erster Linie die Beschwerdegegnerin. Diese hat den Überbauungsplan mit der Anwendung des Fahrtenmodells akzeptiert. Es fragt sich, ob die Beschwerdeführerin Rügen gegen die Anwendung des Fahrtenmodells auf einen im Interesse der Beschwerdegegnerin erlassenen Plan erheben kann. Der Überbauungsplan "B." bzw. die Baubewilligung wirken sich auf den Verkehr, der vom Einkaufszentrum der Beschwerdeführerin erzeugt wird, nicht aus. Weder die Zahl der Parkplätze noch die Zahl von Autofahrten vom und zum X-Markt werden durch die Anwendung des Fahrtenmodells auf den Überbauungsplan "Bauhaus" neu geregelt oder sonstwie beeinflusst. Die Fahrtenbewegungen bleiben durch den Überbauungsplan "B." unberührt. Die Beschwerdeführerin argumentiert zwar, die aktuelle Situation sei nicht massgebend. Über ein Ausbauvorhaben sei noch keine konkrete Aussage möglich. Sie wehre sich dagegen, konkreten Bauvorhaben aufgrund einer Einzelfallbetrachtung von einer Gesamtzahl Einzelkontingente zuzuteilen, ohne die Interessen und Bedürfnisse der übrigen von der Fahrtenkontingentierung Betroffenen mit zu berücksichtigen. Dagegen wendet die Beschwerdegegnerin aber zutreffend ein, dass das Fahrtenmodell kein statisches Konzept ist. Der Maximalwert von 794'750 Fahrten pro Jahr bzw. rund 2'150 Fahrten pro Tag bezieht sich auf den Zeitpunkt des Planerlasses. Dieser Maximalwert wird von künftigen Lärmimmissions- und Luftreinhaltevorschriften, aber auch von den Kapazitäten des übergeordneten Verkehrsnetzes beeinflusst werden. Zu Recht hält daher die Beschwerdegegnerin fest, dass nicht von fixen 8'000 Fahrten DTV für den ganzen K-Standort auszugehen sei, von denen B. 2'150 zugeteilt werden. Zwar ist es grundsätzlich möglich, dass bei einer allfälligen Erweiterung des Fachmarktes der Beschwerdeführerin das streitige Fahrtenmodell auch angewendet wird. Dies wird jedoch im Rahmen eines konkreten Plan- und/oder Baubewilligungsverfahrens erfolgen. Massgebend werden die dazumal bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen sein. Wie diese im Zeitpunkt eines allfälligen im Interesse der Beschwerdeführerin anhängig gemachten Plan- oder



Baubewilligungsverfahrens aussehen, kann im heutigen Zeitpunkt nicht näher festgestellt werden. Die Beschwerdeführerin wird aber dannzumal Gelegenheit haben, bei einer Anwendung des Fahrtenmodells auf ein von ihr anhängig gemachtes Bauvorhaben die gesetzlichen Grundlagen oder die konkrete Anwendung des Fahrtenmodells zu bestreiten bzw. zu rügen. Künftige Anpassungen der Rahmenbedingungen für die Anwendung des Fahrtenmodells sind derzeit noch nicht ersichtlich. Eine künftige Anpassung des Fahrtenmodells kann sich zudem nicht nur zulasten der Beschwerdeführerin, sondern auch zulasten der Beschwerdegegnerin auswirken. Die Anwendung des Fahrtenmodells auf das konkrete Vorhaben der Beschwerdegegnerin tangiert die Beschwerdeführerin deshalb weder direkt noch indirekt, sondern lediglich in bezug auf einen künftigen und zudem ungewissen Sachverhalt, nämlich in bezug auf eine allfällige Erweiterung, für die im heutigen Zeitpunkt weder ein Verfahren hängig ist noch konkrete Absichten geltend gemacht werden. Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz die Legitimation der Beschwerdeführerin zur Rüge der Anwendung des Fahrtenmodells auf das Vorhaben der Beschwerdegegnerin zu Recht verneint hat.

Im Beschwerdeverfahren macht die Beschwerdeführerin nicht mehr geltend, die Anwendung des Fahrtenmodells wirke sich unmittelbar auf den Verkehr auf der W-strasse aus. In diesem Punkt ist die Legitimation der Beschwerdeführerin nicht näher zu prüfen.

4. Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, sie habe im Rekursverfahren gerügt, der Überbauungsplan "B." sowie das Bauvorhaben widersprächen den Zielen und Planungsgrundsätzen nach Art. 1 und 3 RPG, insbesondere dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens.

4.1. Zu Recht wendet die Beschwerdeführerin ein, die Vorinstanz habe dieser Rüge zu Unrecht entgegengehalten, sie beziehe sich auf öffentliche Interessen. Zutreffend hält sie fest, bei der Prüfung der Legitimation sei nicht entscheidend, welches die Schutzrichtung der angerufenen bzw. der als verletzt gerügten Norm sei. Die Vorinstanz hat allerdings die erwähnte Rüge auch materiell geprüft. Sie hielt richtig fest, dass kein Verstoss gegen Ziele und Planungsgrundsätze nach Art. 1 und 3 RPG vorliegt. Der Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens ist mit der Richtplanung sowie



der Nutzungsplanung umzusetzen. Namentlich ist bei der Dimensionierung der Bauzonen das Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens zu beachten. Weder das Bundesrecht noch das kantonale oder das kommunale Recht enthalten jedoch Vorschriften, welche im Streitfall eine Mindestausnutzung für bestimmte Grundstücke bzw. für bestimmte Zonenarten vorsehen. Das Verwaltungsgericht hat in einem die Stadt St. Gallen betreffenden Urteil ausdrücklich festgehalten, dass kommunale Mindestnutzungsvorschriften bzw. eine Mindestbaumassenziffer dem kantonalen Recht widersprechen (GVP 2003 Nr. 18, S. 67). Dieses Urteil betraf eine für Industriezonen vorgesehene Regelung.

Der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin ihren Fachmarkt eingeschossig erstellen will, stellt keinen Verstoss gegen den in Art. 1 und 3 aufgestellten Planungsgrundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens dar. Es ist dem Eigentümer unbenommen, die Nutzung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften zu gestalten und nicht die technisch mögliche Maximalnutzung der Bodenfläche zu wählen. Der Entscheid, ob ein bestimmtes Vorhaben mit einer eingeschossigen oder einer mehrgeschossigen Baute umgesetzt wird, hängt nicht nur von betrieblichen und finanziellen Aspekten, sondern auch von Überlegungen des Marketings ab. Der Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens wird jedenfalls mit der zonenkonformen Überbauung nicht verletzt. Im übrigen ist eine Gebäudehöhe von 10 m, wie sie bei der geplanten Baute in weiten Teilen vorgesehen ist, in einer Industriezone durchaus üblich und jedenfalls nicht aussergewöhnlich niedrig.

5. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu Lasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 7'500.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- ist anzurechnen.

Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin ausseramtlich zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP). Die Beschwerdegegnerin hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Entschädigung ermessensweise festzusetzen ist (Art. 6 der



Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Für das Beschwerdeverfahren ist eine Entschädigung von Fr. 5'000.-- angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Da die zu entschädigende Beschwerdegegnerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 194).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 7'500.-- bezahlt die Beschwerdeführerin unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 3'000.--.
- 3./ Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin für das Beschwerdeverfahren mit Fr. 5'000.-- ausseramtlich zu entschädigen.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:



St.Galler Gerichte

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt Dr. H.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin (durch Rechtsanwalt C.)
- die Beschwerdebeteiligten

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.