



Fall-Nr.:	B 2023/111
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	03.01.2024
Entscheiddatum:	23.11.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.11.2023

Art. 19 und 22 Abs. 2 lit. b sowie 25a RPG (SR 700). Art. 63 Abs. 2 StrG (sGS 732.1). Art. 7 Abs. 7 und 25 USG (SR 814.01). Art. 2 Abs. 1 und 7 Abs. 1 lit. b LSV (SR 814.41). Vorliegend stand eine rechtskräftig bewilligte Lärmschutzwand in untrennbarem sachlichem Zusammenhang zum streitigen Bauprojekt, indem sie eine Bewilligungsvoraussetzung für das Projekt darstellte; der Lärmschutzwand kam ohne Realisierung des Bauprojekts keine Funktion zu. Unter diesen Umständen war die Lärmschutzwand im Gesamtzusammenhang des Bauprojekts zu würdigen und auf die Rügen gegen die Lärmschutzwand bzw. gegen deren Funktionstüchtigkeit einzugehen. Das in Frage stehende Baugrundstück grenzte unmittelbar an die Kantonsstrasse an und wurde durch diese erschlossen. Das Verwaltungsgericht hielt unter anderem fest, bei übergeordneten Strassen seien in Stosszeiten gewisse Staus üblich und damit hinzunehmen, solange damit keine Verkehrsgefährdungen oder übermässigen Wartezeiten verbunden seien. Die Vorinstanz habe sich mit dem Begehren der Beschwerdeführerin betreffend die Erstellung eines umfassenden Verkehrskonzeptes auseinandergesetzt. Sie habe zutreffend darauf hingewiesen, dass die Baubehörde bei Vorliegen einer zureichenden Erschliessung eines Bauprojekts nicht berechtigt sei, im Baubewilligungsverfahren nach alternativen Erschliessungsvarianten zu suchen. Sodann lasse sich eine Pflicht zur Erstellung eines Verkehrskonzeptes aus BGE 136 III 130 E. 3.3.1 nicht ableiten. Im Weiteren lasse sich aus der von der Beschwerdeführerin angeführten Zusicherung des früheren Gemeindepräsidenten betreffend Schaffung einer "Begegnungszone" im Rahmen eines Verkehrskonzeptes keine Vertrauensgrundlage im Sinn einer bindenden Auskunft ableiten, zumal die Zuständigkeit für eine entsprechende Beschlussfassung nicht beim Gemeindepräsidenten allein gelegen habe (vgl. Art. 90 Abs. 1 lit. a Gemeindegesetz, sGS 151.2 und Art. 25 ff. der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Z. __ vom 25. März 2012), die Erschliessung an einer



Kantonsstrasse in Frage stehe und zudem eine Vertrauensbetätigung - also Dispositionen, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden könnten - nicht ersichtlich seien. Sodann könne mit Blick auf die begründeten vorinstanzlichen Darlegungen nicht als zureichend dargetan gelten, dass sich durch eine (nur mit Zustimmung der betreffenden Grundeigentümer mögliche) Zusammenlegung von Tiefgarageneinfahrten im Rahmen eines Verkehrskonzepts tatsächlich eine Verbesserung der Verkehrssituation ergeben würde. Was den Begegnungsfall LKW/LKW betreffe, bestätige das TBA mit Hinweis auf die bewilligte Zu- und Wegfahrt im Westen, die Zufahrt im Osten durch LKW (Einbahnregime) und die VSS-Norm SN 40 050, dass die Strasse die Anforderungen an das geometrische Normalprofil erfülle und selbst bei einer Breite von 6.5 m der Begegnungsfall LKW/LKW bei 30 km/h aufgrund des geradlinigen und übersichtlichen Strassenverlaufs immer noch problemlos möglich sei. Weiter werde der minimale Einlenkradius von 6 m gemäss VSS-Norm zwar leicht unterschritten. Die Nutzung der Gegenfahrbahn bei geringem bis mittlerem Verkehr sei jedoch nicht kritisch. Die Normunterschreitung erweise sich als gerechtfertigt, zumal sie im Alltag jedenfalls bei angepasstem Verhalten der Verkehrsteilnehmer nicht zu kritischen Situationen führen dürfte. Im Weiteren sei die Bestätigung der Zuordnung des Baugrundstücks zur öV-Güteklasse D im angefochtenen Entscheid nicht zu beanstanden. Insgesamt sei ein Anlass für eine inhaltlich-materielle Beanstandung des angefochtenen Entscheids nicht ersichtlich. (Verwaltungsgericht, B 2023/111

Entscheid vom 23. November 2023

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers, Verwaltungsrichter Steiner und Engeler;

Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A. __,

Beschwerdeführerin,

gegen



Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

B.__ AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Michael Nagel, schochauer ag, Marktplatz 4,
Postfach, 9004 St. Gallen,

Politische Gemeinde Z.__,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Baubewilligung (Neubau Wohn- und Geschäftshaus)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Die B.__ AG, ist Eigentümerin des in der Wohn- und Gewerbezone für dreigeschossige Bauten (WG3; Zonenplan der Gemeinde Z.__ vom 9. September 2010) liegenden Grundstücks Nr. 0000__, Grundbuch Z.__. Am 18. Februar 2019 beantragte sie die Bewilligung für den Abbruch der bestehenden Liegenschaften und die Baubewilligung für die Erstellung eines Wohn- und Geschäftshauses mit Tiefgarage auf dem Grundstück. Im Erdgeschoss soll ein C.__-Verkaufsgeschäft realisiert werden und in den Obergeschossen sind 11 Wohnungen geplant. Am 22. Februar 2019 reichte die Gesuchstellerin ergänzend zum Baugesuch ein Gesuch für eine Erdsondenbohrung zum Betrieb einer Wärmepumpe nach. Innert der Auflagefrist erhob A.__, Stockwerk-Miteigentümerin des an das Baugrundstück angrenzenden Grundstücks Nr. 0001__, am



St.Galler Gerichte

2. April 2019 Einsprache gegen das Bauvorhaben, mit welcher sie Erstellung eines Verkehrskonzepts mit Gutachten beantragte. Es sei jene Erschliessungsvariante auszuführen, die zu besseren, sichereren und immissionsärmeren Verkehrsabläufen führe. Die bereits bestehende Tiefgarageneinfahrt auf dem östlich an Grundstück Nr. 0000_ angrenzenden Grundstück Nr. 0001_ solle genutzt und mit der auf Grundstück Nr. 0000_ geplanten Tiefgarage verbunden werden. In der Stellungnahme vom 25. April 2019 hielt die Baugesuchstellerin fest, es seien mit der Bewilligungsbehörde, Raumplanern und der Denkmalpflege verschiedene Erschliessungsmöglichkeiten geprüft worden. Sie stimmte der Erstellung eines Verkehrsgutachtens zu.

A.b.

Nach Vorliegen des Berichts des Ingenieurbüros D.__ GmbH, vom 3. Juni 2019 und Durchführung einer Besprechung zwischen den Beteiligten vom 6. November 2019 reichte die Baugesuchstellerin am 2. Juli 2020 ein Korrekturgesuch ein mit geringfügigen Änderungen, welche sich nicht auf die Erschliessungssituation bezogen (act. G 7.2/5/55). Nachdem die Einsprecherin am 18. August 2020 das Festhalten an der Einsprache bestätigt hatte, erteilte der Gemeinderat Z.__ (Baubehörde) mit Beschluss vom 19. Oktober 2020 die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache ab. Zur Begründung hielt er unter anderem fest, dass Baugrundstück sei direkt ab der Kantonsstrasse erschlossen. Das kantonale Tiefbauamt (TBA) habe die Bewilligungen für die Ein- und Ausfahrten in die Kantonsstrasse erteilt und die Sichtzonen verfügt. Die arealinterne Erschliessung funktioniere gemäss Bericht D.__ GmbH und die geplante Anzahl Parkplätze entspreche Art. 22 des Baureglements der Gemeinde Z.__ vom 10. November 2005 (BauR). Die strassenmässige Erschliessung sei ausreichend (act. G 7.2/5/76).

Gegen diesen Beschluss erhob A.__ am 2. November 2020 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Nachdem die Baugesuchstellerin am 17. Februar 2021 mitgeteilt hatte, dass zwischenzeitlich weitere Abklärungen eingeleitet worden seien, widerrief die Baubehörde die angefochtene Baubewilligung und den Einspracheentscheid mit Beschluss vom 1. März 2021, worauf der Rekurs am 11. März 2021 zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben wurde. Die von A.__ gegen die Abschreibungsverfügung im Kostenpunkt erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2021/75 vom 19. Juli 2021 ab, soweit es darauf eintrat. Auf die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil 1C_482/2021 vom 29. September 2021 nicht ein.



A.c.

Am 2. April 2021 hatte die Baugesuchstellerin der Baubehörde verschiedene Ergänzungen zum Baugesuch vom 18. Februar 2019 eingereicht. Insbesondere war das Baugesuch um neue Parkplatzberechnungen des Ingenieurbüros D.__ GmbH vom 3. Februar 2021 (act. G 7.2/5/110f.) und ein Lärmgutachten der E.__ ag, vom 15. März 2021 (Lärmgutachten 1; act. G 7.2/5/109) ergänzt worden (act. G 7.2/5/108). Nach Einsicht in diese Unterlagen teilte die Einsprecherin am 20. Oktober 2021 mit, dass sie an der Einsprache festhalte (act. G 7.2/5/114). Mit Beschluss vom 6. Dezember 2021 erteilte die Baubehörde die Baubewilligung unter Auflagen und Bedingungen und wies die Einsprache (vom 2. April 2019) ab. Zur Begründung hielt sie fest, dass die strassenmässige Erschliessung des Grundstücks hinreichend sei und genügend Parkplätze vorhanden seien. Ein umfassendes Verkehrskonzept und ergänzendes Verkehrsgutachten für die ganze Umgebung, wie es die Einsprecherin fordere, seien für die Beurteilung des Baugesuchs nicht notwendig (act. G 7.2/2/1). Nachdem A.__ gegen diesen Beschluss am 27. Dezember 2021 Rekurs erhoben hatte (act. G 7.2/2), nahmen das TBA, das Amt für Umwelt (AFU) sowie die Kantonspolizei mit Amtsberichten vom 9. Februar 2022 (act. G 7.2/10/2) und 23. März 2022 (act. G 7.2/10) sowie vom 1. April 2022 (act. G 7.2/12) Stellung. Am 11. Mai 2022 führte das Bau- und Umweltdepartement mit den Verfahrensbeteiligten sowie Vertretern des TBA und des AFU einen Augenschein durch (act. G 7.2/18). In der Folge reichte die Baugesuchstellerin ein überarbeitetes Lärmgutachten Industrie- und Gewerbelärm gemäss LSV der E.__ ag vom 2. Juni 2022 (Lärmgutachten 2; act. G 7.2/22 Beilage) ein.

A.d.

Am 8. September 2022 wurde das Rekursverfahren im Hinblick auf ein weiteres Korrekturgesuch der Baugesuchstellerin sistiert (act. G 7.2/33). Am 15. September 2022 reichte die Baugesuchstellerin der Baubehörde ein Korrekturgesuch für den Bau der im Lärmgutachten 2 als erforderlich erachteten Schallschutzwand auf Grundstück Nr. 0000_ ein. Gleichzeitig legte sie ein erneut überarbeitetes Lärmgutachten der E.__ ag vom 8. September 2022 (Lärmgutachten 3) vor (act. G 7.2/37 Beilage). Innert der vom 4. bis 17. Oktober 2022 dauernden Auflagefrist erhob unter anderem A.__ Einsprache gegen das Bauvorhaben mit der Begründung, die Lärmschutzwand beeinträchtigte das Ortsbild und wirke nicht bei höher gelegenen Empfangspunkten. Mit Beschluss vom 13. Februar 2023 erteilte der Gemeinderat Z.__ die Baubewilligung für das Korrekturgesuch unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache ab. Zur Begründung hielt er unter anderem fest, es bestünden keine Zweifel an der Korrektheit des Lärmgutachtens 3. Die im Gutachten angegebene Anzahl



St.Galler Gerichte

Fahrzeugbewegungen sei nachvollziehbar (act. G 7.2/37 Beilage). Dieser Beschluss erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Die Rekursinstanz hob in der Folge die Verfahrenssistierung auf und wies den Rekurs vom 27. Dezember 2021 mit Entscheid vom 4. Mai 2023 (act. G 2) ab, soweit er nicht als gegenstandslos abgeschrieben wurde (Ziffer 1). Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von CHF 3'500 wurden der Gemeinde Z.__ auferlegt, auf deren Erhebung jedoch verzichtet (Ziffer 2). Die Gemeinde Z.__ wurde verpflichtet, die B.__ AG ausseramtlich mit CHF 3'380 zu entschädigen (Ziffer 3).

B.

B.a.

Gegen diesen Rekursentscheid erhob A.__ mit Eingabe vom 24. Mai 2023 Beschwerde mit den Anträgen, der angefochtene Entscheid sei (in den Ziffern 1 und 3) aufzuheben. Der Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 7. Dezember 2021 (Einspracheentscheid und Baubewilligung) sei aufzuheben. Für den Fall, dass die Erschliessung des Grundstücks Nr. 0000_ als ausreichend betrachtet werde, werde eventualiter beantragt, dass das Neubauprojekt mit den zuletzt von der Beschwerdebeteiligten genehmigten Auflagen sowie der ober- und unterirdisch genehmigten Parkplatzanzahl und der arealbezogenen Verkehrsfrequenz (gewerbliche Anlieferung 2 LKW tagsüber und 1 LKW nachts; tagsüber oberirdischer Arealverkehr von max. 12.8 PKW pro genehmigtem Parkplatz) beauftragt werde und dass für das Neubauprojekt konkret bezifferte Immissionsgrenzwerte festgelegt würden (act. G 1).

B.b.

In der Vernehmlassung vom 27. Juni 2023 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und äusserte sich ergänzend zur Beschwerde (act. G 6). Die Beschwerdebeteiligte beantragte in der Vernehmlassung vom 30. Juni 2023 Abweisung der Beschwerde und verzichtete auf eine weitere Stellungnahme (act. G 9). Die durch Rechtsanwalt Dr. Michael Nagel, St. Gallen, vertretene Beschwerdegegnerin beantragte in der Vernehmlassung vom 4. August 2023 Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich 4% Barauslagen (act. G 10).

B.c.

Mit Eingabe vom 16. August 2023 äusserte sich die Beschwerdeführerin zu den Vernehmlassungen und bestätigte ihren Standpunkt (act. G 13). Am 22. August 2023 teilte die Beschwerdegegnerin den Verzicht auf eine weitere Stellungnahme mit (act. G



15). Unter Bestätigung ihres Abweisungsantrags verzichtete die Beschwerdebeteiligte am 23. August 2023 ebenfalls auf eine Stellungnahme (act. G 16). In der Folge ging eine weitere Eingabe der Beschwerdeführerin vom 27. August 2023 mit Beilage ein (act. G 17 f.). Hierzu äusserte sich die Beschwerdebeteiligte mit E-Mail vom 14. September 2023 (act. G 20).

B.d.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Sodann entspricht die Beschwerdeeingabe vom 24. Mai 2023 (act. G 1) zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP setzt die Rechtsmittelbefugnis voraus, dass eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zum Streitgegenstand besteht. Dabei liegt das schutzwürdige Interesse 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 des angefochtenen Entscheids mit sich bringen würde (BGE 137 II 30 E. 2.2.3). Die Rechtsmittelbefugnis ist vorliegend zu bejahen, nachdem die Beschwerdeführerin als Empfängerin des angefochtenen Entscheids und Miteigentümerin des Nachbargrundstücks der in Frage stehenden Bauparzelle mit der Prozessführung eigene Interessen im erwähnten Sinn verfolgt. Auf die Beschwerde ist damit - vorbehältlich von Eintretenseinschränkungen in den Erwägungen (vgl. nachstehende Ausführungen sowie E. 5) - einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit darin um Aufhebung des dem angefochtenen Entscheids zugrundeliegenden Beschlusses ersucht wird. Dieser wurde durch den angefochtenen Rekursentscheid ersetzt und kann deshalb nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein (Devolutiveffekt, vgl. BGE 125 II 29 E. 1c; VerwGE B 2021/60 vom 10. Juni 2021 E. 1, je mit Hinweis). Nicht weiter einzugehen ist im Übrigen auf die Darlegungen der Beschwerdeführerin vom 27. August 2023 betreffend eine Bauanzeige "Erstellung Plakatwerbeträger" auf Grundstück Nr. 0001_ (act. G 17 f.), da letztere nicht Gegenstand des angefochtenen Rekursentscheids bildet



und folglich auch im vorliegenden Verfahren nicht überprüft werden kann.

Der erstinstanzliche Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 6. Dezember 2021 erging nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; PBG) am 1. Oktober 2017. Auf das strittige Bauvorhaben sind somit grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG sowie BGE 141 II 393 E. 2.4 mit Hinweisen). Die Anwendung «neuen Rechts» (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt allerdings gemäss der Praxis voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (vgl. Planungs- und Baugesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015, in: ABI 2015 S. 2399 ff., S. 2531, sowie Kreisschreiben des Bau- und Umweltdepartments, Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz, vom 8. März 2017, S. 1-3 Ziff. 1). Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten vom 11. April 2005 (Genehmigungsdatum: 10. November 2005) mit Nachträgen vom 25. Januar 2010 und 17. Februar 2020 wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen Regelungen kann daher vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie justiziabel bzw. direkt anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des zitierten Kreisschreibens). Soweit eine direkte Anwendbarkeit des PBG nicht gegeben ist, ist das bis 30. September 2017 gültig gewesene Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) heranzuziehen.

2.

2.1.

Es entspricht einem aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör abgeleiteten allgemeinen Verfahrensgrundsatz, dass entscheidrelevante Tatsachen und Ergebnisse schriftlich zu protokollieren sind. Der Umfang der Protokollierungspflicht hat sich an ihrem Zweck - der Garantie der prozessorientierten Mitwirkungsrechte der Parteien - auszurichten und hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab (VerwGE B 2019/24 vom 25. Juni 2019 E. 2.2 m.H. auf BGer 2C_632/2013 vom 8. Juli 2014 E. 4.1 und 4.2 sowie [BGE 130 II 473](#) E. 4.2; [124 V 389](#) E. 3).

2.2.

Die Beschwerdeführerin rügt wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren, die Vorinstanz habe über die Einspracheverhandlungen vom 1. Oktober und 6. November 2019 keine Protokolle erstellt und damit das rechtliche Gehör verletzt. Sie (die Beschwerdeführerin) habe den Inhalt der ersten Verhandlung im Schreiben vom 2. Oktober 2019 (act. G 7.2/5/47) und denjenigen der zweiten Verhandlung im E-Mail vom 9. November 2019 an die Bauverwaltung (act. G 7.2/5/51) festgehalten (act. G 1 S. 5). - Die Vorinstanz



hatte im angefochtenen Entscheid ausgeführt, dass die Beschwerdeführerin die Nichterstellung der Protokolle zu Recht beanstandete. Nachdem sie jedoch die Ergebnisse der Verhandlungen im Schreiben vom 2. Oktober 2019 sowie im E-Mail vom 9. November 2019 zusammengefasst und der Beschwerdebeteiligten habe zukommen lassen, könne nicht gesagt werden, die Beschwerdeführerin habe keine Gelegenheit gehabt, zu den Ergebnissen der Einspracheverhandlungen Stellung zu nehmen. Nachdem die Beschwerdeführerin nicht nur an den Einspracheverhandlungen teilgenommen, sondern sich auch zu den Ergebnissen geäußert habe, sei die Verletzung des Gehörs durch die Beschwerdebeteiligte nur eine leichte und aufgrund der konkreten Umstände als geheilt zu betrachten. Dies werde indessen bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen sein (act. G 2 E. 3.3).

Vorliegend wird die Gehörsverletzung durch unterlassene Protokollierung von keiner Seite in Frage gestellt. Die Vorinstanz betrachtete diese jedoch im vorinstanzlichen Verfahren insofern zu Recht als geheilt, als die Beschwerdeführerin sich auch zu den Einspracheverhandlungen im Rekursverfahren umfassend äussern konnte und dies auch tat. In der nachträglichen (bei der Verlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahren berücksichtigten; act. G 2 S. 20) Heilung der Gehörsverletzung ist somit keine Rechtswidrigkeit zu erblicken. Eine Rückweisung durch die Vorinstanz an die Beschwerdebeteiligte zur Protokollerstellung und Gehörseinräumung hätte lediglich zu einem formalistischen Leerlauf geführt (vgl. VerwGE B 2018/150 vom 20. Mai 2019, E. 6.3.3 m.H.). Die Beschwerdeführerin hatte - entgegen ihren Ausführungen (act. G 1 S. 12 zweiter Absatz) - insofern Gelegenheit, vor Erlass des Einspracheentscheids vom 6. Dezember 2021 Stellung zu nehmen, als sie der Beschwerdebeteiligten die von ihr zusammengefassten Inhalte der ersten und zweiten Einspracheverhandlung vom 1. Oktober und 6. November 2019 zukommen liess. In jenen Stellungnahmen hatte sie überdies die Erstellung von Protokollen nicht verlangt. Auch war ihr am 6. Oktober 2021 Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt worden, welche sie mit Eingabe vom 20. Oktober 2021 nutzte (act. G 7.2/5/113 und 114).

3.

3.1.

Land ist erschlossen, wenn unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht (Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700; RPG]). Hinreichende Zufahrt besteht, wenn die Zugänglichkeit sowohl für die Benutzer der Bauten als auch für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste gewährleistet ist. Die Zufahrten sollen verkehrssicher sein und haben sich nach den



zonengerechten Baumöglichkeiten jener Flächen zu richten, die sie erschliessen sollen. Aus bundesrechtlicher Sicht genügt es, wenn eine Zufahrtsstrasse hinreichend nahe an Bauten und Anlagen heranführt. Für Erschliessungsanlagen auf fremdem Grund ist deren rechtliche Sicherstellung nachzuweisen (vgl. BGer 1C_603/2015 vom 5. April 2016 E. 2.1 und BGer 1C_290/2011 vom 1. Februar 2012 E. 3.1 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 136 III 130 E. 3.3.2). Zu einer hinreichenden Zufahrt in Wohnzonen gehört auch das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Baugrundstück (Feinerschliessung, BGE 121 I 65 E. 3c mit Hinweis auf BGE 116 Ib 159 E. 6b, E. Jeannerat, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 19 N 23, P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht, 6. Aufl. 2016, S. 278, B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 513). Die Festlegung des Ausmasses der Erschliessungsanlagen und die Umschreibung der genügenden Zugänglichkeit ist Sache des kantonalen Rechts. Den kantonalen und kommunalen Behörden steht dabei ein erhebliches Ermessen zu (vgl. VerwGE B 2016/215 vom 22. Februar 2018 E. 9.1 mit Hinweisen; bestätigt mit BGer 1C_219/2018 vom 9. November 2018; VerwGE B 2018/185 vom 24. Januar 2019 E. 5.2 mit Hinweisen).

Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt im Sinn von Art. 22 Abs. 2 lit. b bzw. Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 63 Abs. 2 des Strassengesetzes (sGS 732.1; StrG) können die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Hilfsmittel bzw. als Richtwerte herangezogen werden, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen. Die VSS-Normen enthalten mithin keine bindenden Anweisungen für jeden Einzelfall im Sinn einer gesetzlichen Norm (VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 11.1 und E. 11.3 f. mit Hinweisen; VerwGE B 2011/110 vom 20. März 2012 E. 4; GVP 1990 Nr. 99). Gemäss VSS-Norm SN 40 201 "Geometrisches Normalprofil" vom März 2019 beträgt das für einen Personenwagen erforderliche horizontale Lichtraumprofil 2 bis 2.1 m bei Geschwindigkeiten von 0 bis 40 km/h, für einen Lastwagen bzw. ein landwirtschaftliches Fahrzeug beträgt das horizontale Lichtraumprofil bei den erwähnten Geschwindigkeiten 2.7 bis 2.8 m und dasjenige eines Fahrradlenkers 0.9 bis 1.1 m. Bei stark reduzierter Geschwindigkeit (bis 30 km/h) ist beim Grundbegegnungsfall PW/Fahrrad eine Strassenbreite von mindestens 3.4 m (keine Steigungen), beim Begegnungsfall PW/PW eine Breite von mindestens 4.4 m und bei den Begegnungsfällen PW/LKW bzw. LKW/LKW solche von 5.1 m bzw. 6.5 m erforderlich (vgl. VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 11.1 und VerwGE B 2018/52 vom 27. Februar 2019 E. 5.4).



Eine neue ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01, USG) und Art. 2 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41, LSV) hat den Planungswerten zu genügen (vgl. Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV; B. Heer, a.a.O., Rz. 785-798). Bei der Beurteilung, ob im Einzelfall eine unzumutbare Störung vorliegt, sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen (vgl. BGer 1C_161-164/2013 vom 27. Februar 2014 E. 3.3 mit Hinweisen). Zudem sind die von einer neuen Anlage erzeugten Emissionen im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV).

3.2.

Im Amtsbericht vom 9. Februar 2022 legte das TBA dar, die F.__-strasse erfülle die Anforderungen an das geometrische Normalprofil. Sie decke mit einer Breite von 6.7 m und einem Längsgefälle von weniger als 3% den Grundbegegnungsfall LKW/LKW bei 50 km/h ab (VSS-Norm 40 201). Bei der von der Beschwerdeführerin angeführten Breite von 6.5 m sei der Begegnungsfall LKW/LKW bei 30 km/h aufgrund des geradlinigen und übersichtlichen Strassenverlaufs immer noch problemlos möglich. Seitens des Kantons sei eine Zu- und Wegfahrt im Westen sowie eine Zufahrt im Osten durch LKW (Einbahnregime) bewilligt worden. Für die (westliche) Zufahrt von der Kantonsstrasse auf das Baugrundstück sei die VSS-Norm SN 40 050 (Grundstückzufahrten) massgebend. Die geplante Grundstückszufahrt entspreche nicht genau den Normvorgaben, jedoch würde dies durch die guten Sichtverhältnisse kompensiert. Weiter werde der (in der Norm empfohlene) minimale Einlenkradius von 6 m leicht unterschritten. Aufgrund des Schleppkurvennachweises sei absehbar, dass deshalb bei Abbiegemanövern von LKWs die Nutzung der Gegenfahrbahn nötig werde, um auf das Grundstück Nr. 0000_ ein- und von diesem wieder ausfahren zu können. Da die Anlieferungen aber in der Regel ausserhalb der Spitzenstunden stattfänden, sei die Nutzung der Gegenfahrbahn bei geringem bis mittlerem Verkehr nicht kritisch. Für PWs sei die private Grundstückszufahrt ausreichend. Hinsichtlich der Sichtverhältnisse im Bereich der westlichen Zufahrt auf die Kantonsstrasse würden die Empfehlungen der VSS-Normen SN 40 090b und SN 40 273a (Knoten) erreicht, da der Sichtweitennachweis mit einem Abstand von 5 m statt der verlangten 3 m vom Fahrbahnrand gemessen worden sei. Die private (östliche) Grundstückszufahrt diene lediglich der LKW-Anlieferung im Einbahnregime. Im Zug der Überarbeitung des Baugesuchs sei die dort geplante Schranke so verschoben worden, dass ein LKW



einfahren könne, ohne auf der Kantonsstrasse, dem Trottoir oder der Gegenfahrbahn warten zu müssen. Der Begegnungsfall LKW/PW bei der Tiefgaragenzufahrt der Mieter sei aufgrund der geringen Anzahl Fahrten nicht kritisch. Negative verkehrstechnische Einflüsse auf die umliegenden Grundstücke seien nicht erkennbar (act. G 7.2/10/2). In der Vernehmlassung vom 7. März 2022 teilte das TBA mit, dass die strassenpolizeiliche Bewilligung erteilt worden sei, nachdem das Verkehrskonzept nicht beanstandet und die Kapazität der F.__-strasse als ausreichend beurteilt worden sei. Das AFU führte im Amtsbericht vom 23. März 2022 aus, gemäss Lärmgutachten 2 seien die Planungswerte bei allen Empfangspunkten in der Umgebung und der Wohnnutzung des geplanten Neubaus eingehalten. Die Planungswerte würden bei allen Empfangspunkten um mehr 4 dBA unterschritten. Die durch das Neubauprojekt induzierten zusätzlichen Fahrzeugbewegungen auf der Kantonsstrasse hätten keine wahrnehmbaren zusätzlichen Lärmimmissionen zur Folge (act. G 7.2/10/1-3). Die Kantonspolizei bestätigte im Bericht vom 1. April 2022, mit der Signalisation des Allgemeinen Fahrverbots in beiden Richtungen und der Ausnahmeregelung "ausgenommen Anlieferung C.__" werde faktisch ein Einbahnregime und damit eine klare Verkehrsrichtung erreicht. Das Fahrverbot werde durch das Kreisgericht verfügt. Die Lichtsignalanlagen unterständen nicht der Publikationspflicht und würden durch die Kantonspolizei lediglich angeordnet. Beide Verfahren würden erst im Nachgang zum Baubewilligungsverfahren durchgeführt (act. G 7.2/12). Zum Lärmgutachten 2 (act. G 7.2/22 Beilage) führte das AFU am 4. Juli 2022 aus, die Planungswerte könnten vom geplanten Gewerbebetrieb, sogar unter Berücksichtigung des maximalen Werts für die Parkierung, an sämtlichen Immissionsorten eingehalten werden. Voraussetzung der Einhaltung der Planungswerte sei der Bau einer 1.8 m hohen Lärmschutzwand im Süden des Areals. Die Lärmschutzwand bewirke gemäss Lärmgutachten 2 eine Lärmreduktion von bis zu 7 dBA im Erdgeschoss der südlich angrenzenden Gebäude. Die Errichtung einer schalldichten Lärmschutzwand sei Voraussetzung für die Bewilligung des Neubaus (act. G 7.2/25). Im in der Folge erstellten Lärmgutachten 3 wurden unter anderem die Wirkungen der geplanten Schallschutzwand aufgezeigt und festgehalten, dass auch bei einer Maximalwert-Betrachtung keine wahrnehmbare Lärmzunahme auf der F.__-strasse (um mehr als 1 dBA) vorliege (act. G 7.2/37 Beilage).

3.3.

Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid fest, der Einspracheentscheid vom 6. Dezember 2021 befasse sich mit den Einwänden der Beschwerdeführerin betreffend Erschliessung, Parkplatzanzahl und Ersatzabgabe für Energieerzeugung. Erwägungen zu den ebenfalls gerügten immissionsträchtigen Rangiermanövern und zu der



(Immissionen für die Nachbarschaft verursachenden) oberirdischen Parkierung fänden sich darin jedoch nicht. Der sinngemässe Einwand der Beschwerdeführerin betreffend Verletzung der Begründungspflicht sei damit nicht von der Hand zu weisen. Zu beachten sei allerdings, dass die Beschwerdegegnerin während des hängigen Rekursverfahrens am 15. September 2022 ein Korrekturgesuch für den Neubau einer Lärmschutzwand auf Grundstück Nr. 0000_ eingereicht habe. Zum Korrekturgesuch gehöre auch das Lärmgutachten 3, in welchem die Lärmprognose auf der Basis des geplanten Betriebskonzepts neu ausgewiesen worden sei. Die Beschwerdeführerin habe durch die öffentliche Auflage der Projektergänzung (Lärmschutzwand auf der Basis des Lärmgutachtens 3) nochmals die Möglichkeit erhalten, ihre Einwände betreffend Lärmimmissionen zu erneuern. Mit Beschluss vom 13. Februar 2023, der sich ausführlich mit den Rügen der Beschwerdeführerin beschäftigt habe, sei die Projektergänzung bewilligt und die dagegen erhobene Einsprache der Beschwerdeführerin abgewiesen worden. Nachdem die Beschwerdebeteiligte damit die Immissionsrügen der Beschwerdeführerin (im zweiten Anlauf) doch noch beurteilt habe und ihr Beschluss unangefochten in Rechtskraft erwachsen sei, sei der Rekurs vom 27. Dezember 2021, jedenfalls soweit, als darin argumentiert werde, die Beschwerdebeteiligte habe sich im Einspracheentscheid nicht mit den Immissionsrügen auseinandergesetzt, als gegenstandslos zu betrachten und entsprechend abzuschreiben (act. G 2 S. 12-14).

Die Vorinstanz führte gestützt auf die erwähnten Amtsberichte sodann aus, am Rekursaugenschein habe sich der geradlinige Verlauf (ohne Längsgefälle) der F.__-strasse im Bereich des Grundstücks Nr. 0000_ bestätigt. Unter diesen Umständen und des vom TBA bestätigten normkonformen Ausbaustandards der F.__-strasse bestehe kein Anlass zur Annahme einer nicht verkehrssicheren Ausgestaltung. Die Strasse weise grosszügig dimensionierte Trottoirs auf und stelle damit den Fussgängerschutz ausreichend sicher. Das TBA habe im Amtsbericht vom 9. Februar 2021 zwar eingeräumt, dass es das Bestreben sei, nebeneinanderliegende private Zufahrten - wenn immer möglich - in eine übergeordnete Strasse zusammenzulegen. Jedoch habe es auch festgehalten, dass die Umsetzung dieser Empfehlung in der Praxis selten möglich sei. Am Rekursaugenschein habe der Vertreter des TBA ergänzt, dass das von der Beschwerdeführerin gewünschte Zusammenlegen der Tiefgaragenzufahrt auf Grundstück Nr. 0001_ mit der geplanten Zufahrt zum Baugrundstück (Nr. 0000_) faktisch kaum umsetzbar sei, da dies die Zustimmung sämtlicher betroffener Grundeigentümer voraussetzen würde. Zudem könne sich (mit Blick auf die Rückstaugefahr auf der übergeordneten Strasse) eine Verteilung der privaten Grundstückszufahrten (anstelle der Bündelung) durchaus auch positiv auswirken. Das



St.Galler Gerichte

Bauvorhaben sehe 50 Parkplätze vor, wovon 17 in der Tiefgarage für die Bewohner und 2 oberirdisch für Besucher. Weitere 31 oberirdische Parkplätze seien für die gewerbliche Nutzung vorgesehen. Das Lärmgutachten 3 errechne bei einem auf der VSS-Norm SN 40 283 basierenden Mittelwert von 12.8 Fahrten pro gewerblichem Parkplatz und Tag einen durchschnittlichen Arealverkehr von 470 Fahrzeugen pro Tag. Der heutige durchschnittliche Tagesverkehr auf der F.__-strasse betrage gemäss Strassenlärmkataster (geoportal.ch) demgegenüber 7'100 Fahrzeuge. Die F.__-strasse sei ohne Weiteres in der Lage, ein zusätzliches Verkehrsaufkommen von 470 Fahrzeugen pro Tag aufzunehmen und verkehrssicher abzuleiten. Das Grundstück Nr. 0000_ sei über die Kantonsstrasse somit hinreichend erschlossen. Gleiches gelte auch für die arealinterne Erschliessung. Durch die Installierung des Einbahnsystems ausschliesslich für LKW (Einfahrt Zufahrt Ost - Wegfahrt Zufahrt West) und die Schaffung grosszügiger Freiflächen zwischen den oberirdischen Parkplatzreihen werde sichergestellt, dass die Abstellplätze leicht befahrbar seien und ohne Manöver auch wieder verlassen werden könnten. Die Sichtverhältnisse auf die Kantonsstrasse seien mehr als ausreichend und mit rechtskräftiger Verfügung des TBA vom 24. September 2021 rechtlich sichergestellt (act. G 2 S. 16 f.).

Zum Standpunkt der Beschwerdeführerin, dass die Bewilligungsbehörde eine Verkehrsplanung mit einem umfassenden Verkehrskonzept hätte erstellen müssen und dessen Fehlen eine ungenügende Erschliessung des Bauvorhabens bewirke, hielt die Vorinstanz mit Hinweis auf Art. 11 PBG fest, dass das Baugrundstück Nr. 0000_ über die F.__-strasse bereits hinreichend erschlossen sei. Sei das Baugrundstück hinreichend erschlossen, hätten die Grundeigentümer einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Baubewilligung, sofern das Baugesuch den weiteren öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften entspreche. Die Beschwerdebeteiligte sei somit weder berechtigt noch verpflichtet gewesen, vor Erteilung der Baubewilligung eine Alternativerschliessung zu prüfen (act. G 2 S. 17 f.). Im Weiteren sei fraglich, ob die Rüge der Beschwerdeführerin betreffend ungenügende Anzahl Parkplätze für das Bauvorhaben überhaupt noch aktuell sei. Zum Korrekturgesuch vom 15. September 2022 (Neubau Schallschutzwand) habe auch das überarbeitende Lärmgutachten 3 gehört, das im Nachgang zum Rekursaugenschein aufgrund neuer Annahmewerte für die Parkplatzfrequenzen der geplanten C.__-filiale erstellt worden sei. Die Beschwerdebeteiligte habe sich im Beschluss vom 13. Februar 2023 ausführlich mit den Rügen der Beschwerdeführerin zum überarbeiteten Lärmgutachten beschäftigt und deren Einsprache abgewiesen. Nachdem dieser Entscheid unangefochten geblieben sei, sei davon auszugehen, dass die Einwände in der Rekurseingabe vom 27. Dezember 2021 gegen das Lärmgutachten 2 bzw. gegen die darin enthaltenen



Annahmewerte für die Parkplatzfrequenzen obsolet seien. Andernfalls sei materiell darauf hinzuweisen, dass der Parkplatzbedarf aufgrund von Art. 22 Abs. 1 BauR zu bestimmen sei. Nach dieser Bestimmung sei für Mehrfamilienhäuser pro 80 m² anrechenbare Geschossfläche, mindestens aber pro Wohnung, ein Abstellplatz zu erstellen, wobei überzählige Flächen aufzurunden seien. Zusätzlich sei pro drei Wohnungen ein weiterer Abstellplatz bereitzustellen. Für Läden, gewerbliche und industrielle Betriebe usw. gelte gemäss Art. 22 Abs. 2 BauR die VSS-Norm SN 640 290. Zu kommunalem Recht würden die VSS-Normen nur durch direkten Verweis im kommunalen BauR (VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 E. 5.2 m.H.). Art. 22 Abs. 2 BauR enthalte einen solchen direkten (statischen) Verweis auf die VSS-Norm 640 290, weshalb diese (obwohl am 1. Februar 2019 durch die VSS-Norm 640 281 und diese wiederum am 31. März 2019 durch die VSS Norm SN 40 281 ersetzt) weiterhin Anwendung finde. Folglich bestehe für die Beschwerdeführerin gar kein Raum, die der Ermittlung der Parkplatzzahl zugrunde gelegte Fahrtenzahl anzuzweifeln, sondern es sei einzig zu prüfen, ob diese den Bestimmungen des BauR entspreche. Unter Zugrundelegung der VSS-Norm 640 290 ergebe sich bei 11 Wohnungen und einer anrechenbaren Gesamtgeschossfläche von 999.27 m² ein (aufgerundeter) Bedarf von 17 (13 plus 4) Bewohner-Parkplätzen. Für die gewerbliche Nutzung seien gemäss VSS-Norm pro 10 m² Verkaufsfläche zwei Parkplätze für das Personal und acht Parkplätze für Kunden notwendig. Bei einer Verkaufsfläche von 423 m² ergebe sich ein (aufgerundeter) Bedarf von 43 Parkplätzen. Nachdem sich das Baugrundstück gemäss Karte "öV-Güteklassen und Haltestellen CH" (Geoportal.ch) in der öV-Güteklasse D (geringe Erschliessung) befinde, belaufe sich der minimale Parkplatzbedarf auf 70% des Richtwerts und damit auf (aufgerundet) 31 Parkplätze. Nachdem das Bauvorhaben 50 Abstellplätze vorsehe, werde der erforderliche Parkplatzbedarf (31 + 17) übertroffen. Die vorgenommene Reduktion des Richtwerts entspreche der VSS-Norm. Sie sei auch aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse nicht zu beanstanden, nachdem sich unmittelbar vor dem Baugrundstück beidseits der F.__-strasse zwei Bushaltestellen befänden (act. G 2 S. 18-20).

3.4.

Die Beschwerdeführerin wendet ein, dass das Bauvorhaben einen massgeblichen Einfluss auf die Verkehrssicherheit und die Verkehrsströme (motorisierter Individualverkehr [MIV], ÖV, Velo, Fussgänger) an der F.__-strasse im (erweiterten) Planungssperimeter habe. Unklar bleibe, weshalb bis heute Erwägungen und Vorgaben für die Anbindung des ÖV (Konzeption Bushaltestelle) und hinsichtlich der Anbindung des Fusswegs G.__ fehlen würden. Für die geplante Umnutzung der Parzelle Nr. 0000_ (Geschäftstätigkeit des täglichen Bedarfs) sei ein angemessenes Verkehrskonzept



jedenfalls angezeigt. Die unkoordinierte Umnutzung der Parzelle führe zu einer Vielzahl an ober- und unterirdischen Parkplätzen sowie zu einer separaten (nicht notwendigen) Tiefgaragenschliessung und einer hohen Frequenz an Ein- und Ausfahrten auf einer heute schon beengten Verkehrsfläche an der F.__-strasse. Ein direkter Verkehrsanschluss an die F.__-strasse sei mit Blick auf diese Verhältnisse wohl unzulässig. Das vom ehemaligen Gemeindepräsidenten am 7. Mai 2019 zugesicherte Verkehrskonzept mit Schaffung einer "Begegnungszone" sei leider nie erstellt worden. Die Behörden nähmen billigend in Kauf, dass sich die Verkehrssituation auf den Nachbarparzellen Nrn. 0001_, 0001_ und 2788 mit der Realisierung des Projekts massgeblich verschlechtern werde. Im Weiteren würden offenkundige Tatsachen in Bezug auf den Immissionsschutz übergangen. Die via Korrekturgesuch eingereichte Schallschutzwand könne auf höher gelegene Empfangspunkte keine Wirkung entfalten. Als direkt betroffene Nachbarin dürfe sie darauf vertrauen, dass dem Immissionsschutz in genügender Weise Rechnung getragen werde. Im angefochtenen Entscheid fehlten Erwägungen zur Gewährleistung des vorsorglichen Immissionsschutzes. Das Lärmgutachten 3 gehe von zwei LKW-Anlieferungen am Tag und einer LKW-Anlieferung in der Nacht aus. Dies stehe im Widerspruch zum Entscheid der Beschwerdebeteiligten vom 6. Dezember 2021, wonach je zwei LKW-Anlieferungen am Tag und in der Nacht bewilligt worden seien. Die Vorinstanz gehe im Weiteren auf die schützenswerten Interessen, welche die Verkehrsteilnehmer wie auch die Erschliessung betreffen, nicht ein. Das von der Bauherrschaft vorgelegte Verkehrskonzept sei nachweislich (begrenzt) arealbezogen. Ob es tatsächlich genüge, die Massnahmen zugunsten des Langsamverkehrs (inklusive Prüfung der Begegnungszone) als gegenstandslos abzuschreiben (Einspracheentscheid vom 6. Dezember 2021 Ziffer 1.10), habe die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid nicht beurteilt. In der Sachverhaltsdarstellung finde der Langsamverkehr ohnehin kaum Beachtung, obwohl dieser bei einer schulnahen C.__-filiale eine grosse Bedeutung habe. Die strassenpolizeiliche Bewilligung für Ein- und Ausfahrt vom 24. September 2021 (act. G 7.2/5/126) sei kein Beleg dafür, dass die Verkehrssicherheit insgesamt geklärt sei. Im Weiteren würden Rangiermanöver einer oberirdischen Parkierung unnötige und vermeidbare Immissionen für die Nachbarschaft verursachen. Mit der (baulich bereits zukunftsweisend vorbereiteten) Verbindung der Tiefgaragen lasse sich der nächtliche Teil dieser Immissionen (Bewohnerzufahrten) vermeiden. Die kommunalen Behörden hätten der Bauherrschaft undifferenziert via Genehmigung diverser Korrekturgesuche den Weg geebnet, unnötige Verkehrsflüsse und Immissionen auf die Umgebung einwirken zu lassen. Der Rückstau an der F.__-strasse bei der geplanten Ein-/Ausfahrt zur C.__-Filiale werde sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit einstellen. Das TBA gehe sodann davon aus, dass LKWs beim Begegnungsfall LKW/LKW ihre



Geschwindigkeit auf 30 km/h drosseln würden, was ihres Erachtens bei der absehbaren Entwicklung von Assistenzsystemen (autonomes Fahren) eine Wunschvorstellung sei. Schliesslich gehe es nicht an, dass im Rahmen des über eine sehr lange Zeit sistierten Verfahrens Nr. 21-11545 ihre Einwände als obsolet abgetan würden. Es sei aktenkundig, dass sie sich für eine Entscheidung im Rekursverfahren ausgesprochen habe, dies jedoch von der Beschwerdegegnerin mit Sistierungsbegehren vereitelt worden sei. Die undifferenzierte Anwendung der öV-Güteklasse D, wie in E. 6.3 des angefochtenen Entscheids vorgenommen, sei nicht sachgerecht. Die zwei Bushaltestellen, die sich direkt vor dem Baugrundstück befänden, seien verkehrstechnisch nur rudimentär in die Kantonsstrasse integriert. Die zwei Bushaltestellen würden zu keiner Reduktion des motorisierten Individualverkehrs (MIV) führen. Vielmehr würden sie die Gefahrensituation vor Ort verschärfen, da es, wenn der Bus halte, zu ungeordneten Strassenüberquerungen von Passanten komme. Nachdem die Bushaltestellen zu keiner Reduktion des MIV führten, sei die notwendige Anzahl Abstellplätze nicht erfüllt. Auf die Schaffung einer geeigneten Anbindung des Langsamverkehrs gehe die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid nicht ein, was im Kontext einer Baubewilligung für ein Geschäft des täglichen Bedarfs befremdend wirke. Der neu geplante Zubringer des Bauvorhabens an einer vergleichsweise engen Stelle sei völlig widersinnig. Der Rückstau beim Linksabbiegen sei absehbar und werde auch die Zu- und Wegfahrt bei den Nachbarparzellen negativ beeinflussen (act. G 1).

4.

4.1.

Die Baubewilligung ist die behördliche Feststellung, dass der Verwirklichung des Bauvorhabens keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse im Weg stehen. Damit wird lediglich festgestellt, dass gegen die beabsichtigte Tätigkeit keine polizeilichen Hindernisse vorliegen (Heer, a.a.O., Rz. 847; VerwGE B 2018/206 vom 13. Mai 2019 E. 3.1 m.H.). Entgegen der offenbaren Auffassung der Beschwerdeführerin (act. G 1 S. 5 f. und S. 13) steht es einem Baugesuchsteller praxisgemäss frei, Änderungen bzw. Nachbesserungen an einem bewilligten, jedoch nicht rechtskräftigen Projekt zu beantragen (VerwGE B 2014/48 vom 28. Juli 2015 E. 2.2.2). Aus dem Umstand allein, dass die Beschwerdegegnerin im Nachgang zum ursprünglich eingereichten Baugesuch drei Nachtragsbaugesuche einreichte, lässt sich somit kein rechtswidriges Vorgehen ableiten.

Der Beschluss vom 13. Februar 2023, mit welchem die Beschwerdebeteiligte die Bewilligung für die Projektergänzung (Bau Lärmschutzwand) erteilte und die hiergegen



erhobene Einsprache der Beschwerdeführerin abwies, erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Die Vorinstanz wies im angefochtenen Entscheid darauf hin, dass der erwähnte Beschluss die Rügen der Beschwerdeführerin betreffend Lärmimmissionen abgehandelt habe, die Beschwerdebeteteiligte damit die Immissionsrügen der Beschwerdeführerin (im zweiten Anlauf) doch noch beurteilt habe und der Rekurs vom 27. Dezember 2021 insoweit, als darin argumentiert werde, die Beschwerdebeteteiligte habe sich im Einspracheentscheid nicht mit den Immissionsrügen auseinandergesetzt, als gegenstandslos zu betrachten und entsprechend abzuschreiben sei (act. G 2 S. 12-14). Im vorliegenden Verfahren beantragt die Vorinstanz Nichteintreten auf die Rügen der Beschwerdeführerin betreffend Lärmschutzwand (act. G 6 S. 2).

Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; RPG) regelt die Grundsätze der Koordination, wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Nach dessen Abs. 3 dürfen die Verfügungen keine Widersprüche enthalten. Eine Koordination ist auch nötig, wenn für die verschiedenen Bewilligungen nur eine Behörde zuständig ist (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Bern 2006, N 23 zu Art. 25a RPG). Die Koordinationspflicht setzt voraus, dass zwischen den Verfügungen ein *enger sachlicher Zusammenhang* besteht, womit diese nicht getrennt und unabhängig voneinander beurteilt werden dürfen, ansonsten die gesonderte Behandlung sachlich zu unhaltbaren Ergebnissen führen könnte (vgl. VerwGE B 2018/80 und 82 vom 23. Mai 2019 E. 6.1 m.H.). Vorliegend steht die rechtskräftig bewilligte Lärmschutzwand in einem untrennbaren sachlichen Zusammenhang zum gesamten Bauprojekt, indem sie eine Bewilligungsvoraussetzung für das Projekt darstellt (vorstehende E. 3.2 am Schluss); auch kommt der Lärmschutzwand ohne Realisierung des Bauprojekts keine Funktion zu. Unter diesen Umständen ist die Lärmschutzwand im Gesamtzusammenhang des Bauprojekts zu würdigen, und es rechtfertigt sich nicht, vorliegend auf die Rügen gegen die Lärmschutzwand bzw. gegen deren Funktionstüchtigkeit (act. G 1 S. 11 unten) zufolge rechtskräftiger Beurteilung des Nachtragsbaugesuchs nicht einzugehen.

Im Lärmgutachten 3 vom 8. September 2022 (act. G 7.2/37 Beilage), auf welchem der Beschluss vom 13. Februar 2023 (act. G 7.2/37 Beilage) basiert, wurden die aus dem Bauprojekt resultierenden Immissionen umfassend untersucht und die akustischen Eigenschaften der Schallschutzmauer beschrieben. Hinsichtlich der Rügen der Beschwerdeführerin betreffend Wirksamkeit der Lärmschutzwand ist festzuhalten, dass gemäss Lärmgutachten 3 die Planungswerte (auch für die Liegenschaft, in welcher sich die Wohnung der Beschwerdeführerin befindet [IP 2]) selbst bei Annahme des Maximalwerts gemäss VSS-Norm 40 283 eingehalten sind (vgl. Lärmgutachten 3; act.



G 7.2/37 Beilage S. 10). Zu ihrem Standpunkt, wonach es der Physik widerspreche, dass eine Lärmschutzwand auch für höher gelegene Empfangspunkte eine Wirkung entfalte (act. G 1 S. 11 unten), ist anzumerken, dass die Anbringung der 1.8 m hohen Lärmschutzwand unmittelbar anschliessend an die Parkfelder bzw. unmittelbar bei der Lärmquelle vorgesehen ist. Wenn die Planungswerte selbst bei einer Maximalwert-Betrachtung eingehalten sind, wären weitere emissionsbegrenzende Massnahmen, wie sie von der Beschwerdeführerin sinngemäss verlangt werden (act. G 1 S. 4), nicht gerechtfertigt, zumal konkrete weitere, technisch und betrieblich mögliche sowie wirtschaftlich tragbare Massnahmen (vgl. vorstehende E. 3.1 dritter Absatz) weder vorgeschlagen noch anderweitig ersichtlich sind. Das weitere Vorbringen der Beschwerdeführerin, sie sei "in dieser Sache" von der Vorinstanz nicht angehört worden (act. G 2 S. 11 unten), trifft insofern nicht zu, als sie im Rekursverfahren nach Aufhebung der Sistierung Akteneinsicht mit einer Frist zur Stellungnahme hätte verlangen können (vgl. Schreiben vom 27. März 2023, act. G 7.2/38).

4.2.

Die Beschwerdeführerin beanstandet sodann in der Beschwerde mehrfach, dass verschiedene Sachverhaltsaspekte im Rekursentscheid nicht abgehandelt und bei der Entscheidungsfindung nicht berücksichtigt worden seien (act. G 1 S. 5-12). Soweit sie damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs bzw. der Begründungspflicht rügt, ist festzuhalten, dass die Begründungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV sowie Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [SR 0.101, EMRK]) nicht verlangt, dass sich die Rechtsmittelinstanz mit sämtlichen vorgebrachten Sachverhaltselementen, Beweismitteln und Rügen auseinandersetzt. Vielmehr kann sie sich auf die wesentlichen Überlegungen, welche zum Entscheid führten, beschränken. Die Begründung soll dem Betroffenen ermöglichen, die Tragweite des Entscheides zu erfassen und diesen in Kenntnis der Überlegungen der Rechtsmittelinstanz anzufechten (BGE 143 III 65 E. 5.2, 141 III 28 E. 3.2.4, BGer 2C_397/2018 vom 1. Mai 2019 E. 3.2 und 2D_14/2018 vom 13. August 2018 E. 3.1.1). Diese Voraussetzungen erfüllte die Begründung des angefochtenen Entscheides, indem darin ausführlich auf die Einwände der Beschwerdeführerin betreffend Erschliessung, Verkehrssicherheit und Lärmmissionen eingegangen wurde (vgl. act. G 2 E. 4 f.). Ein Begründungsmangel ist von daher nicht ersichtlich.

Soweit die Beschwerdeführerin im Weiteren die Abschreibung des Rekursverfahrens (Nr. 20-8608) zufolge Gegenstandslosigkeit beanstandet (act. G 1 S. 3 Mitte), ist darauf - da bereits rechtskräftig beurteilt - nicht einzutreten. Die gegen die



Abschreibungsverfügung erhobene Beschwerde betraf nicht die Abschreibung als solche, sondern lediglich die - auch bereits rechtskräftig erledigte - ausseramtliche Entschädigung (vgl. vorstehend A.b zweiter Absatz).

4.3.

Das Baugrundstück Nr. 0000_ grenzt unmittelbar an die F.__-strasse (Kantonsstrasse) an und wird durch diese erschlossen. Zur Erschliessung von Bauten mit grossem Publikumsverkehr und verkehrsintensiven Einrichtungen, wozu (grosse) Einkaufszentren zählen, wird verlangt, dass die Strassen in der Umgebung, die von den Besuchern als Zufahrt benutzt werden, den zu erwartenden zusätzlichen Verkehr aufnehmen können, ohne das öffentliche Strassennetz zu überlasten (BGer 1C_229/2019 vom 27. August 2020 E. 5.1 m.H. auf BGer 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016 E. 3.1.2 und 1C_36/2010 vom 18. Februar 2011 E. 4.1 f.; je mit Hinweisen). Indessen sind bei übergeordneten Strassen in den Stosszeiten gewisse Staus üblich und damit hinzunehmen, solange damit keine Verkehrsgefährdungen oder übermässigen Wartezeiten verbunden sind (vgl. BGer 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016 E. 3.5). Im angefochtenen Entscheid wurde die hinreichende und verkehrssichere Erschliessung des Baugrundstücks Nr. 0000_ mit Hinweis auf die Feststellungen des TBA ausführlich und überzeugend begründet (act. G 2 E. 5.2 bis 5.5). Die Beschwerdeführerin stimmt den vorinstanzlichen Erwägungen 5.1 bis 5.3 explizit zu und anerkennt auch, dass es sich bei der F.__-strasse um keine überlastete Regionalverbindungsstrasse handelt (act. G 1 S. 13). Die Vorinstanz setzte sich mit dem Begehren der Beschwerdeführerin betreffend die Erstellung eines umfassenden Verkehrskonzeptes im angefochtenen Entscheid (act. G 2 E. 5.5) auseinander. Sie wies zutreffend darauf hin, dass die Baubehörde bei Vorliegen einer zureichenden Erschliessung eines Bauprojekts nicht berechtigt ist, im Baubewilligungsverfahren nach alternativen Erschliessungsvarianten zu suchen, zumal ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Baubewilligung besteht, soweit das Baugesuch die öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften erfüllt. Der Koordinationsgrundsatz nach Art. 25a RPG, aus dessen Anwendung sich unter Umständen eine sachlich weitergefasste Betrachtung der Verhältnisse ergeben kann (vgl. vorstehende E. 4.1), ist konkret insoweit nicht tangiert, als nach Lage der Akten keine weiteren Bau- und Strassenverfahren in Bearbeitung sind, welche mit dem vorliegenden Verfahren zu koordinieren wären. Sodann lässt sich eine Pflicht zur Erstellung eines Verkehrskonzeptes auch aus dem von der Beschwerdeführerin angeführten BGE 136 III 130 E. 3.3.1 (act. G 2 S. 14) nicht ableiten, zumal dieser Entscheid das Verhältnis zwischen privatem Notwegrecht und öffentlichem Erschliessungsrecht betrifft und vorliegend, wie erläutert, die hinreichende Erschliessung des Baugrundstücks belegt ist.



Im Weiteren ist hinsichtlich der von der Beschwerdeführerin mehrfach angeführten Zusicherung des früheren Gemeindepräsidenten vom 7. Mai 2019 betreffend Schaffung einer "Begegnungszone" im Rahmen eines Verkehrskonzepts festzuhalten, dass sich hieraus keine Vertrauensgrundlage im Sinn einer bindenden Auskunft (BGE 116 V 298 E. 3) ableiten lässt, zumal die Zuständigkeit für eine entsprechende Beschlussfassung nicht beim Gemeindepräsidenten allein lag (vgl. Art. 90 Abs. 1 lit. a Gemeindegesetz, sGS 151.2 und Art. 25 ff. der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Z.__ vom 25. März 2012), überdies die Erschliessung an einer Kantonsstrasse in Frage steht und zudem eine Vertrauensbetätigung – also Dispositionen, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können – nicht ersichtlich sind.

4.4.

Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid auf die Thematik der Reduktion der Anzahl stark frequentierter Ein- und Ausfahrten auf der F.__-strasse und die damit in Zusammenhang stehenden Verkehrssicherheitsaspekte ausführlich ein (vgl. act. G 2 E. 5.4). Mit Blick auf diese begründeten vorinstanzlichen Darlegungen kann nicht als zureichend dargetan gelten, dass sich durch eine (nur mit Zustimmung der betreffenden Grundeigentümer mögliche) Zusammenlegung von Tiefgarageneinfahrten im Rahmen eines Verkehrskonzepts tatsächlich eine Verbesserung der Verkehrssituation ergeben würde, zumal gemäss TBA unsicher ist, ob der bestehende Linksabbieger vor Grundstück Nr. 0003_ (mit welchem die Beschwerdeführerin eine Zusammenlegung beantragt) ausreichend lang ist, um den Zusatzverkehr aufnehmen und einen Rückstau vermeiden zu können (vgl. act. G 7.2/21 S. 4 f.: Feststellungen des Vertreters des TBA anlässlich des Rekursaugenscheins).

Was den von der Beschwerdeführerin als problematisch erachteten Begegnungsfall LKW/LKW betrifft (act. G 1 S. 13 unten), bestätigte das TBA wie erwähnt mit Hinweis auf die bewilligte Zu- und Wegfahrt im Westen, die Zufahrt im Osten durch LKW (Einbahnregime) und die VSS-Norm SN 40 050, dass die F.__-strasse die Anforderungen an das geometrische Normalprofil erfülle und selbst bei einer Breite von 6.5 m der Begegnungsfall LKW/LKW bei 30 km/h aufgrund des geradlinigen und übersichtlichen Strassenverlaufs immer noch problemlos möglich sei. Weiter werde der (in der vorerwähnten Norm empfohlene) minimale Einlenkradius von 6 m zwar leicht unterschritten. Die Nutzung der Gegenfahrbahn bei geringem bis mittlerem Verkehr (Anlieferungen i.d.R. ausserhalb der Spitzenzeiten) sei jedoch nicht kritisch (vorstehende E. 3.2 und act. G 7.2/10/2). Die Normunterschreitung (vgl. dazu vorstehende E. 3.1 zweiter Absatz) erweist sich mit Blick auf diese Darlegungen als



gerechtfertigt, zumal sie im Alltag jedenfalls bei angepasstem Verhalten der Verkehrsteilnehmer nicht zu kritischen Situationen führen dürfte.

Die Beschwerdeführerin führt im Weiteren aus, dass die F.__-strasse 001_ (Gemeindestrasse 2. Klasse) direkt an das Baugrundstück hätte herangeführt werden können, um dieses einerseits mit dem Fussweg G.__ zu verbinden und andererseits die F.__strasse zu entlasten (act. G 1 S. 16 zweiter Absatz). Die Beschwerdegegnerin hält hierzu fest, der Anschluss des Baugrundstücks (Nr. 0000_) über die F.__-strasse 001_ sei bei der Planung des Bauvorhabens mit dem Strasseninspektorat besprochen, schliesslich aber aus mehreren Gründen verworfen worden: Erstens sei die auf Grundstück Nr. 0001_ bestehende Situation heute nicht mehr bewilligungsfähig, da die Einfahrten der Tiefgarage H.__ und der F.__-strasse Nr. 001_ (Gemeindestrasse) auf die F.__-strasse (Kantonsstrasse) gleich nebeneinander lägen. Mit der Erschliessung des Baugrundstücks über die F.__-strasse Nr. 001_ wäre die nicht mehr bewilligungsfähige Situation verschlimmert worden. Zweitens hätte die Erweiterung der F.__-strasse Nr. 001_ an das Baugrundstück ein Teilstrassenplanverfahren mit Enteignung von Land ab dem Grundstück Nr. 0001_ zur Folge gehabt. Die Angemessenheit einer solchen Enteignung wäre aufgrund der geschilderten Gegebenheiten und der Tatsache, dass das Grundstück Nr. 0001_ bereits über die Kantonsstrasse erschlossen sei, höchst fraglich gewesen. Drittens sei auch für eine Erschliessung über die F.__-strasse Nr. 001_ unsicher, ob der bestehende Linksabbieger von Grundstück Nr. 0001_ überhaupt ausreichend lang sei, um einen durch den geplanten Neubau entstehenden Mehrverkehr aufzunehmen und einen Rückstau auf die Kantonsstrasse zu vermeiden. Eine Verteilung der Grundstückszufahrten (anstelle der Bündelung) könne sich positiv auswirken (verminderte Rückstaugefahr). Viertens sei zu bedenken, dass eine Erschliessung über die F.__-strasse Nr. 001_ direkt an der Liegenschaft der Beschwerdeführerin vorbeigeführt worden wäre und nicht davon auszugehen sei, dass sie daran ein Interesse gehabt hätte (act. G 10 S. 10). Diese nachvollziehbar begründeten Darlegungen blieben von Seiten der Beschwerdeführerin unwidersprochen.

4.5.

Die Beschwerdeführerin stimmt den im angefochtenen Entscheid geschilderten Gegebenheiten betreffend Parkplatzbedarf (act. G 2 E. 6.2) grundsätzlich zu. Sie vertritt jedoch wie dargelegt die Auffassung, dass die Anwendung öV-Güteklasse D (geringe Erschliessung) gemäss der Karte "öV-Güteklassen und Haltestellen CH" (geoportal.ch) mit einem minimalen Parkplatzbedarf von 70 % des Richtwerts nicht sachgerecht erfolgt sei (act. G 1 S. 15). Unbestritten und aktenkundig ist diesbezüglich, dass das



Baugrundstück durch zwei Bushaltestellen für den ortsinternen öffentlichen Verkehr erschlossen ist. Die Beschwerdegegnerin (act. G 10 S. 8) weist sodann darauf hin, dass etwas mehr als 100 m vom Baugrundstück entfernt sich die Bushaltestelle I. __ befindet, von welcher innerhalb von Z. __ liegende Orte sowie die Ortschaften J. __ und K. __ erreicht werden können. Die Bestätigung der Zuordnung des Baugrundstücks zur öV-Güteklasse D im angefochtenen Entscheid (act. G 2 S. 18-20) lässt sich von daher nicht beanstanden.

4.6.

Insgesamt ist unter den geschilderten Gegebenheiten ein Anlass für eine inhaltlich-materielle Beanstandung des angefochtenen Entscheids nicht ersichtlich.

5.

Die Beschwerdeführerin beantragt auch die Aufhebung von Ziffer 3 des angefochtenen Entscheids. Darin ist der Beschwerdegegnerin zulasten der Beschwerdebeteiligten eine ausseramtliche Entschädigung von CHF 3'380 zugesprochen worden. Der Beschwerdeführerin sind also keine Kosten aufgelegt worden, sodass sie durch Ziffer 3 nicht beschwert ist. Ihr fehlt diesbezüglich die Rechtsmittellegitimation, sodass auf ihren Antrag, Ziffer 3 sei aufzuheben, nicht einzutreten ist.

6.

6.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Angemessen erscheint eine Entscheidgebühr von CHF 3'000. Sie ist durch den von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss von CHF 3'500 gedeckt; der verbleibende Betrag von CHF 500 ist an sie zurückzuerstatten.

6.2.

Vorinstanz und Beschwerdebeteiligte haben keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, N 20 zu Art. 98^{bis} VRP); beide stellten auch keinen Antrag. Demgegenüber ist die Beschwerdegegnerin für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich zu entschädigen. Das Verwaltungsgericht spricht grundsätzlich Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und die konkreten Verhältnisse ist eine Entschädigung der Beschwerdegegnerin durch die Beschwerdeführerin mit insgesamt CHF 3'000 und 4 %



Barauslagen (CHF 120) angemessen (Art. 19, 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, 28^{bis} VRP).
Eine Mehrwertsteuererstattung (vgl. Art. 29 HonO) wurde nicht beantragt (act. G 10).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Beschwerdeführerin trägt die amtlichen Kosten dieses Verfahrens von CHF 3'000. Sie sind durch den von ihr geleisteten Kostenvorschuss von CHF 3'500 gedeckt; der verbleibende Betrag von CHF 500 wird an sie zurückerstattet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegnerin ausseramtlich mit CHF 3'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 120.