

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/215 vom 26. Mai 2025**

Sg Verwaltungsgericht, 2025-05-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2024\\_215](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2024_215)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/215 du 26 mai 2025

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/215 del 26 maggio 2025

## **Regeste**

Planungs- und Baurecht, Baubewilligung, Umnutzung eines Ladenlokals in einen Take Away-Imbiss in der Kernzone, Anzahl der erforderlichen Parkplätze (Art. 72 BauG), Lärmimmissionen (Art. 43 LSV). Eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen besteht nur wenn das kommunale Baureglement eine solche vorsieht. Gemäss dem vorliegend anwendbaren BauR sind bei Bauten mit gewerblicher Nutzung die Schweizer VSS-Normen anwendbar. Diese Vorgaben sind beim streitigen Bauvorhaben erfüllt. Sind keine Planungswerte vorhanden, steht der mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten politische Gemeinde als Bewilligungs- und Vollzugsbehörde im Kanton St. Gallen bei der einzelfall-weisen Beurteilung im Bereich des Immissionsschutzes ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu, wobei dieser Beurteilung die jeweils konkreten Verhältnisse zu Grunde gelegt werden müssen. Im konkreten Streitfall hat die Baubewilligungsbehörde ihr Ermessen nicht überschritten oder missbraucht, indem sie die immissionsrechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Baubewilligung für die Umnutzung des Ladenlokals in einen Pizzaimbiss in der Kernzone mit Take Away als gegeben erachtet hat (Verwaltungsgericht, B 2024/215).

## **Volltext**

Kanton St.Gallen Gerichte Verwaltungsgericht Abteilung I Entscheid vom 26. Mai 2025  
Besetzung Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel,  
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiberin Schmid Etter Geschäftsnr. B 2024/215  
Verfahrens- A.\_\_ AG, beteiligte Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur.  
Hans Henzen, Advokatur & Notariat Henzen, Wilerstrasse 1, 9200 Gossau, gegen Bau- und  
Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 002\_, 9001 St. Gallen,  
Vorinstanz, B.\_\_, Beschwerdegegner, Politische Gemeinde Z.\_\_, Beschwerdebeteiligte,  
Gegenstand Baubewilligung (Umnutzung Laden in Pizzeria mit Take Away)

Das Verwaltungsgericht stellt fest: A. a. B.\_\_ ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 0000\_  
(Grundbuch Z.\_\_) an der C.\_\_-strasse 001\_ in Z.\_\_. Das Grundstück gehört gemäss  
geltendem Zonenplan der Stadt Z.\_\_ vom 25. Februar 1980 zur Kernzone und zur Kernzone  
Altstadt (geschützter Teil). Es befindet sich zudem teilweise im Ortsbildschutzgebiet  
gemäss kommunaler Schutzverordnung vom 9. Dezember 1982. Das Grundstück ist mit  
einem Wohn- und Geschäftshaus (Vers.-Nr. 0001\_), das im Erdgeschoss als Ladenlokal  
genutzt wird, einer Remise (Vers.-Nr. 0002\_) sowie einer Garage (Vers.Nr. 0003\_)  
überbaut. Die A.\_\_ AG ist Eigentümerin des auf der gegenüberliegenden Strassenseite  
gelegenen Grundstücks Nr. 0004\_ an der C.\_\_-strasse 002\_, das mit einem Wohn- und  
Geschäftshaus (Vers.-Nr. 0005\_) überbaut ist und als Res- taurant genutzt wird. b. Mit  
Baugesuch vom 5. April 2023 beantragte B.\_\_ bei der Baukommission Z.\_\_ die Baube-  
willigung für die Umnutzung des Ladenlokals im Erdgeschoss in eine Pizzeria mit Take

Away. Innert der Auflagefrist erhob die A. \_\_ AG Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie machte geltend, dass durch den Betrieb des Take Aways erhebliche Nachteile für ihr Grundstück Nr. 0004\_ entstünden; insbesondere sei zu befürchten, dass die Parkplätze auf ihrem Grundstück durch die Kunden des Take Aways benutzt würden. Mit Beschluss vom 31. August 2023 erteilte die Baukommission Z. \_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die öffentlich-rechtliche wie auch die privat-rechtliche Einsprache der A. \_\_ AG ab. c. Der dagegen von der A. \_\_ AG erhobene Rekurs wurde vom Bau- und Umweltsdepartement (BUD) nach Durchführung eines Augenscheins mit Entscheid vom 6. November 2024 ab- gewiesen. Das BUD erwog zusammengefasst, eine erneute öffentliche Auflage sei auf- grund der Rückmeldungen der kantonalen Behörden nicht erforderlich gewesen, da sich aus diesen keine erheblichen Projektänderungen ergeben hätten. Gestützt auf die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) bestehe für den geplanten Res- taurationsbetrieb ein Bedarf an zwei Parkplätzen. Diese seien bereits vorhanden. Eine Ver- letzung der denkmalpflegerischen Schutzbestimmungen sei nicht gegeben, weshalb keine Beeinträchtigung des Kulturobjekts oder des Ortsbildschutzes vorliege. Auch die B 2024/215 2/12

Vorschriften gemäss Behindertengleichstellungsgesetz und die Bestimmungen des öffentlich- wie auch privatrechtlichen Immissionsschutzes seien eingehalten. B. Mit Eingabe vom 19. November 2024 und Ergänzung vom 3. Januar 2025 erhob die A. \_\_ AG (Beschwerdeführerin) gegen den Rekursentscheid des BUD (Vorinstanz) Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, der angefochtene Entscheid vom 6. November 2024 und die Baubewilligung für das Baugesuch auf dem Grundstück Nr. 0000\_ seien unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 29. Januar 2025, die Beschwerde sei abzuweisen. Der Baugesuchsteller B. \_\_ (Beschwerdegegner) und die Baukommission der Stadt Z. \_\_ (Beschwerdebeteiligte) lies- sen sich innert Frist nicht vernehmen. Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung: 1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Ge- setzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die gegen den Rekursent- scheid vom 6. November 2024 gerichtete Beschwerde vom 19. November 2024 erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der ergänzenden Eingabe vom 3. Januar 2025 formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Die Beschwerdeführerin ist als benachbarte Grundeigentümerin, deren Rekurs gegen die Abweisung der Einsprache und die Erteilung der Baubewilligung abgewiesen worden ist, zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten. 2. 2.1. Anders als noch im Rekursverfahren macht die Beschwerdeführerin nicht mehr geltend, das geschützte Ortsbild sei beeinträchtigt (act. 2, E. 5), und die Vorschriften gemäss dem Behindertengleichstellungsgesetz seien verletzt (act. 2, E. 6). Darauf ist folglich, auch an- gesichts der diesbezüglich überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz, nicht mehr ein- zugehen. Die Beschwerdeführerin führt in der Beschwerde hingegen ohne jegliche Begründung aus, eine erneute öffentliche Auflage des Baugesuchs wäre aufgrund der gemachten Auflagen B 2024/215 3/12

der kantonalen Denkmalpflege zwingend notwendig gewesen. Die Vorinstanz erwog im an- gefochtenen Entscheid (act. 2, E. 3), die in den Stellungnahmen der kantonalen Behörden gemachten Auflagen hätten nicht zu einer wesentlichen Projektänderung des Baugesuchs geführt, sondern nur untergeordnete Bestimmungen enthalten, die keine Interessen von

Dritten berührt hätten. Aus verfahrensökonomischen Gründen kann auf die entsprechenden zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden, zumal sich die Beschwerdeführerin in der Beschwerde nicht mit diesen auseinandersetzt. 3. 3.1. Sodann macht die Beschwerdeführerin zusammengefasst geltend, zwei Parkplätze in einer Entfernung von mehr als 100 m seien für ein Restaurant mit 16 Sitzplätzen und einem Take Away-Betrieb zu wenig. Die Vorinstanz habe bei ihrer Berechnung der erforderlichen Anzahl an Parkplätzen ausser Acht gelassen, dass zusätzlich zum Restaurant ein Take Away-Betrieb entstehe. Dies sei mit schnell wechselndem Publikum und vielen Zu- und Wegfahrten verbunden. Daraus würden sich andere Ansprüche an die Parkplatzsituation ergeben. Gemäss den anwendbaren VSS-Normen müssten für die Berechnung des zweckmässigen Angebots jeweils die Umstände des konkreten Einzelfalls angemessen berücksichtigt werden. Zusätzlich zum Parkplatzbedarf für die Innensitzplätze käme noch jener für die Take Away-Kunden hinzu. Die Wahl des Standort-Typs A trage den Besonderheiten des Take Away-Betriebs wie auch dem Umstand der langen Öffnungszeiten in der Nacht, wenn der Fahrplan des öffentlichen Verkehrs ausgedünnt sei, sodann nicht genügend Rechnung. Die korrekte Einordnung wäre daher vorliegend der Standort Typ C. Es sei nicht davon auszugehen, dass die Kunden hinter dem Haus parkieren und einen über 100m langen Fussweg in Kauf nehmen würden, um die bestellten Speisen abzuholen. Plausibel sei vielmehr, dass die Kunden direkt beim Eingang der Pizzeria oder auf den gegenüberliegenden Parkplätzen auf ihrem Grundstück parkieren würden, was zu einer Überlastung der Infrastruktur und zu Verkehrsunsicherheiten beitragen würde. 3.2. 3.2.1. Wie die Vorinstanz zur übergangsrechtlichen Situation zutreffend dargelegt hat und von der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren nicht in Frage gestellt wird, beruht das geltende Baureglement der Beschwerdegegnerin vom 30. Mai 1994 (BauR) noch auf dem bis 30. September 2017 gültig gewesenen Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (nGS 32-47, BauG). Der Ingress des Baureglements erwähnt denn auch ausdrücklich das BauG als Rechtsgrundlage. Deshalb und weil die Bestimmungen des am B 2024/215 4/12

1. Oktober 2017 in Kraft getretenen Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) betreffend die Erstellung von Abstellplätzen (Art. 69 PBG) ohne Anpassung des kommunalen Baureglements nicht (direkt) anwendbar sind, ist zur Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit auf Art. 72 BauG abzustellen. 3.2.2. Bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung von Bauten und Anlagen kann der Bauherr nach Art. 72 Abs. 1 BauG verpflichtet werden, auf privatem Grund Abstellflächen für Motorfahrzeuge der Benutzer oder Besucher zu schaffen, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen und die Kosten zumutbar sind. Da es sich um eine «Kann-Vorschrift» handelt, sind keine Parkplätze zu erstellen, wenn die politische Gemeinde keine Verpflichtung vorsieht (in der Regel im Baureglement oder in einem separaten Parkplatzreglement). Ausserdem kann die Pflicht zur Erstellung von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge von vornherein nur dann entstehen, wenn mit der Zweckänderung ein Mehrverkehr verbunden ist. Sie bezieht sich demnach nur auf den durch die Zweckänderung auftretenden Mehrverkehr (siehe zum Ganzen VerwGE B 2005/10 vom 20. Juni 2005 E. 3a). Nach Art. 44 Abs. 3 BauR sind bei Bauten mit gewerblicher Nutzung für Anlage und Anzahl von Abstellplätzen die Schweizer VSS-Normen wegleitend. Es sind dem Nutzungszweck entsprechende Warenumschlagsplätze zu erstellen. 3.2.3. Das Verwaltungsgericht ist nach der gesetzlichen Ordnung lediglich zur Rechtskontrolle befugt. Eine Überprüfung der Ermessensbetätigung steht ihm dagegen nicht zu (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Es hat sich darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Ermessensspielraums zu wachen, und schreitet nur ein, wenn die

Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht hat (siehe zum Ganzen VerwGE B 2005/10 vom 20. Juni 2005 E. 3a). Die Befugnis des Verwaltungsgerichts wie auch der Vorinstanz zur Prüfung der Auslegung und Anwendung von Art. 44 Abs. 3 BauR ist vorliegend auch durch die der Beschwerdebeteiligten zustehende Gemeindeautonomie eingeschränkt. Der den Gemeinden zustehende, vom Verwaltungsgericht zu respektierende Spielraum wird gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts überschritten, wenn der kommunale Entscheid sachlich nicht mehr vertretbar und damit willkürlich ist oder wenn sich die Gemeinde von unsachlichen, dem Zweck der Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt (BGer 1C\_204/2023 vom 1. Juli 2024 E. 3.2). B 2024/215 5/12

3.3. 3.3.1. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, ist für die Umnutzung des Ladenlokals in ein Imbisslokal lediglich auf den Mehrbedarf an Parkplätzen gegenüber der bisherigen Nutzung abzustellen. Die Anzahl Parkplätze für die (unveränderte) Wohnnutzung ist daher nicht zu prüfen bzw. in die Berechnung miteinzubeziehen. Aus der VSS-Norm 40 201 ergibt sich bei 16 Sitzplätzen in einem Restaurant ein Richtwert von 3.2 Parkplätzen (16 x 0.2 Sitzplätze; S. 12). Da sich der geplante Betrieb mitten im Zentrum von Z.\_\_ befindet, ist von einem Langsamverkehr von über 50% auszugehen. Die Haltestelle Z.\_\_ D.\_\_ in einer Entfernung von rund 130 m wird von zwei Buslinien (Linie 003\_ Bahnhof Y.\_\_ – Bahnhof Z.\_\_, alle 10 Minuten in beide Richtungen, ab 22.00 Uhr 3 x stündlich, ab 23.00 Uhr 2 x stündlich bis 1.00 Uhr; Linie 004\_ Z.\_\_ Bahnhof – Z.\_\_ E.\_\_, 2 x stündlich in beide Richtungen, ab 20.00 bis 1.00 Uhr 1 x stündlich) bedient. Zudem fährt am Freitag und Samstag die Nachtlinie 005\_ Z.\_\_-X.\_\_ 1 x stündlich um 1.14, 2.14 und 3.14 Uhr. Hinzu kommen sämtliche Zugverbindungen in verschiedene Richtungen ab Bahnhof Z.\_\_, der in 600 m Entfernung liegt (knapp zehn Minuten Fussweg). Folglich erweist sich auch unter Berücksichtigung der beabsichtigten Öffnungszeiten der Pizzeria bis um 24.00 (Sonntag- bis Donnerstagabend) bzw. 1.00 Uhr (Freitag- und Samstagabend) der Standort-Typ A, der eine Frequenz des öffentlichen Verkehrs von mindestens vier Fahrten pro Stunden vorsieht (VSS-Norm, S. 16), als korrekt. Der Richtwert der Parkfelder reduziert sich somit auf minimal 0.64 (20% von 3.2) bzw. maximal 1.28 (40% von 3.2). Die zwei bereits vorhandenen Parkfelder am F.\_\_-weg erweisen sich folglich als mehr als ausreichend. Von dort aus kann man entweder durch den Hintereingang oder mittels Benützung des Durchgangs in der Nachbarliegenschaft C.\_\_-strasse 006\_ auf sehr kurzem Weg in das Imbisslokal gelangen. Selbst bei Annahme des Standorttyps B (eine bis vier Fahrten des öffentlichen Verkehrs pro Stunde; 40 bis 60% des Richtwerts) wären zwei Parkplätze immer noch ausreichend. Der von der Beschwerdeführerin als anwendbar erachtete Standorttyp C, der von einer fehlenden Erschliessung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln ausgeht, entspricht den konkreten Verhältnissen in keiner Weise. 3.3.2. Dass nebst der Konsumation vor Ort auch Speisen per Take Away abgegeben werden, vermag an der erforderlichen Parkplatzanzahl nichts zu ändern. Es ist davon auszugehen, dass dieses Angebot hauptsächlich von Fussgängern genutzt wird bzw. die Lieferung, wie heute üblich, über Kurierdienste (per Velo, Scooter oder Auto) erfolgt, und der Individualverkehr zwecks Abholung der bestellten Ware untergeordnet ist. Sodann ist der öffentliche Parkplatz bei der G.\_\_ nur gerade 100 m entfernt. Sollte es wider Erwarten zu dem von der Beschwerdeführerin befürchteten nicht erlaubten Abstellen von Fahrzeugen auf ihrem B 2024/215 6/12

Privatgrund oder zu Verkehrsgefährdungen kommen, wäre dannzumal die Ergreifung allfälliger Massnahmen zu prüfen. 3.3.3. Bei all diesen Berechnungen ist schliesslich nicht ausser Acht zu lassen, dass die VSS- Norm in Art. 44 Abs. 3 BauR nicht strikt verbindlich erklärt, sondern lediglich als "wegleitend" bezeichnet wird. Ferner kann in sehr gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Stadt- zentren, in Altstadtbereichen mit schützenswertem Ortsbild und an anderen bezüglich der Anordnung von Parkfeldern empfindlichen Standorten von den Richtwerten gegen unten abgewichen oder sogar ganz auf die Anordnung von Parkplätzen verzichtet werden. Entsprechende Ausnahmeregelungen sind in den kommunalen planungsrechtlichen Erlassen vorzusehen (VSS-Norm, S. 17, Ziff. 10.4). Letzteres wurde im BauR der Beschwerdebeteligen insofern umgesetzt, als für den Fall, dass die geforderten Abstellplätze nicht erstellt werden können, auf die Anwendbarkeit des «Reglements über die Ersatzabgabe für die Erstellung von Autoabstellflächen und Kinderspielflächen» verwiesen wird. Selbst wenn also nicht genügend Parkplätze bestehen würden, hätte dies nicht die Verweigerung der Baubewilligung für die Umnutzung, sondern eine entsprechende finanzielle Ersatzabgabe zur Folge (vgl. Art. 44 Abs. 4 BauR).

4. 4.1. Die Beschwerdeführerin rügt weiter eine Verletzung von öffentlich- wie auch privatrechtlichen Normen durch übermässige Immissionen. Aufgrund der Umnutzung sei mit zusätzlichen Immissionen zu rechnen. Gerade beim geplanten Take Away würde die Geräusch- lisse durch Kundinnen und Kunden, welche ihr Essen abholen, stark ansteigen, insbesondere in den fortgeschrittenen Nachtstunden bis 24.00 bzw. 1.00 Uhr. In den späteren Abendstunden sei die Kantonsstrasse nicht mehr so stark befahren wie tagsüber. Für Last- wagen gelte zudem ein Nachtfahrverbot. Auch was das Littering anbelange, entspreche es der allgemeinen Erfahrung, dass gerade ein Take Away-Betrieb zu grösseren Abfallan- sammlungen rund um den Betrieb führe. Das Konzept bezüglich dieser Problematik sei ungenügend bzw. nicht vorhanden.

4.2. 4.2.1. Die Zonenkonformität einer Baute oder Anlage gewährleistet lediglich einen abstrakt wir- kenden Immissionsschutz. In einer zweiten Stufe ist die konkrete Beurteilung einer Baute B 2024/215 7/12

oder Anlage vorzunehmen. Dabei ist namentlich zu prüfen, ob der Betrieb Immissionen zur Folge hat, die das zulässige Mass überschreiten. Die zweistufige Beurteilung von Bauten und Anlagen auf ihre immissionsrechtliche Zulässigkeit wird durch Art. 43 der Lärmschutz- Verordnung (SR 814.41, LSV) bestätigt. Nach dieser Bestimmung sind den Nutzungszonen nach dem Raumplanungsgesetz (SR 700, RPG) Empfindlichkeitsstufen zugeordnet. Die Liegenschaft des Beschwerdegegners liegt in der Kernzone Altstadt. Kernzonen sind der Empfindlichkeitsstufe III zugeteilt, in der mässig störende Betriebe zugelassen sind (Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV in Verbindung mit Art. 5 lit. b BauR). Dies bedeutet, dass die Lärmgrenzen auch mit Rücksicht auf die Wohnnutzung so festzulegen sind, dass die Wohnbevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird (BGE 126 III 229 E. 4b).

4.2.2. Unbestritten ist, dass es sich beim geplanten Imbisslokal um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01, USG) und Art. 2 Abs. 1 und 2 LSV handelt, die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt. Nach Art. 25 Abs. 1 USG dürfen neue ortsfeste Anlagen nur errichtet werden, wenn die durch die Anlagen erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten; die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen. Lärm, der aus- serhalb einer Anlage verursacht wird (sog. Sekundärlärm), ist der Anlage zuzurechnen, so- fern die Lärmverursachung in direktem Zusammenhang mit deren Benutzung erfolgt. Dies ist beispielweise der Fall beim Betreten und Verlassen eines

Restaurants oder beim Zu- und Wegfahren der parkierten Fahrzeuge. Für diesen direkt mit dem Betrieb einer Anlage verbundenen "Verhaltenslärm" bzw. "Alltagslärm" von Menschen kennt die LSV keine unmittelbar anwendbaren Belastungsgrenzwerte und gibt es keine allgemein gültige Beurteilungsmethode mit zahlenmässigen Grenzwerten. Mangels unmittelbar anwendbarer Planungswerte muss die Anlage ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird (vgl. Art. 40 Abs. 3 LSV in Verbindung mit Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 und Art. 23 USG). Dazu ist jeweils eine Einzelfallbeurteilung notwendig, bei welcher die Vollzugsbehörde aufgrund der allgemeinen Kriterien des USG sowie abgestützt auf allgemeine Erfahrungen ermitteln muss, ob Einwirkungen einen schädlichen oder lästigen Charakter haben. Der mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Bewilligungs- und Vollzugsbehörde – im Kanton St. Gallen die politische Gemeinde (vgl. Art. 28 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung, sGS 672.1, EG-USG) – steht bei der einzelfallweisen Beurteilung im Bereich des Immissionsschutzes ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu, wobei dieser Beurteilung die jeweils konkreten Verhältnisse zu Grunde gelegt werden müssen (BGer 2C\_456/2008 vom 20. Februar 2009 E. 3.2 und 3.3; BGE 126 III 228 E. 4a; VerwGE 2005/10 vom 20. Juni 2005 E. 3a). B 2024/215 8/12

Gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung sind bei einer Einzelfallbeurteilung der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt der Lärmimmissionen, die Häufigkeit des Lärms, die Lärmempfindlichkeit und die Lärmvorbelastung der Zone zu berücksichtigen (vgl. VerwGE B 2016/215 vom 22. Februar 2018 E. 7.1 mit Hinweisen, bestätigt in BGer 1C\_219/2018 vom 9. November 2018). Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektive Betrachtung vorzunehmen, unter Berücksichtigung auch von Personen mit erhöhter Lärmempfindlichkeit (VerwGE B 2019/77, 78 vom 11. Februar 2020 E. 8.1 mit Verweis auf BGE 146 II 17 E. 6.2). Dass sich gewisse Nachbarn belästigt fühlen, genügt allein nicht, um den Lärm als übermässig zu qualifizieren (vgl. BGE 123 II 74 E. 4 und 5a). In diesem Zusammenhang können Vollzugshilfen der Fachbehörden des Bundes und der Kantone eine Entscheidungshilfe bieten (vgl. BGer 1C\_383/2016, 1C\_409/2016 vom 13. Dezember 2017 E. 4.2; vgl. Vollzugshilfe im Umgang im Alltagslärm des Bundesamtes für Umwelt [BAFU], 2014, [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch)). Die Lärmemissionen von neuen ortsfesten Anlagen müssen im Weiteren so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG; Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV). 4.3. 4.3.1. Nicht umstritten ist, dass ein Restaurationsbetrieb in der Kernzone abstrakt betrachtet zonenkonform ist. Durch einen gastwirtschaftlichen Betrieb verursachte Sekundärmissionen sind keinen Belastungsgrenzwerten zugeordnet. Somit ist anhand der beschriebenen Kriterien individuell zu prüfen, ob die Beschwerdebeteiligte mit Recht von zumutbaren Störungen ausging. Unbestritten ist dabei, dass den mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Bewilligungsbehörden bei der einzelfallweisen Beurteilung im Bereich des Immissionsschutzes ein erheblicher Beurteilungsspielraum zusteht. Im Streitfall kann somit nur geprüft werden, ob die Beschwerdebeteiligte ihr Ermessen überschritten oder missbraucht und damit rechtswidrig gehandelt hat, indem sie die immissionsrechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Baubewilligung für die Umnutzung des Ladenlokals in einen Pizzaimbiss mit Take Away als gegeben erachtet hat. 4.3.2. Die Beschwerdeführerin macht keine substantiierten Ausführungen zu den zu erwartenden Lärmemissionen ausgehend vom Betrieb des Pizzaimbisses. Sie spricht nur ganz allgemein von einem deutlichen Anstieg der

Immissionen, insbesondere nachts. Dass es gegenüber der heutigen Nutzung als Ladenlokal, die sich zeitlich auf den Tagesbetrieb bis gegen 19.00 Uhr beschränkt, abends und in der Nacht zu zusätzlichen Immissionen in der Umgebung des Imbisslokals kommen wird, ist unbestritten. Der zu erwartende Alltagslärm ist B 2024/215 9/12

jener von den Kunden der Pizzeria beim Betreten oder Verlassen des Lokals sowie beim Zu- und Wegfahren auf den Besucherparkplätzen (über die H.\_\_-strasse und den F.\_\_-weg), sowohl zum Verzehr vor Ort als auch zwecks Abholung von Speisen. Die Öffnungszeiten wurden vom Beschwerdegegner im Baugesuch von Sonntag bis Donnerstag von 5.00 Uhr bis 24.00 Uhr und am Freitag und Samstag von 5.00 bis 1.00 Uhr (am Folgetag) angegeben. Diese Zeiten decken sich mit der gesetzlichen Schliessungszeit von Mitternacht bis 5.00 Uhr gemäss Art. 16 Abs. 1 des Gastwirtschaftsgesetzes (sGS 553.1, GWG), das in der Stadt Z.\_\_ anwendbar ist (Art. 5 des Polizeireglements der Stadt Z.\_\_ vom 4. November 2008, 18.01. PolR). Der Beginn der Schliessungszeit kann für Samstag und Sonntag auf 1.00 Uhr festgelegt werden (Art. 17 Abs. 1 GWG). In der Kernzone gilt die Lärmempfindlichkeitsstufe III, in welcher mässig störende Betriebe, wozu auch ein Restaurant oder Imbisslokal zählt, zulässig sind (Art. 5 lit. b BauR). Die Kernzone hat Zentrumsfunktion und bildet den Mittelpunkt der Stadt, wo eine vielfältige Nutzung möglich sein soll. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung lässt es sich insbesondere mit Blick auf die Lärmimmissionen sachlich rechtfertigen, die nächtlichen Vergnügungsangebote in einem bestimmten Perimeter zu konzentrieren, um so Quartiere mit überwiegendem Wohnanteil vor den negativen Auswirkungen des Nachtlebens zu schützen (BGer 2C\_456/2008 vom 20. Februar 2009 E. 3.3). In der näheren Umgebung des Bauvorhabens ist die Nutzung mit Wohn- und Geschäftsräumen durchmischt. Nebst Ladenlokalitäten gibt es einen Betrieb I.\_\_ an der C.\_\_-strasse 007\_\_ sowie zwei Restaurants (Restaurant J.\_\_ an der C.\_\_-strasse Nr. 006\_\_ und Restaurant K.\_\_ an der C.\_\_-strasse Nr. 002\_\_ auf dem gegenüberliegenden Grundstück Nr. 0004\_\_ der Beschwerdeführerin). Damit einher geht eine erhöhte Lärmvorbelastung im fraglichen Bereich, die von den Anwohnern bis zu einem gewissen Grad hinzunehmen ist. Ferner besteht eine weitere Lärmvorbelastung durch die stark befahrene Kantonsstrasse. Soweit es um die Zu- und Wegfahrt von Fahrzeugen geht, beträgt die Strassenlärmbelastung für an der C.\_\_-strasse gelegene Liegenschaften in der Nacht 60 dbA (vgl. Geoportal, Strassenlärmbelastungskataster). Die zwei am F.\_\_-weg situierten Besucherparkplätze der Pizzeria erhöhen die Lärmbelastung höchstens untergeordnet und in Bezug auf die Liegenschaft der Beschwerdeführerin aufgrund der dazwischenliegenden Häuserzeile nicht, zumal derselbe Alltagslärm von Besuchern des Restaurants auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin bereits vorhanden ist. Angesichts der geringen Anzahl von 16 Sitzplätzen und des Fehlens von Aussensitzplätzen ist sodann nicht von übermässig häufigen Lärmemissionen durch Besucher der Pizzeria auszugehen. Hinsichtlich der zu erwartenden Abfälle besteht gestützt auf Art. 12 PolR für Inhaber von Gastwirtschaften die Verpflichtung, auf ihrem Betriebsareal auf eigene Kosten an geeigneten Stellen Abfallbehälter aufzustellen und zu bewirtschaften. Die Beschwerdebeteiligte als mit den örtlichen Verhältnissen bestens vertraute Bewilligungsbehörde hat damit ihr Ermessen weder unterschritten noch missbraucht, indem sie die Voraussetzungen in Bezug auf die umweltrechtliche Situation (kein übermässiger Lärm und Abfall) bejaht und die Baubewilligung für die B 2024/215 10/12

Umnutzung erteilt hat. Zu demselben Schluss gelangte auch die Vorinstanz, nachdem sie sich vorgängig anlässlich eines Augenscheins mit den örtlichen Verhältnissen vertraut gemacht hatte. Somit liegt kein Ermessensmissbrauch und damit keine Rechtsverletzung vor.

4.3.3. Insofern, als die Beschwerdeführerin die Verletzung privatrechtlicher Normen gemäss Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) durch übermässige Immissionen geltend macht, kann der privatrechtliche Immissionsschutz zwar unabhängig von den Begrenzungsmassnahmen des Umweltrechts in Anspruch genommen werden. Für die Beurteilung dessen, was als übermässige Einwirkung im Sinn von Art. 684 ZGB zu gelten hat, wird jedoch auf die Immissionsgrenzwerte des Lärmschutzrechts (USG, LSV) abgestellt und ist auf eine Harmonisierung zwischen dem öffentlich- und privatrechtlichen Immissionsschutz hinzuwirken. Wird das Vorliegen einer übermässigen Einwirkung im Sinne von Art. 684 ZGB wie vorliegend mit dem Argument verneint, das Bauvorhaben entspreche den massgebenden öffentlich-rechtlichen Normen, und handelt es sich dabei um Vorschriften, die im Rahmen einer detaillierten, den Zielen und Planungsgrundsätzen des Raumplanungsrechts entsprechenden Bau- und Zonenordnung erlassen worden sind, bedeutet dies in aller Regel und damit auch vorliegend keine Vereitelung von (zivilem) Bundesrecht (VerwGE B 2014/130 vom 27. November 2015 E. 4.2.3 mit Hinweisen).

5. 5.1. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie wird mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss beglichen.

5.2. Aufgrund des Unterliegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP). B 2024/215 11/12

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500 gehen zulasten der Beschwerdeführerin. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss beglichen.
3. Es wird keine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen.

B 2024/215 12/12

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.