



016-2006-003

## **Entscheid Nr. 12/2007 vom 18. April 2007**

---

Rekurrent

**Verkehrsclub der Schweiz**, Aarberggasse 61, 3000 Bern 2  
vertreten durch Jürg Diggelmann, Rechtsanwalt, Neugasse 55,  
9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat 9430 St.Margrethen** (Entscheid vom 26. Juni 2006)

---

Rekursgegnerin

**Genossenschaft Migros Ostschweiz**, Industriestrasse 7,  
9200 Gossau  
vertreten durch Dr. Walter Locher, Rechtsanwalt, Museumstrasse 35,  
9000 St.Gallen

---

Betreff

Baubewilligung (Renovation und Erweiterung Einkaufszentrum Rhein-  
park)

## **Sachverhalt**

### **A.**

Die Migros Pensionskasse, Zürich, ist Eigentümerin der Parzelle Nr. 2806, Grundbuch St.Margrethen, im Gebiet Neugrüt. Das Grundstück ist mit dem im Jahr 1973 erstellten Einkaufszentrum Rheinpark sowie einer Migrol-Tankstelle überbaut.

### **B.**

a) Am 27. Januar 2006 reichte die Genossenschaft Migros Ostschweiz, Gossau, beim Gemeinderat St.Margrethen das Baugesuch Nr. 2006-0014 für die Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark ein. Nach den eingereichten Unterlagen ist vorgesehen, die Nutzflächen von 36'891 m<sup>2</sup> auf 40'675 m<sup>2</sup> zu erweitern und das bestehende Gebäude innen wie aussen umfassend zu renovieren. Die Parkplätze sollen teilweise neu platziert und von 1'201 auf 1'005 (jeweils exklusive 26 Parkplätze der Migrol-Tankstelle) reduziert werden. Mit den Anpassungen der Umgebung sollen unter anderem Verbesserungen für den öffentlichen Verkehr wie auch für Fussgänger und Radfahrer erzielt werden.

b) Das Baugesuch samt Umweltverträglichkeitsbericht vom 31. Januar 2006 wurde vom 7. bis 21. Februar 2006 öffentlich aufgelegt.

c) Innert der Auflagefrist erhob der Verkehrsclub der Schweiz, Bern, am 21. Februar 2006 öffentlichrechtliche Einsprache gegen das Baugesuch. In der innert Nachfrist am 10. März 2006 eingereichten Begründung forderte der Verkehrsclub der Schweiz im Wesentlichen eine entgeltliche Bewirtschaftung der Kundenparkplätze.

d) Mit Beschluss Nr. 255 vom 26. Juni 2006 erteilte der Gemeinderat St.Margrethen die Baubewilligung für die Renovation

und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark mit Auflagen (Ziff. 1 des Beschlusses). Die Einsprache des Verkehrsclubs der Schweiz wurde abgewiesen (Ziff. 9) und dafür eine Gebühr von Fr. 2'000.-- erhoben (Ziff. 10).

In den Erwägungen hielt der Gemeinderat im Wesentlichen fest, dass die Anordnung einer Parkplatzbewirtschaftung weder verhältnismässig noch wirtschaftlich tragbar sei, weil diese zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber den im nahen Ausland gelegenen Einkaufszentren mit Gratisparkplätzen führe. Immerhin nahm er folgende "Auflage" in die Baubewilligung auf:

11. Falls für das Vorarlberg und/oder den süddeutschen Raum eine flächendeckende oder zumindest für die direkte Konkurrenz des EKZ Rheinpark geltende Parkplatzbewirtschaftungspflicht eingeführt wird, behält sich der Gemeinderat eine diesbezügliche Neuurteilung ausdrücklich vor.

e) In der Beurteilung vom 8. August 2006 von Projekt und Umweltverträglichkeitsbericht hielt das Amt für Umweltschutz fest, dass das Projekt bei Realisierung aller vorgesehenen Massnahmen den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspreche.

f) Mit Beschluss vom 4. September 2006 nahm der Gemeinderat St.Margrethen vom Bericht der Umweltschutzfachstelle Kenntnis, hielt aber eine Anpassung oder Änderung des Entscheides vom 26. Juni 2006 für nicht erforderlich. Die Gemeindebauverwaltung wurde angewiesen, die Entscheide als Gesamtentscheid zu eröffnen. Die Eröffnung erfolgte am 5. September 2006.

### **C.**

Gegen die Baubewilligung für die Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark erhob der Verkehrsclub der Schweiz, vertreten durch den Verkehrsclub der Schweiz, Sektion St.Gallen-Appenzell, St.Gallen, dieser vertreten durch Peter Jans,

Rechtsanwalt, St.Gallen, am 18. September 2006 Rekurs beim Baudepartement mit folgenden Anträgen:

1. Die Baubewilligung sei aufzuheben und an die Gemeindebehörde zurückzuweisen mit dem Auftrag, für die Besucherparkplätze eine gebührenpflichtige Parkplatzbewirtschaftung ab der ersten Minute mit einer Mindestgebühr von Fr. 1.-- pro angefangene Stunde sowie einem Verbot der Rückerstattung an die Leistenden zu ergänzen.
2. Eventualiter sei eine Parkplatzbewirtschaftung gemäss Ziff. 1 durch die Rekursinstanz zu verfügen.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

In der innert erstreckter Nachfrist am 13. Oktober 2006 eingereichten Rekursbegründung hält der Rekurrent im Wesentlichen fest, dass eine gebührenpflichtige Bewirtschaftung der Kundenparkplätze unabdingbar sei, um die Umweltverträglichkeit des Projekts zu erreichen. Zusätzlich wehrt sich der Rekurrent gegen die Auferlegung der Einsprachegebühr.

Seit 1. November 2006 wird der Rekurrent durch Jürg Diggelmann, Rechtsanwalt, St.Gallen, vertreten.

**D.**

a) Mit Schreiben vom 17. November 2006 nahm die Genossenschaft Migros Ostschweiz, vertreten durch Dr. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, zum Rekurs Stellung mit dem Antrag auf Abweisung unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

b) Der Gemeinderat St.Margrethen beantragt in seiner Vernehmlassung vom 22. November 2006 die Abweisung des Rekurses.

c) Das Amt für Umweltschutz hat mit Schreiben vom 1. Dezember 2006 auf eine Stellungnahme verzichtet.

d) Auf die Ausführungen der Rekursbeteiligten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

## **E.**

Im Anschluss an den Schriftenwechsel führte das Baudepartement mit den Rekursbeteiligten Vergleichsverhandlungen. Nachdem diese gescheitert sind, ist der Rekurs zu entscheiden.

## **Erwägungen**

### **1.**

Die nach Art. 6 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) vorzunehmende Prüfung der Rekursvoraussetzungen ergibt, dass die Zuständigkeit des Baudepartementes (Art. 8 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über die Verfahrenskoordination in Bausachen, sGS 731.2) und die Rekursberechtigung des Rekurrenten (Art. 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz, SR 814.01; abgekürzt USG) gegeben sowie die Frist- und Formerfordernisse (Art. 47 und Art. 48 VRP) eingehalten sind. Auf den Rekurs ist einzutreten.

### **2.**

Im vorliegenden Verfahren ist einzig umstritten, ob durch die Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark dessen Kundenparkplätze entgeltlich zu bewirtschaften sind oder nicht.

### **3.**

Bei der Beurteilung der Parkplatzbewirtschaftungspflicht sind das eidgenössische Umweltschutzrecht, insbesondere das Umweltschutzgesetz und die eidgenössische Luftreinhalte-Verordnung (SR 814.01; abgekürzt LRV), sowie der Massnahmenplan nach

Luftreinhalte-Verordnung für den Kanton St.Gallen (Nachführung 1997, ABI 1998, S. 2248 ff.; abgekürzt MPL) heranzuziehen.

**3.1** Einwirkungen sind nach Art. 7 Abs. 1 USG unter anderem Luftverunreinigungen, die durch den Bau oder Betrieb von Anlagen oder den Umgang mit Stoffen oder Abfällen erzeugt werden. Als Anlagen gelten nach Art. 7 Abs. 7 erster Satz USG Bauten, Verkehrswege oder andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen.

Das Einkaufszentrum Rheinpark mit der vorgesehenen Renovation und Erweiterung ist eine Anlage, die Einwirkungen namentlich in Form von Luftverunreinigungen und Lärm erzeugt beziehungsweise erzeugen wird. Diese sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gesamthaft zu beurteilen. Dabei sind alle Emissionen zu berücksichtigen, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht werden. In diese Beurteilung sind auch die von den Beschäftigten, Besuchern und Kunden verursachten Verkehrsemissionen in der Umgebung der Anlage einzuschliessen (BGE 124 II 272).

**3.2** Nach Art. 11 Abs. 1 USG werden Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind nach Art. 11 Abs. 2 USG Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG).

In der Umgebung des Einkaufszentrums Rheinpark wird nach den Feststellungen des Amtes für Umweltschutz vom 8. August 2006 der Jahresmittelwert für NO<sub>2</sub>-Immissionen von 30 µg/m<sup>3</sup> (Art. 2

Abs. 5 erster Satz LRV in Verbindung mit Anhang 7 LRV) überschritten. Die nahe gelegenen Passivsammler in St.Margrethen wiesen in den Jahren 2000 bis 2006 einen Jahresmittelwert von über  $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$   $\text{NO}_2$  auf, im Maximum  $46 \mu\text{g}/\text{m}^3$   $\text{NO}_2$  (St.Margrethen Neudorfstrasse, 2003).

Nach der Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark ist in dessen Betriebsphase mit durchschnittlich 8'000 Fahrten pro Tag (durchschnittlicher täglicher Verkehr; abgekürzt DTV) zu rechnen. Das Erweiterungsvorhaben trägt rund 0,9 Prozent oder maximal  $0,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$   $\text{NO}_2$  zur Gesamtbelastung der  $\text{NO}_2$ -Immissionen bei. Die vom Rheinpark als Gesamtanlage induzierten  $\text{NO}_2$ -Belastungen betragen demnach lokal beim Erschliessungsknoten Neudorfstrasse / Rheinparkareal zwischen  $1,6$  bis  $2,4 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , entlang der Neudorfstrasse Richtung Autobahnanschluss  $1,0$  bis  $1,6 \mu\text{g}/\text{m}^3$  und sinken entlang der übrigen Strassenzüge und mit zunehmender Verteilung der Verkehrsströme auf Werte unter  $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .

Bei dieser Sachlage muss die Luftbelastung als übermässig eingestuft werden und es sind verschärfte emissionsbegrenzende Massnahmen angezeigt.

**3.3** Steht fest oder ist zu erwarten, dass schädliche oder lästige Einwirkungen von Luftverunreinigungen durch mehrere Quellen verursacht werden, so erstellt nach Art. 44a Abs. 1 USG die zuständige Behörde einen Plan der Massnahmen, die zur Verminderung oder Beseitigung dieser Einwirkungen innert angemessener Frist beitragen. Massnahmenpläne sind für die Behörden verbindlich, die von den Kantonen mit Vollzugsaufgaben betraut sind; sie unterscheiden Massnahmen, die unmittelbar angeordnet werden können, und solche, für welche die rechtlichen Grundlagen noch zu schaffen sind (Art. 44a Abs. 2 USG). Dabei ist es grundsätzlich Sache des Massnahmenplans, die für die Verbesserung der Luftqualität erforderlichen Massnahmen auszuwählen, Art und Weise

ihres Vollzugs zu bestimmen und den Realisierungszeitraum festzulegen (Art. 32 Abs. 2 Bst. e bis Bst. g LRV). Dazu gehört auch die Entscheidung, ob solche Massnahmen unmittelbar durch Einzelverfügung oder erst auf Grund kantonaler oder kommunaler Verordnungen zu ergreifen sind (BGE 124 II 285).

Massnahmen, die unmittelbar angeordnet werden können, sind solche, für die bereits eine - nach Möglichkeit im Massnahmenplan zu bezeichnende - Rechtsgrundlage besteht, sei dies im Umweltschutzgesetz oder in einem anderen, allenfalls auch kantonaalem Erlass. Immerhin kann trotz vorhandener Rechtsgrundlage ein ergänzender kantonaler Erlass dann gewünscht sein, wenn eine grössere Anzahl vergleichbarer Fälle zu regeln ist (T. LORETAN, KOMMENTAR USG, N 55 F. ZU ART. 44A USG). Andererseits darf das Koordinationsgebot nicht überdehnt werden. Es geht nicht an, Emissionsbegrenzungen, die sich ohne Weiteres direkt auf Art. 12 USG stützen lassen und die im Massnahmenplan vorgesehen sind, nur deshalb nicht zuzulassen, weil der Massnahmenplan eine zusätzliche Gesetzesgrundlage vorsieht, die noch aussteht. Versäumnisse im kantonalen Umsetzungsprozess dürfen das bundesrechtliche Emissionsbegrenzungskonzept nicht ausser Kraft setzen (BGE 125 II 139 f.).

Die Massnahme Vn 22 des Massnahmenplans beschlägt die Parkraumpolitik auf privatem Grund:

1. Der Staat sowie Gemeinden mit einer erheblichen Anzahl Beschäftigtenparkplätze erlassen bis Ende 1999 Vorschriften zur Bewirtschaftung dieser Parkplätze. Führt die Bewirtschaftung der Beschäftigtenparkplätze zu einem Ausweichen auf öffentlichen Grund, sind auch die Parkplätze auf öffentlichem Grund zu bewirtschaften.
2. Die Gemeinden wirken darauf hin, dass Privatbetriebe ihre Beschäftigtenparkplätze bewirtschaften.
3. Die Gemeinden wirken darauf hin, dass Betreiber von Anlagen mit hohem Kundenpotenzial (zum Beispiel Einkaufs-, Sport- und Freizeitzentren) eine Bewirtschaftung der Parkplätze einführen sowie einen (ver-

besserten) Anschluss an den öffentlichen Verkehr anstreben.

4. Die Regierung arbeitet in Koordination mit den Nachbarkantonen eine gesetzliche Grundlage aus zur Erhebung einer Abgabe auf öffentlich zugänglichen Parkplätzen und auf Beschäftigtenparkplätzen. Dabei ist vorzusehen, die Nettoeinnahmen zweckgebunden vor allem für die Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu verwenden.
5. Die Gemeinden erarbeiten ihre kommunalen Erlasse zur Regelung der Zahl der privaten Fahrzeugabstellplätze. Dabei soll die Anzahl der erforderlichen Abstellplätze im Sinn der aktuellen VSS-Norm 641 400 festgelegt werden. Die entsprechenden Bestimmungen sind bis spätestens 2002 zu überarbeiten.

Die in Vn 22 MPL vorgesehene Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen stellt keine genügende gesetzliche Grundlage für eine zwangsweise Anordnung dar. Dennoch kann es nicht angehen, dass Emissionsbegrenzungen, die sich ohne Weiteres direkt auf Art. 12 USG stützen lassen und die im Massnahmenplan vorgesehen sind, nur deshalb nicht zugelassen werden, weil der Massnahmenplan eine zusätzliche gesetzliche Grundlage vorsieht, die noch aussteht (VGE vom 26. August 2003 i.S. VCS, S. 23).

**3.4** Nach Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG werden Emissionen unter anderem durch den Erlass von Verkehrs- oder Betriebsvorschriften eingeschränkt. Begrenzungen werden durch Verordnung oder, soweit diese nichts vorsehen, durch unmittelbar auf dieses Gesetz abgestützte Verfügungen vorgeschrieben (Art. 12 Abs. 2 USG).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung stellt die Parkplatzbewirtschaftungspflicht (von privaten Kundenparkplätzen) dann eine betriebliche Massnahme im Sinn von Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG dar, wenn sie in einem hinreichend engen Zusammenhang zum Betrieb der fraglichen Anlage steht und sie einen Beitrag zur Verringerung der Emissionen an der Quelle zu leisten vermag. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kann sie gestützt auf

Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG erlassen werden und beruht damit auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage (BGE 125 II 138 ff.).

Massnahmen zur Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen bei Einkaufszentren gelten als betriebliche Massnahmen zur Emissionsbeschränkung im Sinn von Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG (BGE 125 II 143).

Auch nach der Praxis des Verwaltungsgerichtes stehen die Kundenparkplätze eines Einkaufszentrums klar in einem engen Zusammenhang mit dessen Betrieb. Zudem hat die Erhebung einer Parkplatzgebühr tendenziell zur Folge, dass der betreffende Ort weniger häufig mit dem Auto aufgesucht wird, sei es dank der Wahl eines anderen - umweltschonenderen - Verkehrsmittels oder durch Verzicht auf die betreffende Fahrt (VGE vom 26. August 2003 i.S. VCS, S. 24).

Im Licht dieser Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass die Verpflichtung zur entgeltlichen Bewirtschaftung der Parkplätze des Einkaufszentrums Rheinpark grundsätzlich zulässig ist.

4. Die Rekursgegnerin wie auch die Vorinstanz führen an, dass die Bewirtschaftung der Parkplätze des Einkaufszentrums Rheinpark zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber den nahe und teilweise im Ausland gelegenen Einkaufszentren mit Gratisparkplätzen führe und damit wirtschaftlich nicht tragbar sei.

4.1 Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten sind Massnahmen unzulässig, die den Wettbewerb unter direkten Konkurrenten verzerren beziehungsweise nicht wettbewerbsneutral sind (HÄFELIN/HALLER, SCHWEIZERISCHES BUNDESSTAATSRECHT, 5. AUFL., ZÜRICH 2001, N 677). Als direkte Konkurrenten gelten dabei die Angehörigen der gleichen Branche, die sich mit dem gleichen Angebot an dasselbe Publikum richten, um das gleiche Bedürfnis zu befriedigen (BGE 121 I 129).

Der Grundsatz der Gleichbehandlung gilt jedoch nicht absolut. Lehre und Rechtsprechung schliessen nicht aus, etwa aus Gründen des Umweltschutzes gewisse umweltverträgliche Verfahren oder Produkte zu begünstigen. Dabei sind indes spürbare Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden (BGE 125 II 150).

Die Auswirkungen der Parkplatzbewirtschaftung auf den Betrieb eines Einkaufszentrums im grenznahen Raum sind schwerer einzuschätzen als bei grenzfern gelegenen Einkaufszentren. Dies wird auch durch die von den Rekursbeteiligten angeführten Untersuchungen bestätigt, welche abhängig vom methodischen Ansatz zu gegensätzlichen Ergebnissen führen. Immerhin kann ausgeschlossen werden, dass eine Parkplatzbewirtschaftung in jedem Fall zu einer unzulässigen Wettbewerbsverzerrung führt. Dies aus folgenden Gründen:

- Grenzen dienen immer der Unterscheidung der diesseits und jenseits gelegenen Gebiete. Staatsgrenzen führen insbesondere dazu, dass unterschiedliche Rechtsordnungen gelten. Auch wenn sich die unterschiedlichen Rechtsordnungen auf den Wettbewerb auswirken, kann nicht von einer unzulässigen Wettbewerbsverzerrung ausgegangen werden. Zu beachten ist auch, dass ein Verzicht auf die Durchsetzung der Rechtsordnung im grenznahen Raum sich negativ auf die innerstaatliche Wettbewerbssituation auswirken würde. Die tiefer im Gebiet gelegenen Betriebe würden gegenüber den grenznahen benachteiligt. Die Grenze würde sich mit anderen Worten immer weiter gegen innen verschieben und die Rechtsordnung könnte insgesamt nicht mehr durchgesetzt werden.
- Bei allen Parkieranlagen entstehen Investitions-, Unterhalts- und Betriebskosten, welche vom Eigentümer beziehungsweise Betreiber zu tragen sind. Bietet ein Ein-

kaufszentrum den Kunden "Gratisparkplätze" an, so heisst das nicht, dass die Parkierungsanlage keine Kosten verursacht oder dass der Eigentümer beziehungsweise Betreiber diese aus eigenen Mitteln bestreitet. Vielmehr werden diese Kosten wie die übrigen Aufwendungen auf die Produktpreise geschlagen und von allen Kunden (unabhängig davon, ob sie die Parkierungsanlage nutzen oder nicht) getragen. Vor diesem Hintergrund kann die im Einzelfall angeordnete entgeltliche Bewirtschaftung der Kundenparkplätze zu keiner unzulässigen Wettbewerbsverzerrung führen, solange das Entgelt für die Parkplatznutzung mindestens teilweise beim Betreiber verbleibt und von diesem - ohne Bevorzugung der Parkplatznutzer - an die Kunden zurückerstattet werden kann. Schliesslich kann das Entgelt auch für Werbemassnahmen eingesetzt werden, um die aus der Parkplatzbewirtschaftung entstehenden "Nachteile" zu kompensieren.

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die Bewirtschaftung der Kundenparkplätze von im grenznahen Raum gelegenen Einkaufszentren zu keiner unzulässigen Wettbewerbsverzerrung führt. Bei der Ausgestaltung der Parkplatzbewirtschaftung ist jedoch der besonderen Situation Rechnung zu tragen, damit sie wirtschaftlich tragbar bleibt.

Die obigen Ausführungen gelten jedoch nicht für die auf dem Gelände des Einkaufszentrums Rheinpark gelegene Migrol-Tankstelle. Müsste schon für die Zufahrt zur Tankstelle ein Entgelt entrichtet werden, würde dies zu einem schwerwiegenden Wettbewerbsnachteil führen. Für die Migrol-Tankstelle ist deshalb zwingend eine Ausnahmeregelung zu treffen.

**4.2** Bei der Ausgestaltung der Parkplatzbewirtschaftung sind nicht nur die Auswirkungen auf das Verhalten der Kunden zu be-

rücksichtigen, sondern auch die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und auf das Gebot der rechtsgleichen Behandlung.

Nach der Praxis des Bundesgerichtes besteht schon an einer lokal wirkenden Massnahme ein öffentliches Interesse. Selbst niedrige Parkplatzgebühren schaffen einen Anreiz für die Konsumenten, für die Erledigung von Einkäufen auf das Auto zu verzichten und sie können verhindern, dass Kunden, die bisher zu Fuss, mit dem Velo oder den öffentlichen Verkehrsmitteln einkauften, auf das Auto umsteigen. Die Wirkung dieser Massnahme besteht in erster Linie darin, dass eine lokale Mehrbelastung vermieden wird (BGE 125 II 147).

Die Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen erweist sich als geeignet und zweckmässig, eine unerwünschte Verkehrszunahme zu verhindern und einer Verschlechterung des Modalsplits entgegen zu wirken. Eine Eignung ist nicht erst dann gegeben, wenn sie einen nennenswerten Umsteigeeffekt auf öffentliche Verkehrsmittel zu bewirken vermag, sondern bereits bei einer Verhinderung einer Verkehrszunahme. Hinzu kommt, dass bei einer mässigen Gebühr eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung vermieden wird. Eine Lenkungswirkung, welche das bestehende Kundenpotenzial in erheblichem Umfang auf andere Anbieter verlagern würde, liesse sich mit dem Gleichbehandlungsgebot aber nicht mehr vereinbaren (VGE vom 26. August 2003 i.S. VCS, S. 29 f.).

Mit diesen Erwägungen hat das Verwaltungsgericht für das Einkaufszentrum Säntispark in Abtwil die Bewirtschaftung der Kundenparkplätze ab der ersten Minute zu einem Tarif von Fr. 1.-- für die erste Stunde und Fr. 0.50 pro Folgestunde als zulässig erachtet (VGE vom 26. August 2003 i.S. VCS).

**4.3** Für das Einkaufszentrum Rheinpark ist bei dieser Sachlage unter Berücksichtigung der grenznahen Lage eine Bewirtschaftung

tung der Kundenparkplätze mit den folgenden Rahmenbedingungen festzulegen:

1. Sämtliche Parkplätze des Einkaufszentrums, nicht aber der Migrol-Tankstelle, sind entgeltlich zu bewirtschaften. Damit die Kunden der Migrol-Tankstelle ungehindert zu fahren, tanken und wegfahren können, muss der Parkiertarif erst nach Ablauf der 15. Minute eingetrieben werden.
2. Die Bewirtschaftung erfolgt ab Parkierungsbeginn, wobei für die erste angefangene Stunde der volle Stundentarif zu entrichten ist.
3. Der Parkiertarif ist auf Grund der grenznahen Lage und der schwer abschätzbaren Folgen der Parkplatzbewirtschaftung auf die Wettbewerbssituation gegenüber den nahe und teilweise im Ausland gelegenen Einkaufszentren beziehungsweise auf Grund der massgeblich erhöhten Prognoseunsicherheiten einerseits tief anzusetzen und andererseits flexibel auszugestalten. Steht auf Grund der Fahrtenzahlen fest, dass der Parkiertarif nicht genügend Lenkungswirkung zeigt und gleichzeitig nicht wettbewerbsverzerrend wirkt, ist er zu erhöhen. Im umgekehrten Fall kann der Parkiertarif herabgesetzt werden, wobei der Grundtarif nicht unterschritten werden darf.
4. Das Entgelt für die Parkierung darf nicht selektiv an die Leistenden zurückerstattet werden.
5. Für die Bewirtschaftung der Parkplätze ist ein Schrankensystem einzusetzen, das jederzeit betriebssicher und manipulationsresistent ist.

6. Die Parkplatzbewirtschaftung ist spätestens einen Monat nach Abschluss der Bauarbeiten und der Neueröffnung des Einkaufszentrums umzusetzen.

5. Insgesamt ergibt sich, dass der Rekurs gutzuheissen ist. Bei der angefochtenen Verfügung sind demzufolge die Ziff. 9 und Ziff. 10 (Auferlegung einer Einsprachegebühr) aufzuheben, da auch die Einsprache hätte gutgeheissen werden müssen. Zusätzlich ist Ziff. 11 durch die folgende Auflage zu ersetzen:

11. In Bezug auf die Parkierung sind die folgenden betrieblichen und baulichen Massnahmen zur Erreichung der Umweltverträglichkeit zu treffen:

- a. Im Bereich des Einkaufszentrums Rheinpark dürfen insgesamt maximal 1'005 Parkplätze für Personenwagen erstellt werden.
- b. Sämtliche Parkplätze sind entgeltlich zu bewirtschaften.
- c. Die Bewirtschaftung erfolgt ab Parkierungsbeginn, wobei für die erste angefangene Stunde der volle Stundentarif zu entrichten ist und wobei das Entgelt erst nach Ablauf der 15. Minute eingetrieben werden muss.
- d. Der Parkiertarif ist in Abhängigkeit der festgestellten Fahrtenzahlen flexibel auszugestalten:
  - aa. Für die Besucherparkplätze gilt ein Grundtarif von Fr. 0.50 / Stunde.
  - bb. Als Ausgangsgrösse für die Anpassung des Parkiertarifs gelten die Berechnungen im Hauptuntersuchungsbericht Renovation Einkaufszentrum Rheinpark St.Margrethen vom 31. Januar 2006. Als Vorgabewert dient der im Hauptuntersuchungsbericht berechnete Verkehr pro Verkaufstag von 8'000 Kundenfahrten bei ausgewiesenen 307 Öffnungstagen. Daraus ergibt sich eine jährliche Fahrtenzahl von 2'456'000 (100 %).
  - cc. Die Anzahl der Ein- und Ausfahrten zu den Besucherparkplätzen ist kontinuierlich und zuverlässig zu erfassen und pro Kalenderjahr auszuwerten. Die Fahrtenzahlen (Tageswerte) und deren Auswertungen sind der zuständigen Gemeindebehörde und der zuständigen Fachbehörde des Kantons St.Gallen jeweils per 31. Januar elektronisch zur Verfügung zu stellen.
  - dd. Bei jeder festgestellten Überschreitung der jährlichen Fahrtenzahl auf Jahresende gilt auf den folgenden 1. März ein für Besucherparkplätze um jeweils Fr. 0.50 / Stunde erhöhter Tarif.
  - ee. Die Erhöhung des Tarifs um jeweils Fr. 0.50 / Stunde ist jahresweise fortzusetzen, bis der verkehrliche Vorgabewert erreicht ist.
  - ff. Bei Unterschreitungen der jährlichen Fahrtenzahl auf Jahresende ist auf den folgenden 1. März eine abgestufte Reduktion des Tarifs für Besucherparkplätze um höchstens Fr. 0.50 / Stunde zulässig. Für eine Redukti-

on des Tarifs um Fr. 0.50 / Stunde ist eine Unterschreitung der jährlichen Fahrtenzahl um mindestens 3 % erforderlich.

- gg. Die Reduktion des Tarifs für Besucherparkplätze ist jahresweise solange zulässig, als in den folgenden Jahren Unterschreitungen des Vorgabewertes bestehen und der Grundtarif von Fr. 0.50 / Stunde nicht unterschritten wird.
- e. Eine selektive Rückerstattung des Entgelts an die Leistenden ist nicht zulässig.
- f. Das Parkplatzbewirtschaftungssystem muss jederzeit betriebssicher und manipulationsresistent sein. Die einzusetzenden Schranken mit genügender Leistungsfähigkeit sind bei den Einfahrten und der Ausfahrt so zu platzieren, dass der öffentliche Verkehr durch allfällige Rückstaus nicht behindert wird.
- g. Die Parkplatzbewirtschaftung ist spätestens einen Monat nach Abschluss der Bauarbeiten und der Neueröffnung des Einkaufszentrums umzusetzen.

### Übersichtstabelle zur Anpassung des Parkiertarifs

#### Vorgabewert

<b>jährliche Fahrtenzahl</b>
2'456'000 Fahrten pro Jahr
= 100 %

#### Massnahmen

Abweichungen	Auswirkungen
<b>Überschreitung der jährlichen Fahrtenzahl</b>	Erhöhung Tarif: + Fr. 0.50 / Stunde
<b>Unterschreitung der jährlichen Fahrtenzahl</b> bei einem Tarif von mindestens Fr. 0.50 / Stunde nach der Reduktion	abgestufte Reduktion Tarif: 0,6 % Unterschreitung = - Fr. 0.10 / Stunde 1,2 % Unterschreitung = - Fr. 0.20 / Stunde 1,8 % Unterschreitung = - Fr. 0.30 / Stunde 2,4 % Unterschreitung = - Fr. 0.40 / Stunde 3.0 % Unterschreitung = - Fr. 0.50 / Stunde

6. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 2'500.-- (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung; sGS 821.5).

Der vom Rekurrenten geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten.

7. Nach Art. 98 Abs. 2 VRP werden im Rekursverfahren ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- oder Rechtslage als notwendig und angemessen erscheinen. Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98bis VRP).

Nachdem der Rekurrent mit seinen Anträgen durchdringt und der Beizug eines Rechtsvertreters gerechtfertigt ist, hat er einen Anspruch auf eine Parteientschädigung durch die Rekursgegnerin. Nach Art. 22 in Verbindung mit Art. 6 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75) ist ermessensweise eine Parteientschädigung von Fr. 2'750.-- zuzüglich Mehrwertsteuer festzulegen.

Der Antrag der Rekursgegnerin auf ausseramtliche Entschädigung ist abzuweisen.

## **Entscheid**

1.

Der Rekurs des Verkehrsclubs der Schweiz, Bern, wird gutgeheissen.

2.

Der Beschluss Nr. 255 des Gemeinderates St.Margrethen vom 26. Juni 2006 betreffend EKZ Rheinpark / Umbau und Renovation, Parkplatzüberdachung wird wie folgt geändert:

- a) Ziff. 9 wird aufgehoben.
- b) Ziff. 10 wird aufgehoben.
- c) Ziff. 11 wird aufgehoben und wie folgt ersetzt:

11. In Bezug auf die Parkierung sind die folgenden betrieblichen und baulichen Massnahmen zur Erreichung der Umweltverträglichkeit zu treffen:

- a. Im Bereich des Einkaufszentrums Rheinpark dürfen insgesamt maximal 1'005 Parkplätze für Personenwagen erstellt werden.
- b. Sämtliche Parkplätze sind entgeltlich zu bewirtschaften.

- c. Die Bewirtschaftung erfolgt ab Parkierungsbeginn, wobei für die erste angefangene Stunde der volle Stundentarif zu entrichten ist und wobei das Entgelt erst nach Ablauf der 15. Minute eingetrieben werden muss.
- d. Der Parkiertarif ist in Abhängigkeit der festgestellten Fahrtenzahlen flexibel auszugestalten:
  - aa. Für die Besucherparkplätze gilt ein Grundtarif von Fr. 0.50 / Stunde.
  - bb. Als Ausgangsgrösse für die Anpassung des Parkiertarifs gelten die Berechnungen im Hauptuntersuchungsbericht Renovation Einkaufszentrum Rheinpark St.Margrethen vom 31. Januar 2006. Als Vorgabewert dient der im Hauptuntersuchungsbericht berechnete Verkehr pro Verkaufstag von 8'000 Kundenfahrten bei ausgewiesenen 307 Öffnungstagen. Daraus ergibt sich eine jährliche Fahrtenzahl von 2'456'000 (100 %).
  - cc. Die Anzahl der Ein- und Ausfahrten zu den Besucherparkplätzen ist kontinuierlich und zuverlässig zu erfassen und pro Kalenderjahr auszuwerten. Die Fahrtenzahlen (Tageswerte) und deren Auswertungen sind der zuständigen Gemeindebehörde und der zuständigen Fachbehörde des Kantons St.Gallen jeweils per 31. Januar elektronisch zur Verfügung zu stellen.
  - dd. Bei jeder festgestellten Überschreitung der jährlichen Fahrtenzahl auf Jahresende gilt auf den folgenden 1. März ein für Besucherparkplätze um jeweils Fr. 0.50 / Stunde erhöhter Tarif.
  - ee. Die Erhöhung des Tarifs um jeweils Fr. 0.50 / Stunde ist jahresweise fortzusetzen, bis der verkehrliche Vorgabewert erreicht ist.
  - ff. Bei Unterschreitungen der jährlichen Fahrtenzahl auf Jahresende ist auf den folgenden 1. März eine abgestufte Reduktion des Tarifs für Besucherparkplätze um höchstens Fr. 0.50 / Stunde zulässig. Für eine Reduktion des Tarifs um Fr. 0.50 / Stunde ist eine Unterschreitung der jährlichen Fahrtenzahl um mindestens 3 % erforderlich.
  - gg. Die Reduktion des Tarifs für Besucherparkplätze ist jahresweise solange zulässig, als in den folgenden Jahren Unterschreitungen des Vorgabewertes bestehen und der Grundtarif von Fr. 0.50 / Stunde nicht unterschritten wird.
- e. Eine selektive Rückerstattung des Entgelts an die Leistenden ist nicht zulässig.
- f. Das Parkplatzbewirtschaftungssystem muss jederzeit betriebssicher und manipulationsresistent sein. Die einzusetzenden Schranken mit genügender Leistungsfähigkeit sind bei den Einfahrten und der Ausfahrt so zu platzieren, dass der öffentliche Verkehr durch allfällige Rückstaus nicht behindert wird.
- g. Die Parkplatzbewirtschaftung ist spätestens einen Monat nach Abschluss der Bauarbeiten und der Neueröffnung des Einkaufszentrums umzusetzen.

## Übersichtstabelle zur Anpassung des Parkiertarifs

### Vorgabewert

<b>jährliche Fahrtenzahl</b>
2'456'000 Fahrten pro Jahr
= 100 %

### Massnahmen

Abweichungen	Auswirkungen
<b>Überschreitung der jährlichen Fahrtenzahl</b>	Erhöhung Tarif: + Fr. 0.50 / Stunde
<b>Unterschreitung der jährlichen Fahrtenzahl</b>  bei einem Tarif von mindestens Fr. 0.50 / Stunde nach der Reduktion	abgestufte Reduktion Tarif: 0,6 % Unterschreitung = - Fr. 0.10 / Stunde 1,2 % Unterschreitung = - Fr. 0.20 / Stunde 1,8 % Unterschreitung = - Fr. 0.30 / Stunde 2,4 % Unterschreitung = - Fr. 0.40 / Stunde 3.0 % Unterschreitung = - Fr. 0.50 / Stunde

### 3.

- a) Die Genossenschaft Migros Ostschweiz, Gossau, bezahlt eine Entscheidunggebühren von Fr. 2'500.--.
- b) Der vom Verkehrsclub der Schweiz am 5. Oktober 2006 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- wird zurückerstattet.

### 4.

- a) Die Genossenschaft Migros Ostschweiz hat den Verkehrsclub der Schweiz ausseramtlich mit Fr. 2'750.-- zuzüglich Mehrwertsteuer zu entschädigen.
- b) Das Begehren der Genossenschaft Migros Ostschweiz um ausseramtliche Entschädigung wird abgewiesen.

BAUDEPARTEMENT  
DES KANTONS ST.GALLEN  
Der Vorsteher:



Willi Haag  
Regierungsrat

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 59bis VRP beim Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen, Spisergasse 41, 9001 St.Gallen, innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Beschwerde erhoben werden.

## **Zustellung**

Rekurrent: Jürg Diggelmann, Rechtsanwalt, Neugasse 55, 9000 St.Gallen, zuhanden des Verkehrsclubs der Schweiz (eingeschrieben, zweifach)

Rekursgegnerin: Dr. Walter Locher, Rechtsanwalt, Museumstrasse 35, 9000 St.Gallen, zuhanden der Genossenschaft Migros Ostschweiz (eingeschrieben, zweifach)

Vorinstanz: Gemeinderat 9430 St.Margrethen (eingeschrieben)

Interne Stellen: Amt für Umweltschutz  
Tiefbauamt  
Rechnungsführerin

**Versand** 18. April 2007