Fall-Nr.:	18-7959
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	24.12.2019
Entscheiddatum:	05.12.2019

BDE 2019 Nr. 73

Art. 7 VRP, Art. 29 Abs. 1 BV, Art. 7 Abs. 7 USG, Art. 15 USG, Art. 40 Abs. 3 LSV. Es wird keine Ausstandspflicht verletzt, wenn die Baubewilligungsbehörde einen Einspracheentscheid zu einem gemeindeeigenen Bauprojekt trifft (Erw. 3). Wenn eine externe Stelle mit der Durchführung einer Lärmberechnung beauftragt wird und die Resultate der Berechnung entscheidrelevant sind, so muss den Einsprechern Gelegenheit geboten werden, sich zur Lärmberechnung zu äussern. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs wurde im Rekursverfahren geheilt. Die Gehörsverletzung wurde jedoch bei der Kostenverlegung berücksichtigt (Erw. 4). Mit dem Betrieb einer Street-Workout-Anlage sind vorliegend keine übermässigen Lärmimmissionen in der angrenzenden Wohnzone zu erwarten (Erw. 6).

BDE 2019 Nr. 73 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.

© Kanton St.Gallen 2026

Kanton St.Gallen
Baudepartement

18-7959

Entscheid Nr. 73/2019 vom 5. Dezember 2019

Rekurrenten	**A.___ und B.___** vertreten durch lic.iur. Armin Linder, Rechtsanwalt, Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen
	gegen
Vorinstanz	**Baukommission Z.___** (Entscheid vom 20. November 2018)
Rekursgegnerin	**Politische Gemeinde Z.___**
Betreff	Baubewilligung (Street-Workout-Anlage, Bewegungsparcours und Pétanqueplatz)

Sachverhalt

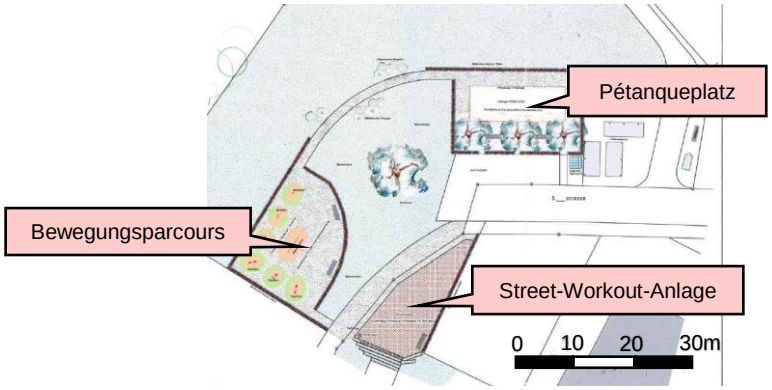
A.

a) Die Politische Gemeinde Z.___ ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001, Grundbuch Z.__. Im nördlichen Bereich ist es gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.___ der Wohnzone W3 und im südlichen Bereich der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OeBA) zugewiesen. Erschlossen wird der südliche Bereich des Grundstücks Nr. 001 und das südlich angrenzende Oberstufenzentrum auf Grundstück Nr. 002 mit dem Schulgebäude und dem Hallenbad über die S.___strasse. Der nördliche Bereich des Grundstücks Nr. 001 wird über die A.___strasse erschlossen. Ebenfalls über die A.___strasse erschlossen wird das unmittelbar westlich angrenzende Grundstück Nr. 003. Es wurde der Wohnzone W2a zugewiesen und steht im Miteigentum von A.___ und B. ___.

b) Im nördlichen Bereich des Grundstücks Nr. 001 stehen die Gebäude des Wohnheims M.___, derweil der südliche Bereich mit Ausnahme einiger Autoabstellplätze und vier Zweiradunterständen nicht bebaut ist. Auf der gegenüberliegenden Seite an der S.___strasse befinden sich weitere Parkplätze auf Grundstück Nr. 002 mit dem Zugang zum Hallenbad. Rund 50 m weiter östlich steht das Oberstufenzentrum N.___. Das Wohnhaus auf Grundstück Nr. 003 steht leicht erhöht. Entlang der Grenze zu Grundstück Nr. 001 wurde eine Sichtbetonmauer erstellt.

B.

a) Mit Baugesuch vom 29. Mai 2017 beantragte die Politische Gemeinde Z.___ bei der Baukommission Z.___ die Bewilligung für die Erstellung einer Freizeitanlage. Diese soll eine Street-Workout-Anlage, einen Bewegungsparcours und einen Pétanqueplatz beinhalten, wobei die letztgenannten Anlageteile auf Grundstück Nr. 001 und die Street-Workout-Anlage im Grünbereich zwischen dem S.___weg und dem Parkplatz des Hallenbads auf Grundstück Nr. 002 (Eigentümerin: Politische Gemeinde Z.___) erstellt werden sollen.



Auszug aus dem Projektplan

b) Innert der Auflagefrist vom 17. bis 30. Juni 2017 erhoben A.___ und B.___ Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie stellten dabei

vorab den gesundheitlichen Aspekt des Street-Workout in Frage. Es müsse damit gerechnet werden, dass die Kommunikation im Bereich der Anlage lärmig sei und mit dem Betrieb von lauten Musikanlagen einhergehen werde. Dies sei mit dem Ruhebedürfnis in der angrenzenden Wohnzone nicht vereinbar. Auf jeden Fall würden die Belastungsgrenzwerte der für Wohnzohnen anwendbaren Empfindlichkeitsstufe II gemäss der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV) überschritten.

c) Mit Beschluss vom 20. November 2018 wies die Baukommission Z.___ die Einsprache ab und erteilte die Baubewilligung unter einer Auflage. Nach dieser Auflage ist neben der Street-Workout-Anlage eine Tafel mit den Verhaltensregeln auf dem Schulareal gut sichtbar aufzustellen. Dem Beschluss wurde eine Sportlärmberechnung der C.___ AG, für die Beurteilung der Street-Work-out-Anlage als neue ortsfeste Anlage nach Art. 2 LSV beigelegt.

C.
Gegen diesen Beschluss erhoben A.___ und B.___, vertreten durch lic.iur. Armin Linder, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 5. Dezember 2018 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 15. Januar 2019 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

2. Die Streitsache sei zur Ermittlung und Beurteilung aller durch die geplante Freizeitanlage bewirkten Lärmimmissionen und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird zur Hauptsache geltend gemacht, die Vorinstanz habe die Ausstandspflicht verletzt, weil sie eine Baubewilligung für ein gemeindeeigenes Projekt erteilt habe. Bestritten werde, dass mit dem an ältere Menschen gerichteten Bewegungsparcours und dem Pétanqueplatz kein Verhaltenslärm einhergehe. Zudem sei das rechtliche Gehör verletzt worden, zumal sich die Rekurrenten zum eingeholten Gutachten nicht äussern konnten und ihnen dies erst mit dem Beschluss zur Kenntnis gebracht worden sei. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liege auch deshalb vor, weil sich die Vorinstanz nicht zum beantragten Alternativstandort geäussert habe. Die Lärmprognose sei falsch, weil im Bereich des Bewegungsparcours zwei Sitzbänke vorgesehen seien und diese von Jugendlichen zum fröhlichen Zusammensein genutzt würden. Es gehe nicht an, diesen Verhaltenslärm zu verneinen. In Bezug auf die Street-Workout-Anlage sei dessen Verneinung sogar willkürlich, zumal die Anlage in den meisten Fällen von mehreren Personen gleichzeitig benutzt würde, die gegenseitig wetteiferten, was mit Reden, Rufen, Schreien, Anfeuern, Fluchen, Pfeifen, Klatschen, Lachen und Streiten verbunden sei. Hinzu komme, dass die Benützung der Anlagen zeitlich nicht beschränkt sei, weil das Mondlicht und das Restlicht der Umgebung für das Training

genügten. Ausserdem finde die Lärmvorbelastung durch den Schulbetrieb des Oberstufenzentrums N.___ keine Erwähnung. Das eingeholte Lärmgutachten befasse sich ausschliesslich mit dem Lärm, den die mitgebrachten Musikgeräte erzeugten. Gänzlich ausgeblendet würden darin die Nachtstunden ab 22 Uhr. Zudem weise das Gutachten auch inhaltliche Mängel und Unklarheiten auf. Nicht dargelegt werde, was mit "Vollsound" und "halber Kraft" gemeint sei.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 25. Februar 2019 beantragt die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses. Eine Verletzung der Ausstandspflichten liege nicht vor, weil sowohl bei der Beurteilung von Baugesuchen als auch bei der Realisierung von gemeindeeigenen Projekten öffentliche Aufgaben ausgeführt würden und sich aus diesen keine Ausstandspflichten ergebe. Entgegen den Mutmassungen sei kein externes Lärmgutachten eingeholt worden. Vielmehr beruhe die Beurteilung des Musikschalls auf einer Lärmberechnung der C.___ AG. Das rechtliche Gehör sei damit nicht verletzt worden. Gleiches gelte hinsichtlich des Alternativstandorts. Dieser sei nicht Gegenstand des Verfahrens gewesen. Hinsichtlich des Faktors Lärm sei entscheidend, dass nach dem gemeindeeigenen Reglement über Ruhe, Ordnung und Sicherheit ab 22 Uhr die Nachtruhe gelte. Das gleiche werde für das Schulareal als Standort durch das Reglement zur öffentlichen Ordnung auf Schul- und Sportanlagen der Gemeinde Z.___ vorgeschrieben. Bei Einhaltung des Nachtruhefensters ab 22 Uhr würden ortsfeste Anlagen nach konstanter Rechtsprechung als lärmschutzkonform bewilligt. Entgegen der Annahme der Rekurrenten sei nur derjenige Lärm relevant, der mit der bestimmungsgemässen Nutzung der Anlage einhergehe.

b) In seinem Amtsbericht vom 27. März 2019 führt das Amt für Umwelt (AFU) aus, die geplanten Anlagen seien möglichst weit weg von betroffenen Nachbarn positioniert worden. Die aus der Benutzung der Anlagen und des Parkplatzes einhergehenden Immissionen seien minim, weshalb für deren Beurteilung keine Lärmprognose notwendig sei. Die durch die allfällige Nutzung von Musikanlagen störenden Lärmimmissionen seien – wie geplant – vorsorglich zu beschränken, indem auf einem Hinweisschild darauf aufmerksam gemacht werde, dass Musikanlagen nur bis 22 Uhr und nur mit Gesprächslautstärke benutzt werden dürfen. Bei allfälligen Widerhandlungen könnten weitere Massnahmen getroffen oder das Verwenden von Musikanlagen ganz untersagt werden.

E.

a) Das Baudepartement führte am 6. Mai 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des AFU einen Augenschein durch. Im Nachgang zum Augenschein präzisierten die Rekurrenten durch ihren Vertreter ihre Angaben zum beantragten Lärmgutachten. Dieses sei bei der Empa, Abteilung Akustik/Lärmminderung, einzuholen. Die Vorinstanz stellte am Augenschein in Aussicht, für die Street-Workout-Anlage einen Alternativstandort zu prüfen.

b) Mit Eingabe vom 24. Mai 2019 lassen sich die Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Ergänzend wird geltend gemacht, dass es sich zwischenzeitlich gezeigt habe, dass ihnen die Baukommissionsprotokolle vom 3. Juli 2017 und 22. Oktober 2018 bislang noch nicht überlassen worden seien. Die Protokolle wurden den Rekurrenten anschliessend zur Kenntnis gebracht und ihnen die Gelegenheit eingeräumt, sich dazu allenfalls ergänzend zu äussern. Hiervon wurde in der Folge kein Gebrauch gemacht.

c) Mit E-Mail vom 26. Juni 2019 teilt die Vorinstanz durch ihren Berater Christoph Bernet, Fürsprecher, St.Gallen, mit, die Überprüfung des Alternativstandorts an der G.___strasse beim Werkhof der Politischen Gemeinde Z.___ habe ergeben, dass dieser nicht zweckmässig sei, zumal dort keine öffentlichen Parkplätze zur Verfügung stünden und dort ebenfalls Wohnhäuser vorhanden seien. Ausserdem stelle der geplante Standort auf dem Schulareal eine Ergänzung zur bereits heute vorhandenen Sportanlage dar.

d) Mit E-Mail vom 27. Juni 2019 wurde den Verfahrensbeteiligten mitgeteilt, dass die Sachverhaltsfeststellung abgeschlossen sei und dementsprechend auf die Einholung eines Gutachtens verzichtet werde. Gleichzeitig wurde der Rekursentscheid in Aussicht gestellt.

F.
Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.
1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.
Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Die neuen Regelungen im PBG finden allerdings in der Regel auf Baugesuche erst dann Anwendung, wenn die kommunalen Rahmennutzungspläne revidiert und in Kraft gesetzt sind. Mithin sind vorliegend weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar mit Ausnahme der gemäss Anhang zum Kreisschreiben

„Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen.

3.
Die Rekurrenten machen geltend, die Vorinstanz habe als Organ ein Projekt der Politischen Gemeinde Z.___ und damit im Ergebnis ein eigenes Projekt bewilligt. Sie sei deshalb befangen gewesen.

3.1 Nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung. Verlangt wird, dass die Entscheidbehörde in bestimmtem Mass unvoreingenommen ist. Das kantonale Recht regelt den Ausstand von Behördenmitgliedern, Beamten und öffentlichen Angestellten sowie amtlich bestellten Sachverständigen in Art. 7 VRP. Die Ausstandsgründe stimmen im Wesentlichen mit denjenigen überein, die sich aus Art. 29 Abs. 1 BV ergeben. Demnach hat eine natürliche Person in den Ausstand zu treten, wenn sie ein persönliches Interesse an einer bestimmten Angelegenheit hat oder der objektive Anschein der Befangenheit besteht.

3.2 Der Wortlaut von Art. 7 VRP macht deutlich, dass sich Ausstandsbegehren nur gegen Personen richten können. In den Ausstand treten können nur die einzelnen Behördenmitglieder als natürliche Personen und nicht die Gesamtbehörde. In seinen neusten Entscheiden hat das Bundesgericht diese Rechtsprechung auch auf kantonale Gerichte angewendet und festgehalten, dass ein Ausstandsbegehren gegen den Spruchkörper als solchen statt gegen dessen Mitglieder unzulässig ist. Die aus Art. 29 Abs. 1 BV fliessenden Ausstandsregeln gelten nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes nur für einzelne Mitglieder einer Behörde, nicht aber für eine Behörde als solche (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 180 mit Hinweis auf BGE 105 Ib 301; Urteile des Bundesgerichtes 8C_712/2011 vom 18. Oktober 2011 Erw. 3.3, 2C_305/2011 vom 22. August 2011 Erw. 2.5, 8C_102/2011 vom 27. April 2011 Erw. 2.2; BGE 137 V 210 Erw. 1.3.3; kritisch dazu KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 436). Weil die Befangenheit einen inneren Gemütszustand betrifft, haben sich Ausstandsbegehren somit immer gegen einzelne Personen zu richten. Eine Gesamtbehörde kann nicht befangen sein. Die Rüge der Rekurrenten ist schon deshalb unbegründet, weil sie sich allgemein gegen die Vorinstanz richtet.

3.3 Der Einwand der Rekurrenten ist aber auch aus nachfolgenden Gründen unbehelflich: Auch in dem von den Rekurrenten angeführten Entscheid des Bundesgerichtes wurde die im Kanton Luzern geltende Regelung als rechtmässig bezeichnet, wonach die Gemeinde für die Bewilligung der eigenen Bauvorhaben zuständig sei. Weiter stellte das Bundesgericht in seinem Entscheid klar, es seien auch sonst keine

bundesrechtlichen Vorschriften ersichtlich, die es gebieten würden, die Zuständigkeit zur Erteilung der Baubewilligung bei kommunalen Baugesuchen einer anderen Behörde bzw. einer kantonalen Behörde zu übertragen (Urteil des Bundesgerichtes 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011 Erw. 2.3). Mitglieder von Verwaltungsbehörden müssen daher im Allgemeinen nur dann von sich aus in den Ausstand treten, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein eigenes, persönliches Interesse haben; nimmt ein Behördenmitglied jedoch öffentliche Interessen wahr, so besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2009/II/5). Das Vorliegen eines eigenen, persönlichen Interesses wurde weder geltend gemacht noch ist ein solches ersichtlich.

Die Vorinstanz hat somit keine Ausstandspflichten verletzt, wenn sie einen Einspracheentscheid zu einem Bauprojekt der Politischen Gemeinde Z.___ getroffen und die umstrittene Baubewilligung erteilt hat.

4.
Die Rekurrenten machen zudem eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend, weil ihnen die Einholung des Lärmgutachtens nicht zur Kenntnis gebracht worden sei und man ihnen keine Gelegenheit zur Stellungnahme geboten habe. Die Vorinstanz hält dem entgegen, es handle sich bei der Lärmberechnung der C.___ AG um kein Gutachten. Überdies sei die Lärmprognose im Einspracheentscheid enthalten.

4.1 Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt anderseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst insbesondere das Recht, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis äussern zu können. Der Anspruch auf rechtliches Gehör gibt den Verfahrensbeteiligten insbesondere auch das Recht, zu Gutachten Stellung zu nehmen (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 977 ff.).

4.2 Die Politische Gemeinde Z.___ hat – ob als Baugesuchstellerin oder handelnd als Vorinstanz kann offenbleiben – im Rahmen des Baubewilligungs- und Einspracheverfahren eine spezialisierte Unternehmung, die C.___ AG, mit der Durchführung einer Lärmberechnung beauftragt. Die Vorinstanz hat alsdann im Einspracheentscheid auf die Ergebnisse der Lärmberechnung abgestellt und die Beurteilung der Musikimmissionen anhand der Berechnung der C.___ AG vorgenommen. Die heutigen Rekurrenten erhielten erst zusammen mit dem Einspracheentscheid Kenntnis von der eingeholten und für den Entscheid relevanten Lärmberechnung. Dadurch hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Rekurrenten verletzt. Diese hätten einen Anspruch gehabt, sich zur Berechnung vor dem Einspracheentscheid zu äussern.

Das zählt zu den Mitwirkungsrechten bei jeder Beweiserhebung. Der Betroffene hat deshalb regelmässig Anspruch auf Kenntnisnahme vom Ergebnis des Beweisverfahrens mit der Möglichkeit, sich zu äussern (siehe HÄFELIN/ MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., St.Gallen 2016, N 1016).

4.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach der Rechtsprechung formeller Natur und führt bei seiner Verletzung grundsätzlich zur Aufhebung des betreffenden Entscheids und zur Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes kann ein solcher Verfahrensmangel durch die Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem nachfolgenden Rechtsmittelverfahren nur geheilt werden, wenn der Rechtsmittelinstanz die volle Überprüfungsbefugnis zusteht und sie von diesem Recht tatsächlich Gebrauch macht (BGE 126 I 72, 110 Ia 82). Zurückhaltung ist jedoch am Platz, wenn es um die Beurteilung von Ermessensfragen geht und der Vorinstanz ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommt. Wenn hingegen die unterbliebene Anhörung nachgeholt werden kann und die Rechtsmittelbehörde mit derselben Kognition entscheidet, wird eine Heilung zugelassen (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 990).

4.4 Im vorliegenden Fall verfügt die Rekursinstanz zum einen über volle Kognition. Zum anderen kommt hinzu, dass sich die Rekurrenten zur Berechnung der C.___ AG und den darin getroffenen Annahmen im Rekursverfahren äussern konnten und sich auch geäussert haben. Unter diesen Umständen ist eine Heilung des Verfahrensmangels angezeigt. Die Gehörsverletzung ist jedoch bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

5.
Die Rekurrenten schlugen in ihrer Einsprache vom 27. Juni 2017 einen Alternativstandort für die Street-Workout-Anlage vor. Im Rekurs machen sie geltend, die Standortfrage sei übergangen worden, weshalb eine weitere Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliege.

5.1 Das Baugesuch ist das an die zuständige Behörde gerichtete Begehren, das in den Bauvorlagen umschriebene Projekt aufgrund der einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu untersuchen und nach Massgabe des Prüfungsergebnisses die Baubewilligung zu erteilen. Mit dem Baugesuch bestimmt der Baugesuchsteller den Umfang und den Verfahrensgegenstand, den die Baubewilligungsbehörde zu prüfen hat (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/IV/6). Die Baubewilligung ist die behördliche Feststellung, dass der Verwirklichung eines Bauvorhabens keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse im Weg stehen. In materieller Hinsicht ist die Baubewilligung überwiegend feststellender Natur. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen und die Bedingungen erfüllt, besteht ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung (siehe B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 847).

5.2 Die Rekursgegnerin hat den Standort der Street-Workout-Anlage im Rahmen einer neuen Projektauflage von der westlich angrenzenden Wohnzone nach Osten verschoben. Auf diese Weise hat sie die für die Nachbarschaft negativen Emissionen vorsorglich begrenzt. Nach dem Vorsorgeprinzip sind Emissionen – unabhängig von der bestehenden Lärmbelastung – an allen lärmigen Anlagen so weit zu reduzieren, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [SR 814.01; abgekürzt USG]). Hierzu zählt auch ein auf dem Baugrundstück weniger störender Standort (siehe dazu BGE 141 II 476 Erw. 3.4). Die Vorinstanz war jedoch nicht verpflichtet, sämtliche Einwände der Rekurrenten zu berücksichtigen. Sie musste die Rekursgegnerin auch nicht anhalten, für die Street-Workout-Anlage einen alternativen Standort ausserhalb ihrer Liegenschaften beim Oberstufenzentrum zu suchen. Sind bei einem Bauvorhaben die gesetzlichen Voraussetzungen und Bedingungen an einem bestimmten Ort erfüllt (hier in der Umgebung des Oberstufenzentrums), so besteht ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung. Es liegt deshalb keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, wenn sich die Vorinstanz im angefochtenen Einspracheentscheid mit dem vorgeschlagenen Alternativstandort nicht befasst hat.

6.
In materieller Hinsicht ist zu prüfen, ob durch das Bauvorhaben übermässige Lärmimmissionen entstehen.

6.1 Die Rekurrenten stellen zunächst die Lärmprognose in Frage, weil der Verhaltenslärm der Benutzer unbeachtet geblieben und die nicht bestimmungsgemässe Nutzung ausgeklammert worden sei. Zur Nutzung zählt nach Einschätzung der Rekurrenten auch die Frequentierung durch Jugendliche, welche die Sitzbänke als Treffpunkt missbrauchen könnten. Die Rechtsprechung hat verschiedentlich klargestellt, dass bei der Beurteilung einer neuen ortsfesten Anlage nur derjenige Lärm relevant ist, der mit der bestimmungsgemässen Nutzung derselben einhergeht (BGE 133 II 292, Urteil des Bundesgerichtes 1C.161/2013 vom 27. Februar 2014). Weil alle Teile der geplanten Outdoor-Freizeitanlage im Bereich der Schul- und Sportanlagen der Gemeinde Z.___ erstellt werden, gilt für deren Benutzung unbestrittenermassen das Konzept öffentliche Ordnung auf Schul- und Sportanlagen der Gemeinde Z.___. Die Vorinstanz hat in den Erwägungen auf Seite 7 des angefochtenen Entscheids klar zum Ausdruck gebracht, dass auf dem Areal unter anderem ein Alkohol-, Drogen- und Rauchverbot gelte und auch keine Lärmbelästigung erlaubt sei. Zudem wurde die Baubewilligung gemäss Ziffer 3 des Einspracheentscheids mit der Auflage verbunden, dass neben der Street-Workout-Anlage gut sichtbar eine Tafel mit den Verhaltensregeln auf dem Schulareal aufzustellen sei. Damit hat die Vorinstanz ausserhalb des Anwendungsbereichs des USG und der LSV Vorkehrungen getroffen, damit sich die Befürchtungen der Rekurrenten nicht bewahrheiten. Diese Be-

fürchtungen sind zudem nicht in der bestimmungsgemässen Benutzung der Outdoor-Freizeitanlage begründet und können folglich der Bewilligungsfähigkeit der Anlage nicht entgegenstehen.

6.2 Nachfolgend ist somit lediglich zu prüfen, ob durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Outdoor-Freizeitanlage übermässige Lärmeinwirkungen entstehen.

6.2.1 Bei der geplanten Outdoor-Freizeitanlage mit ihren drei Bestandteilen handelt es sich um eine Anlage, die Lärmemissionen verursacht. Sie ist eine ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV, die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt, soweit die mit dem Betrieb verbundenen Emissionen nach aussen dringen (Aussenlärmemissionen; vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a LSV).

Nach Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen zunächst im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzung). Zudem sind die gesetzlichen Vorgaben über die verschärfte Emissionsbegrenzung zu beachten: Der Bundesrat hat gestützt auf Art. 13, 19 und 23 USG für einige häufige, oft als besonders störend empfundene Schall- bzw. Lärmquellen (Strassenverkehr, Regionalflughäfen und Flugfelder, Industrie- und Gewerbebetriebe, Schiessanlagen) in den Anhängen 3 bis 8 der LSV mit den Belastungsgrenzwerten (Planungs-, Immissionsgrenz- und Alarmwerte; Art. 2 Abs. 5 LSV) objektive Beurteilungskriterien aufgestellt, die auf die durchschnittliche Reaktion normal lärmempfindlicher Personen abgestützt sind (Urteil des Bundesgerichtes 1C_550/2010 vom 25. März 2011 Erw. 2.2, in: URP 2011 S. 348).

Nach Art. 15 USG sind die Immissionsgrenzwerte für Lärm so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Aufgrund des Verweises auf Art. 23 USG ist sodann eine strengere Beurteilung angezeigt, wenn wie hier nicht eine bereits bestehende, sondern eine neue Anlage zur Diskussion steht. In diesem Fall sind die Planungswerte zu berücksichtigen, welche unter den Immissionsgrenzwerten liegen (Art. 23 und 25 Abs. 1 USG, Art. 7 Abs. 1 Bst. b LSV). Die Lärmschutzverordnung enthält jedoch nicht für alle Lärmarten Belastungsgrenzwerte. Fehlen solche, so sind die Lärmimmissionen gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV im Einzelfall nach Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 (Alarmwerte) und 23 USG (Planungswerte) zu beurteilen.

Im Rahmen der vorzunehmenden Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit (Art. 13

Abs. 2 USG) vorzunehmen (BGE 133 II 292 Erw. 3.3, S. 296 f. mit Hinweisen). Für die Ermittlung und Beurteilung von Sportlärm hat das Bundesamt für Umwelt ausserdem eine Vollzugshilfe zur Beurteilung von Sportanlagen herausgegeben (einsehbar unter: www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/laerm/publikationen-studien/publikationen/laerm-von-sportanlagen.html). Nachstehend ist auf die Primärimmissionen einzugehen.

6.2.2 Zum Sportlärm zählt, neben dem technischen Eigenlärm, derjenige Lärm, welcher von den Benutzern der Anlage bei bestimmungsgemässer Nutzung innerhalb und ausserhalb der Anlage erzeugt wird. Dazu gehört der bei der Sportausübung selber erzeugte Lärm, der Schall von Lautsprecheranlagen für Durchsagen und Musik und ähnlichen Einrichtungen sowie der von Trainern, Sportlern und Zuschauern durch Rufe, Schreie und Pfiffe usw. verursachte Lärm (BGE 133 II 292 Erw. 3.1).

6.2.3 Beim Bewegungsparcours ist kein technischer Eigenlärm und überdies kein Lärm durch Zurufe, Pfiffe eines Schiedsrichters und dergleichen zu erwarten. Das Angebot richtet sich wie von der Vorinstanz angeführt vor allem an einen älteren Benützerkreis. Differenzierter ist der Pétanqueplatz zu betrachten. Obwohl mit der Benutzung kaum technischer Eigenlärm verbunden sein wird, ist nicht auszuschliessen, dass vereinzelt Zurufe von am Spiel beteiligten Personen oder Zuschauern einhergehen werden. Schiedsrichterpfiffe gibt es beim Pétanque indessen nicht. Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass sowohl der Bewegungsparcours als auch der Pétanqueplatz eher ältere Menschen ansprechen wird.

6.2.4 Bei der von den Rekurrenten bezüglich Lärm kritisch eingestuften Street-Workout-Anlage ist eine differenzierte Betrachtung angezeigt, zumal die damit einhergehende körperliche Betätigung einzeln oder innerhalb einer Gruppe ausgeübt wird. Street-Workout ist eine Kombination aus Athletik, Calisthenics und Sport. Street-Workout ist ein moderner Name für Körpergewichtstraining in Parks. Es existieren Street-Workout-Teams und organisierte Wettkämpfe. Eine typische Street-Workout-Routine beinhaltet oft physische Übungen wie Klimmzüge, Chin-Ups, Liegestütze, Dips, Muscle-Ups, Sit-Ups und Kniebeugen. Street-Workout beinhaltet auch einige statische (isometrische) Halteübungen wie die menschliche Flagge, Front Lever, Back Lever und Planches (Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Street_Workout).

Technischer Eigenlärm wird mit dem Street-Workout kaum einhergehen. Obwohl das seitens der Rekurrenten befürchtet wird, ist Lärm durch Zurufe, Anfeuerungen usw. unwahrscheinlich. Solche nachteiligen Auswirkungen wären allenfalls zu erwarten, wenn vor Ort ein Wettkampf organisiert würde. Mit Bestimmtheit werden solche Wettkämpfe indessen die Ausnahme darstellen. Unter den Verfahrensbeteiligten herrscht Einigkeit darüber, dass sich der Lärm durch mitgebrachte Abspielgeräte von Musik am problematischsten erweisen wird. Das wurde im Baubewilligungsverfahren erkannt, zumal vorsorglich eine

mögliche Beschallung der Nachbarschaft mit Musik aus einem Lautsprecher durchgerechnet wurde. Hierbei ist man zum Schluss gekommen, dass die Planungswerte selbst bei einem sehr unwahrscheinlichen Worst-Case-Szenario eingehalten werden. Dem befürchteten Lärm durch mitgebrachte Abspielgeräte von Musik ist nachfolgend besondere Beachtung zu schenken, zumal die Rekurrenten die Lärmberechnung C.___ AG kritisch hinterfragen.

6.2.5 Aus der Lärmberechnung geht hervor, dass die Auswirkungen von Musik aus einer (drahtlosen) Bluetooth-Box mit Vollsound und 87 dB(A) bzw. halber Kraft mit 79,4 dB(A) an der Quelle durchgerechnet wurden. Hierbei wurde davon ausgegangen, dass sich der Immissionsort beim Einsatz von Musiklautsprecher im Bereich der Street-Workout-Anlage in einer durchschnittlichen Entfernung von 61 m an der Südostfassade des bestehenden Einfamilienhauses der Rekurrenten befindet.

Der Vorinstanz ist zunächst beizupflichten, dass sich die in der Berechnung getroffene Annahme, wonach die Liegenschaft der Rekurrenten während 63 Stunden pro Woche zu Tages- und Abendzeiten mit Musik beschallt würde, als lebensfremd erweist. Insbesondere im kälteren Winterhalbjahr und an regnerischen Tagen dürfte die Street-Workout-Anlage kaum zum körperlichen Training an der frischen Luft einladen. Selbst an sonnigen Tagen ist eine Nutzung der Anlage während neun Stunden pro Tag unrealistisch. Dementsprechend ist das der Lärmberechnung zugrunde gelegte Worst-Case-Szenario äusserst unwahrscheinlich. Die Rekurrenten hielten der Lärmberechnung am Augenschein entgegen, der Abstand von der Street-Workout-Anlage bis zum Wohnhaus betrage lediglich 56 m. Dem wurde von der Fachspezialistin Lärmschutz entgegengehalten, dass vom Mittelpunkt der Lärmquelle aus gerechnet werde. Dies entspreche dem technischen Standard bei einer Messung. Nachdem sich der für die Street-Workout-Anlage vorgesehene Platz in einer Entfernung zwischen 56 und 67 m ab der Südostfassade des Wohnauses der Rekurrenten befindet, drängt sich bei einer Berechnung somit eine Distanz von 61 m auf.

6.2.6 Die Rekurrenten halten der Lärmberechnung inhaltliche Mängel entgegen, weil darin von einem Schalleistungspegel von 87 dB(A) die Rede sei, der von den Bluetooth Boxen ausgehen soll. Die Ermittlung des Schallleistungspegels sei nicht ersichtlich, womit insbesondere die Begründung und die Dokumentation der angenommenen Emissionsschallpegel für "Vollsound" und "halber Kraft" fehle. Das Gutachten der C.___ AG sei nicht nachvollziehbar.

In der Berechnung der C.___ AG wird erwähnt, dass es sich um eine Beurteilung nach der Vollzugshilfe zur Beurteilung von Sportanlagen handle. Aus der Berechnung kann entnommen werden, dass bei den Pegelkorrekturen ein Zuschlag von insgesamt 6 dB(A) als Pegelzuschlag für die Informationshaltigkeit (K_{inf}) und für die Tonhaltigkeit (K_{ton})

hinzugerechnet wurde. Nach Ziff. 3.2.5 der Vollzugshilfe zur Beurteilung von Sportanlagen sind diese beiden Zuschläge so zusammenzufassen, dass der Gesamtzuschlag auf maximal 6 dB(A) begrenzt bleibt. Ausserdem steht die Berechnung mit Ziff. 3.2.4 der Vollzugshilfe zur Beurteilung von Sportanlagen im Einklang, weil mit dem Street-Workout im Gegensatz zu Ballsportarten kein technischer Eigenlärm einhergeht (Ballabschlag beim Tennis oder Fussball, Pfostenschüsse beim Fussball, Prellgeräusche beim Basektball usw.). Ein Emissionskennwert ist somit beim Street-Workout nicht vorhanden.

Der Rekurrentin ist beizupflichten, dass mit den Angaben "Vollsound" und "halber Kraft" noch nicht gesagt werden kann, wie hoch die Lautstärke an der Quelle (sprich am Lautsprecher) tatsächlich ist, zumal dies natürlich von der Ausgangsleistung des Verstärkers abhängt. Die Rekurrentin übersieht jedoch, dass der "Vollsound" unter Mitberücksichtigung des Raumwinkelmasses mit 87 dB(A) an der Quelle und "halbe Kraft" mit 79,4 dB(A) an der Quelle gleichgesetzt wurde. Der Vorinstanz ist in diesem Zusammenhang beizupflichten, dass die der Berechnung im Sinn einer Annahme zugrunde gelegte Lautstärke von 87 dB(A) an der Quelle wirklich hoch wäre. Diese Schlussfolge lässt ein Vergleich mit der kleinen Dezibel-Kunde zu, in denen Alltagsgeräusche wie folgt umgesetzt werden:

Staubsauger, Wasserkocher, laufender Wasserhahn	70 dB
Kantinenlärm, Waschmaschine beim Schleudern, Grossraumbüro	75 dB
laute Sprache, Streitgespräch, Klavierspiel	80 dB
Saxofonspiel, Hauptverkehrsstraße	85 dB
Kammerkonzert, Orchestergraben, Türknallen	90 dB
Musik (Kopfhörer), Holzfräsmaschine	95 dB

Quelle:https://www.hoerex.de/service/presseservice/trends-fakten/wie-laut-ist-das-denn.html

Vor diesem Hintergrund ergibt sich, dass mit "Voll Sound" ein Schallleistungspegel zu verstehen ist, der etwas lauter als ein Saxofon und mit "halber Kraft" ein solcher, der etwas leiser als ein Klavier wahrgenommen wird.

6.2.7 Als Zwischenfazit ergibt sich, dass die Primärimmissionen das ortsübliche Mass nicht übersteigen werden.

6.3 Fraglich bleibt, welche Sekundärimmissionen mit dem Betrieb der Anlage künftig einhergehen. Zu diesen zählen Geräusche, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage ausserhalb derselben einhergehen, namentlich die Geräusche beim Zu- und Wegfahren.

Im Vergleich mit dem Fahrzeugverkehr im Zusammenhang mit dem Oberstufenzentrum, der Sporthalle und dem Hallenbad dürfte der Bewegungsparcours, der Pétanqueplatz und die Street-Workout-Anlage keinen spürbaren zusätzlichen Fahrzeugverkehr verursachen. Es ist zu erwarten, dass sämtliche Anlagen von Personen genutzt werden, die sich ohnehin bereits in der näheren Umgebung aufhalten (Senioren der Altersheimsiedlung, Schüler usw.). Einzig an den Wochenenden und ausserhalb der eigentlichen Schulzeiten dürfte es zu einem zusätzlichen Fahrzeugverkehr kommen. Zu erwähnen ist dabei, dass das Hallenbad Z.___ aktuell von Montag bis Freitag am Nachmittag von 13.30 - 21.30 Uhr, am Samstag von 13.30 - 17.00 Uhr und am Sonntag von 10.00 - 17.00 Uhr geöffnet ist. Mit dem Parkplatz vor dem Hallenbad in unmittelbarer Nähe zur Street-Workout-Anlage geht damit bereits heute ausserhalb der eigentlichen Schulzeiten und an den Wochenenden Fahrzeugverkehr einher. Auch bei den Sekundärimmissionen sind somit keine spürbaren zusätzlichen Belastungen zu erwarten, welche das ortsübliche Mass übersteigen.

Wie erwähnt befinden sich im heutigen Zeitpunkt westlich des Grundstücks der Rekurrenten bereits einige Bauten und Anlagen, die in direktem Zusammenhang mit der Nutzung des Oberstufenzentrums, der Sporthalle und dem Hallenbad stehen. Bei schönem Wetter dürfte die Wiese südlich des Hallenbads und die Sprintbahn mit weiteren Leichtathletikanlagen der sportlichen Ertüchtigung der Schüler dienen. Die besagte Sprintbahn wurde entlang des S.___wegs angelegt und führt bis zum Bereich der nun für die Street-Workout-Anlage vorgesehenen Fläche zwischen dem S.___weg und dem Parkplatz des Hallenbads. Mithin besteht bereits im heutigen Zeitpunkt eine Geräuschkulisse, die mit dem Betrieb eines Oberstufenzentrums und dem angegliederten Hallenbad als ortsüblich bezeichnet werden kann. Mit der geplanten Outdoor-Freizeitanlage werden keine ortsunüblichen neuen Nutzungen geschaffen. Nachvollziehbar ist bei alledem die im Nachgang zum Augenschein ergangene Mitteilung der Rekursgegnerin, dass der Standort auf dem Schulareal eine Ergänzung zur bereits heute vorhandenen Sportanlage bilde und deshalb an diesem Standort festgehalten werde.

Von tragender Bedeutung ist überdies, dass kein Teil der geplanten Freizeitanlage mit einer Beleuchtung ausgestattet und bloss durch die bereits bestehenden Strassenlampen beim Parkplatz des Schwimmbads ein wenig beleuchtet wird. Damit werden sich die befürchteten Lärmimmissionen kaum in die Nachtzeit hinziehen. Sollte dies indessen doch der Fall sein, so könnte – wie dies von der Rekursgegnerin am Augenschein offeriert wurde – die Strassenbeleuchtung beim Parkplatz des Schwimmbads um 22 Uhr abgeschaltet werden. Naheliegend ist bei alledem, dass die geplante Outdoor-Freizeitanlage wie die anderen bereits bestehenden Aussenanlagen des Oberstufenzentrums in der Winterzeit kaum genutzt werden.

Nachdem sich an anderen Orten Aussensportanlagen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen unmittelbar zu einer Wohnzone mit

höheren Auswirkungen als bewilligungsfähig erwiesen haben (BDE Nr. 25/2011, bestätigt durch VerwGE B 2011/37 vom 20. März 2012) stehen einer Bewilligung der hier zur Diskussion stehenden Outdoor-Freizeitanlage keine sachlichen und immissionsrechtlich begründeten Hindernisse entgegen.

6.4 Das AFU hält in seinem Amtsbericht zudem fest, durch die allfällige Nutzung von Musikanlagen könnten durch grosse Lautstärke störende Lärmimmissionen entstehen. Diese könnten jedoch vorsorglich beschränkt werden, indem auf einem Hinweisschild darauf aufmerksam gemacht werde, dass Musikanlagen nur tagsüber bis 22 Uhr und nur mit Gesprächslautstärke benutzt werden dürfen. Bei allfälligen Widerhandlungen könnten durch die Betreiberin der Anlage weitere Massnahmen ergriffen oder das Verwenden von Musikanlagen ganz untersagt werden.

Bei der Beurteilung von künftigen Lärmimmissionen sind gezwungenermassen stets Annahmen und Prognosen zu treffen. Dies hat die Vorinstanz getan. Überdies wurde die Baubewilligung mit der Auflage verbunden, dass neben der Street-Workout-Anlage gut sichtbar eine Tafel mit den Verhaltensregeln auf dem Schulareal aufzustellen sei. Der Inhalt dieser Tafel wurde in den Erwägungen konkret wiedergegeben und mit dem Hinweis ausgestattet, dass sie für das vorliegende Baugesuch und insbesondere für die Mittags- und Nachtruhe von Bedeutung sei.

Aus dem Hinweis auf der Tafel, wonach keine Lärmbelästigung statthaft sei, darf geschlossen werden, dass Musikabspielgeräte nur mit einer normalen Lautstärke verwendet werden dürfen und dies in Analogie zu den Regelungen im Mietrecht. So ist es in einer Wohnung zulässig, bei normaler Lautstärke Radio zu hören oder fernzusehen, weil dies zum üblichen Gebrauch der Mietsache zählt (siehe LACHAT/ROY, Mietrecht für die Praxis, 8. Aufl., Zürich 2009). Die seitens des AFU angeregte Ergänzung, wonach Musikanlagen nur tagsüber bis 22 Uhr und nur mit Gesprächslautstärke benützt werden dürfen, erübrigt sich deshalb zurzeit.

Sollte sich beim Betrieb der Anlage jedoch herausstellen, dass die Lärmprognose zu optimistisch war, so können zusätzliche Einschränkungen später immer noch angeordnet werden. In einem das Jugend- und Kulturzentrum Delsberg betreffenden Fall hielt das Bundesgericht fest, dass die kantonalen Behörden nach der Eröffnung des Jugend- und Kulturzentrums in der Lage seien, den Lärm, den der Betrieb verursache, konkret zu bewerten. Wenn die Betroffenen dann finden, die Betriebseinschränkungen würden den Anforderungen von Art. 11 und 25 USG offensichtlich nicht gerecht werden, weil sie entweder zu weit gingen oder ungenügend seien, so könnten sie geltend machen, dass die Auflagen der Baubewilligung neu beurteilt werden müssten, weil die entscheidenden Beweismittel vor der Eröffnung des Jugend- und Kulturzentrums nicht beizubringen waren (BGE 130 II 32, in: Pra 94 (2005) Nr. 16 Erw. 2.4). Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass den

Rekurrenten selbst nach der Eröffnung der Outdoor-Freizeitanlage die Möglichkeit offenstehen wird, den Lärm konkret bewerten zu lassen.

7.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Rekurrenten verletzt hat, dieser Mangel jedoch im Rekursverfahren geheilt wurde. In der Sache ist der Rekurs dagegen abzuweisen. Weitere Beweisabnahmen in der Gestalt eines Lärmgutachtens sind nicht notwendig. Der Bewilligung stehen keine übermässigen Lärmimmissionen auf die Umgebung entgegen.

8.
8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Die Rekurrenten unterliegen in der Sache, obsiegen indessen in Bezug auf die geltend gemachte Gehörsverletzung. Es ist deshalb angemessen, ihnen die amtlichen Kosten im Umfang von Fr. 2'500.– aufzuerlegen. Die Vorinstanz trägt Fr. 1'000.–; auf deren Erhebung wird jedoch verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

8.2 Der von den Rekurrenten am 17. Dezember 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird auf die zu tragenden amtlichen Kosten von Fr. 2'500.– angerechnet.

9.
Die Rekurrenten stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98ter VRP).

9.2 Die Rekurrenten unterliegen in der Sache, obsiegen jedoch in Bezug auf die geltend gemachte Gehörsverletzung. Weil das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Weil keine Kostennote eingereicht wurde, wird die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) auf Fr. 1'000.– festgelegt. Die anwaltliche Entschädigung ist von der Politischen Gemeinde Z.___ zu bezahlen.

Entscheid

1.
Der Rekurs von A.___ und B.___, Z.___, wird abgewiesen.

2.
a) A.___ und B.___ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 2'500.–.

b) Der am 17. Dezember 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird angerechnet.

c) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.___ wird verzichtet.

3.
Das Begehren von A.___ und B.___ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.___ entschädigt A.___ und B.___ ausseramtlich mit Fr. 1'000.–.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat