



Juristische Mitteilungen 2007 / I

Inhalt

Neues Recht:

1. Bundesgerichtsgesetz 2
2. V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege 8

Veranstaltungen:

3. Ausbildung zum/zur dipl. Bauverwalter/in GFS 11

Baurecht:

4. Wohnraumbedarf in der Landwirtschaftszone 12
5. Der zwangsweise Rückbau eines um 36 cm zu hohen Wohnhauses ist rechters 17
6. Grenzbereinigung zu Erschliessungszwecken 22
7. Brandschutzvorschriften bei Räumen unterschiedlicher Nutzung 25

Umweltschutzrecht:

8. Parkplatzbewirtschaftung bei Einkaufszentren 29

Gewässerschutzrecht:

9. Abwassergebühren 36

Verwaltungsverfahrenrecht:

10. Mobilfunkantennen auf Hochspannungsmasten - Bewilligungsverfahren 40
11. Uneingeschriebene Sendungen - Beginn der Rechtsmittelfrist 44

Impressum

Herausgeber: Baudepartement des Kantons St.Gallen
Verantwortung: Rechtsabteilung
Kontaktperson: Kathrin Wacker
Direktwahl: 071 229 39 09
Fax: 071 229 39 70
E-Mail: kathrin.wacker@sg.ch
Internet: www.jumi.sg.ch

1

Neues Recht:

Bundesgerichtsgesetz

Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz über das Bundesgericht (SR 173.110; abgekürzt BGG) in Kraft getreten. Das neue Gesetz ist Teil einer umfassenden Neuordnung der Bundesrechtspflege. Es ersetzt das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege (abgekürzt OG). Mit dem Bundesgesetz über das Bundesgericht weicht insbesondere die bisherige Aufteilung auf verschiedene Rechtsmittel weitgehend einem Einheitsbeschwerdeverfahren.

Die nachfolgenden Ausführungen basieren im Wesentlichen auf Peter Karlen, Das neue Bundesgerichtsgesetz, Die wesentlichen Neuerungen und was sie bedeuten, Basel 2006.

1. Neuerungen beim Rechtsmittelsystem**a) Einheitsbeschwerde und subsidiäre Verfassungsbeschwerde**

Das Rechtsmittelsystem wurde radikal umgestaltet. Unter dem alten Recht waren sechs hauptsächliche Beschwerdearten vorgesehen. Diese wurden neu zu einem einzigen Rechtsmittel, der so genannten Einheitsbeschwerde (Art. 72 ff. BGG), zusammengelegt. Alle Abgrenzungsschwierigkeiten und Doppelspurigkeiten konnten so mit einem Schlag behoben werden.

Der höchstrichterliche Rechtsschutz ist mit der Einheitsbeschwerde nicht mehr nach Sachgebieten aufgefächert. Zwar werden nach wie vor gewisse sachgebietsspezifische Besonderheiten berücksichtigt. So sieht das BGG spezielle Bestimmungen für die Beschwerde in Zivilsachen (Art. 72 ff. BGG), in Strafsachen (Art. 78 ff. BGG) und in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG) vor. Es handelt sich dabei jedoch nicht um drei eigenständige Rechtsmitteltypen, sondern lediglich um Unterarten der Einheitsbeschwerde. Die Abgrenzung der drei Arten ist lediglich mit Blick auf einen allfälligen Beschwerdeausschluss, das Streitwerterfordernis, die Legitimation und die zulässigen Vorinstanzen von Bedeutung.

In Fällen, in denen die Einheitsbeschwerde nicht zulässig ist, gewährleistet die subsidiäre Verfassungsbeschwerde (Art. 113 ff. BGG) den Zugang zum Bundesgericht. Mit der Verfassungsbeschwerde konnten im Vergleich zum bisherigen Recht stossende Lücken beim Zugang zum Bundesgericht behoben werden.

Obwohl es sich bei der Einheits- und der Verfassungsbeschwerde um zwei unterschiedlich konzipierte Rechtsmittel handelt, gelten für beide zu einem grossen Teil die gleichen Vorschriften (vgl. Art. 114 und 117 BGG).

b) Allgemeine Beschwerdevoraussetzungen**aa) Anfechtungsobjekt**

Anfechtbar sind grundsätzlich nur End- und Teilentscheide (Art. 90 und Art. 91 BGG). Ein Teilentscheid liegt vor, wenn nur ein Teil der gestellten Begehren behandelt wird und diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können oder wenn das Verfahren nur für einen Teil der Streitgenossen und Streitgenossinnen abgeschlossen wird. Für den Bereich der Verwaltungsrechtspflege

ist diese neue Definition des Teilentscheids enger als bisher. Vorentscheide über Grundsatzfragen wie z.B. das Vorliegen einer materiellen Enteignung können neu nur noch wie Vor- und Zwischenentscheide nach Art. 93 BGG angefochten werden.

Gegen Teilurteile ist die Beschwerde nur nach ihrem Ergehen, jedoch nicht mehr zusammen mit dem späteren Entscheid über die weiteren Begehren zulässig.

Selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide sind wie bisher nur unter eingeschränkten Voraussetzungen anfechtbar. Sie müssen entweder

- die Zuständigkeit oder ein Ausstandsbegehren betreffen (Art. 92 BGG) oder
- einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG) oder
- die Gutheissung der Beschwerde würde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen (Art. 93 Abs. 1 Bst. b BGG).

bb) Beschwerdegründe

Mit der Einheitsbeschwerde ist es neu möglich, sämtliche Rügen, die vor Bundesgericht zulässig sind, *gleichzeitig* vorzubringen.

Hingegen wird der Kreis der zulässigen Rügen grundsätzlich nicht ausgeweitet. Das bedeutet, dass nach wie vor nur *Bundesrechtsverletzungen* geltend gemacht werden können. Dazu gehören nach Art. 95 BGG auch das Völkerrecht, kantonale verfassungsmässige Rechte, kantonale Bestimmungen über die politischen Rechte sowie das interkantonale Recht.

Die Verletzung *kantonalen* Rechts bildet für sich allein genommen keinen Beschwerdegrund. Hingegen kann weiterhin geltend gemacht werden, die Anwendung kantonaler Vorschriften verstosse gegen Bundes- oder Völkerrecht, namentlich sie sei willkürlich oder verletze andere verfassungsmässige Rechte.

Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung nach Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG).

Beschränkte Beschwerdegründe gelten bei der Beschwerde gegen Entscheide über vorsorgliche Massnahmen und bei der Verfassungsbeschwerde. Hier kann nur die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 98 und Art. 116 BGG).

cc) Neue Tatsachen und Beweismittel

Grundsätzlich legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Im Prinzip sind neue Tatsachen und Beweismittel daher unzulässig. Sie dürfen nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Wird beispielsweise der Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorgeworfen, kann der entsprechende neue Sachverhalt vor Bundesgericht vorgebracht werden. Neue Begehren sind unzulässig (Art. 99 Abs. 2 BGG).

c) Beschwerdeverfahren

Der Ablauf des Beschwerdeverfahrens bleibt im Wesentlichen gleich wie bisher.

Die neuen Beschwerdearten haben in der Regel keine aufschiebende Wirkung. Der Instruktionsrichter oder die Instruktionsrichterin kann jedoch von Amtes wegen oder auf Antrag einer Partei die aufschiebende Wirkung verfügen oder auch andere vorsorgliche Massnahmen treffen, um den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen (Art. 103 und 104 BGG).

Nach Art. 107 Abs. 2 BGG kann das Bundesgericht entweder in der Sache selbst entscheiden oder diese zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurückweisen. In Art. 66 OG war vorgesehen, dass die kantonale Instanz, an die eine Sache zurückgewiesen wird, die rechtliche Beurteilung, mit der die Zurückweisung begründet wird, auch ihrer Entscheidung zugrunde zu legen hat. Obwohl das BGG keine entsprechende Bestimmung enthält, ist davon auszugehen, dass diese Regel nach wie vor gilt.

d) Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten

aa) Beschwerdegegenstand

Die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten ist allgemein gegen Entschiede des öffentlichen Rechts gegeben (Art. 82 Bst. a BGG). Zudem fallen auch Beschwerden gegen kantonale Erlasse (auch Erlasse zivil- oder strafrechtlicher Natur) und betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen unter diese Beschwerdeart (Art. 82 Bst. b und c BGG).

bb) Ausnahmekatalog

Auch das BGG enthält wie schon das OG im Bereich der öffentlichrechtlichen Angelegenheiten einen Ausnahmekatalog (Art. 83 BGG). Zu der bisherigen Liste von Art. 99 und 100 OG sind abgesehen von kleineren Anpassungen vier neue Ausnahmen dazugekommen (Art. 83 Bst. c Ziff. 5, Bst. e, Bst. h und Bst. p). Im Gebiet der öffentlichen Beschaffungen gilt kein vollständiger Ausschluss mehr, sondern eine streitwertabhängige Regelung (Art. 83 Bst. f BGG). Eine solche gilt neu auch für öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse (Art. 85 Abs. 1 Bst. b BGG).

cc) Legitimation

Für die Legitimation zur Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten wurde im Wesentlichen die Umschreibung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Art. 103 OG) übernommen (vgl. Art. 89 BGG). Dadurch dehnt sich das Beschwerderecht in jenen Fällen etwas aus, in denen bisher nur die staatsrechtliche Beschwerde zulässig war.

Neu wird in Art. 89 Abs. 1 Bst. b BGG verlangt, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass *besonders berührt* wird. Mit diesem Einschub beabsichtigte der Gesetzgeber eine stärkere Einschränkung der Legitimation von Drittpersonen als bisher. Allerdings war schon bisher eine besondere Beziehungsnähe des Beschwerdeführers zur Streitsache erforderlich. Die angestrebte Verschärfung wird sich daher vor allem auf die Handhabung der bewährten Grundsätze im Einzelfall, namentlich bei Drittbeschwerden, auswirken.

e) Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

aa) Anwendungsbereich

Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen, soweit keine Beschwerde nach den Art. 72 bis Art. 89 BGG zulässig ist (Art. 113 BGG). Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde ist nur zulässig, wenn die Einheitsbeschwerde auf Grund eines Ausnahmekatalogs (z.B. Art. 83 BGG für die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten) oder bei Unterschreitung des Streitwerts (Fr. 15'000.-- in arbeits- und mietrechtlichen Fällen, Fr. 30'000.-- in allen übrigen Fällen; Art. 74 Abs. 1 BGG) ausscheidet. Ist die Einheitsbeschwerde aus einem anderen Grund unzulässig, steht auch die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht zur Verfügung.

Der Anwendungsbereich der Verfassungsbeschwerde ist enger als jener der staatsrechtlichen Beschwerde. Im öffentlichen Recht hat sie ihre hauptsächliche Bedeutung im Bereich der ordentlichen Einbürgerung, des Ausländerrechts, gewisser kantonaler öffentlicher Beschaffungen und der kantonalen öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse unterhalb des Streitwerts und bei Rechtsfragen ohne grundsätzliche Bedeutung.

bb) Übrige Beschwerdevoraussetzungen

Anfechtungsobjekt der subsidiären Verfassungsbeschwerde können nur kantonale Entscheide sein. Da gegen Erlasse unabhängig von Ausnahmekatalog und Streitwert die Einheitsbeschwerde ergriffen werden kann, besteht hier kein Bedürfnis für eine subsidiäre Beschwerde.

Die Legitimation zur Verfassungsbeschwerde ist gleich wie bei der staatsrechtlichen Beschwerde umschrieben. Zur Verfassungsbeschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat und ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (Art. 115 BGG).

Mit der Verfassungsbeschwerde kann nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 116 BGG). Der Kreis der Beschwerdegründe ist damit etwas eingeschränkter als bei der staatsrechtlichen Beschwerde, wo insbesondere die Verletzung von Konkordaten und von Staatsverträgen mit dem Ausland als Beschwerdegründe vorgesehen waren (vgl. Art. 84 und 85 OG). Allerdings werden Rechte aus internationalen Menschenrechtskonventionen den verfassungsmässigen Rechten gleichgestellt.

cc) Verbindung mit der Einheitsbeschwerde

Das Bedürfnis, neben der Einheitsbeschwerde auch eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde zu erheben, wird vor allem in Fällen bestehen, in denen der Streitwert nicht erreicht und das Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung unsicher ist (z.B. im Bereich öffentlicher Beschaffungen, vgl. Art. 83 Bst. f BGG). Beide Rechtsmittel sind in der gleichen Rechtsschrift einzureichen und müssen darin nicht exakt voneinander abgegrenzt werden. Das Bundesgericht behandelt beide Beschwerden im gleichen Verfahren (Art. 119 BGG).

2. Neuerungen bei den Verfahrensgrundsätzen

a) Begründungspflicht

Die Begründungserfordernisse wurden in Art. 42 Abs. 2 BGG vereinheitlicht und präzisiert. *Inhaltlich* wird eine Darlegung verlangt, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt, und zwar in gedrängter Form.

Der *Umfang* der Begründungspflicht variiert trotz Einführung der Einheitsbeschwerde weiterhin.

- In der Regel hat die Begründung aufzuzeigen, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Zusammen mit dem angefochtenen Entscheid und dem Begehren umschreibt die Begründung den Streitgegenstand. Es gilt hingegen kein Rügeprinzip, d.h. das Bundesgericht wendet – im Rahmen des Streitgegenstands – das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG).
- Eine erhöhte Begründungspflicht gilt zum einen bei Beschwerden, die nur unter der Voraussetzung zulässig sind, dass sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 83 Bst. f BGG, wonach die Beschwerde ans Bundesgericht gegen Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffungen zulässig ist, wenn kumulativ der massgebliche Schwellenwert erreicht ist und sich zusätzlich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt). Zum anderen werden Beschwerden auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen erfasst.
- Eine eigentliche Rügepflicht besteht zur Geltendmachung der Verletzung von Grundrechten, von kantonalem und interkantonalem Recht mit Einheitsbeschwerde und mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde (Art. 106 Abs. 2 und Art. 117 BGG). Für diesen beschränkten Bereich gelten weiterhin die bisher bei der staatsrechtlichen Beschwerde geltenden Anforderungen an die Begründung (Art. 90 Abs. 1 Bst. b OG). Das bedeutet, dass das Bundesgericht in diesen Fällen die Rechtsanwendung nur in dem Umfang prüft, in dem sie gerügt wird.

b) Einführung der elektronischen Zustellung

Rechtsschriften können neu auch elektronisch dem Bundesgericht zugestellt werden. Dabei sind sowohl Rechtsschrift als auch allfällige Beilagen mit einer elektronischen Signatur zu versehen (Art. 42 Abs. 4 BGG). Die Voraussetzungen der elektronischen Signatur und die Zertifizierung entsprechender Dienste sind im Bundesgesetz über die Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (SR 943.03) sowie in der dazugehörigen Verordnung (SR 943.032) geregelt. Bei einem zentralen Computer können spezielle Formulare für die elektronische Übermittlung bezogen werden. Informationen zum Stand des elektronischen Geschäftsverkehrs mit dem Bundesgericht können unter www.juslink.ch abgerufen werden.

c) Fristenrecht

Beschwerden sind neu immer direkt beim Bundesgericht zu erheben. Die Beschwerdefrist beträgt in der Regel weiterhin 30 Tage. Im Bereich des öffentlichrechtlichen Beschwerdeverfahrens gelten nur auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und bei eidgenössischen Abstimmungen und Nationalratswahlen kürzere Fristen.

Der Beginn des Fristenlaufs wird neu in Art. 44 Abs. 1 BGG umschrieben. Demnach wird bei einem Beginn während der Feiertage oder Gerichtsferien der erste Tag danach mitge-

zählt. Der 1. August wird neu den Sonn- und Feiertagen gleichgestellt, so dass Fristen, die eigentlich an diesem Tag zu Ende gingen, sich auf den folgenden Tag erstrecken.

Betreffend Fristwahrung gilt bei elektronischer Zustellung die Frist als gewahrt, wenn der Empfang der Zustelladresse des Bundesgerichts vor Fristablauf durch das betreffende Informatiksystem bestätigt worden ist (Art. 48 Abs. 2 BGG). Die Leistung von Kostenvorschüssen und Sicherstellungen gilt neu auch als rechtzeitig, wenn sie am letzten Tag der Frist einem Bank- oder Postkonto in der Schweiz belastet worden ist (Art. 48 Abs. 4 BGG). Bei Nichteingang der Zahlung ist eine Nachfrist anzusetzen. Erst bei unbenutztem Verstreichen der Nachfrist tritt das Bundesgericht auf das Rechtsmittel nicht ein (Art. 62 Abs. 3 und Art. 63 Abs. 2 BGG).

Weiterführende Hinweise:

- Peter Karlen, Das neue Bundesgerichtsgesetz, Die wesentlichen Neuerungen und was sie bedeuten, Basel 2006
- Seiler/von Werdt/Güngerich, Bundesgerichtsgesetz (BGG), Bern 2007

2

Neues Recht:

V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Verschiedene Rechtsänderungen auf Bundesebene bildeten Anlass zum V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP), welcher am 1. März 2007 in Kraft trat. So wurde mit der Justizreform des Bundes die Rechtsweggarantie in die Bundesverfassung aufgenommen, welche in allen Rechtsstreitigkeiten den Zugang zu einem Gericht oder einer anderen unabhängigen Behörde mit umfassender Prüfungsbefugnis garantiert. Anpassungsbedarf bestand zudem auf Grund des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1) und des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (SR 211.231). Auch die Umsetzung der Aufträge des Kantonsrates aus dem Massnahmepaket 2004 hat zu gewissen Änderungen geführt.

Mit dem VI. Nachtrag zum VRP beschloss der Kantonsrat, das kantonale Verbandsbeschwerderecht abzuschaffen. Gegen den Beschluss wurde das Referendum ergriffen. Das Stimmvolk hat jedoch anlässlich der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 dem VI. Nachtrag zum VRP zugestimmt.

Nachfolgend soll aufgezeigt werden, inwiefern sich das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege durch den V. Nachtrag geändert hat.

1. Rekursinstanzen**a) Zuständigkeit der Regierung**

Mit dem III. Nachtrag zum VRP wurde der Grundsatz eingeführt, dass auf Kantonsebene das zuständige Departement in der verwaltungsinternen Rechtspflege Rekursinstanz ist. Der V. Nachtrag hat nun eine praktisch vollständige Entlastung der Regierung von Rechtsprechungsaufgaben gebracht.

Artikel 43 VRP, welcher die Zuständigkeit der Regierung vorsah, wurde aufgehoben. Baureglement, Zonenplan und Schutzverordnung gemäss Art. 30bis BauG können nicht mehr bei der Regierung angefochten werden. Rekursinstanz ist neu das Baudepartement (Art. 43bis VRP).

Bei der Genehmigung von Baureglement, Planungserlassen und Schutzverordnungen bleibt die Regierung gestützt auf die neue Bestimmung in Art. 31 Abs. 2 BauG weiterhin Rekursinstanz gegen Verfügungen des zuständigen Departementes. Auch die Zuständigkeit der Regierung zum Entscheid über Rechtsverweigerungsbeschwerden (Art. 88 ff. VRP) gegen die Departemente bleibt weiterhin bestehen.

Der Weiterzug an die Regierung in koordinierten Verfahren wurde präzisiert. Gemäss der neuen Bestimmung in Art. 8 Abs. 1 Bst. a VKoG kann der Gesamtentscheid bei der Regierung angefochten werden, wenn das Departement am Verfahren mitgewirkt hat. Dies hat unter anderem zur Folge, dass bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, die der Zustimmung durch das Amt für Raumentwicklung bedürfen, nicht mehr die Regierung, sondern das Baudepartement zuständig ist.

b) Verkürzung eines dreistufigen Instanzenzugs

Grundsätzlich ist das Anfechtungsverfahren in der verwaltungsinternen Rechtspflege zweistufig. Bei Verfügungen unterer kommunaler Instanzen ist das Verfahren ausnahmsweise dreistufig. Gemäss dem bisherigen Art. 84 Abs. 4 BauG konnte das Baureglement bestimmen, dass Einspracheentscheide einer anderen Behörde als dem Gemeinderat unmittelbar an die kantonale Rekursinstanz weitergezogen werden können. Die Gemeinden haben nun generell die Möglichkeit erhalten, den dreistufigen Instanzenzug zu verkürzen, indem sie durch ein rechtsetzendes Reglement vorsehen, dass Verfügungen und Entscheide ihrer unteren Instanzen direkt an die kantonale Rekursinstanz weitergezogen werden können (Art. 40 Abs. 2 VRP). Art. 84 Abs. 4 BauG wurde daher aufgehoben.

2. Aufschiebende Wirkung und Teilrechtskraft

Dem Rekurs kommt von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu. Die Vorinstanz kann jedoch die sofortige Vollstreckbarkeit anordnen. Während in der alten Fassung des Art. 51 Abs. 1 VRP das Kriterium der "Gefahr" für die sofortige Vollstreckbarkeit galt, wurde die Regelung neu etwas flexibler gestaltet. Im Sinn eines Ermessenskriteriums wird deshalb das Vorliegen von "wichtigen Gründen" verlangt. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer Verfügung verlangt.

Der neue Art. 51bis VRP gibt der Rekursinstanz die Möglichkeit, den Umfang der aufschiebenden Wirkung festzustellen und ausscheidbare Teile der Verfügung, die nicht angefochten sind, rechtskräftig zu erklären. Damit kann insbesondere festgelegt werden, inwiefern von einer Bewilligung Gebrauch gemacht werden darf.

Im Baubewilligungsverfahren muss die Bewilligung grundsätzlich als Gesamtentscheid ergehen. Eine Teilrechtskraft ist nur dann möglich, wenn das Bauvorhaben aufteilbar ist und die Teile unabhängig voneinander realisierbar sind. Gleiches gilt, wenn einzig eine Nebenfolge der Verfügung angefochten wird, z.B. die Höhe oder Verteilung der Prozesskosten. Diesfalls erwachsen auch im Baubewilligungsverfahren die Hauptpunkte in Rechtskraft.

3. Vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen

Auf Grund der Rechtsweggarantie müssen Verfügungen über vorsorgliche Massnahmen an ein Gericht weitergezogen werden können. Art. 44 Abs. 3 VRP wurde dementsprechend angepasst. Falls die Hauptsache beim Verwaltungsgericht anfechtbar ist, sind neu auch Entscheide der Departemente über eine vorsorgliche Massnahme an den Präsidenten des Verwaltungsgerichtes weiterziehbar (Art. 60 Abs. 2 VRP).

Bei Vollstreckungsmassnahmen steht eine gerichtliche Überprüfung im Rahmen des Sachentscheidverfahrens offen. Im Vollstreckungsverfahren kann das Gericht daher grundsätzlich nicht mehr angerufen werden. Der Rekursentscheid über Verfügungen betreffend Androhung, Festsetzung und Anwendung von Zwangsmitteln ist folglich auch weiterhin grundsätzlich abschliessender Natur. Inwiefern Art. 44 Abs. 3 VRP mit Art. 6 Ziff. 1 EMRK übereinstimmt, muss offenbleiben.

Verfügungen über vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsverfügungen der oberen Instanzen können weiterhin nach Massgabe von Art. 60 Abs. 1 VRP mit Beschwerde beim Präsidenten des Verwaltungsgerichtes angefochten werden.

4. Beteiligte mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland

Auf Grund fehlender staatsvertraglicher Regelungen können Verfügungen und Entscheide von Verwaltungsbehörden und -gerichten nicht rechtsgültig ins Ausland zugestellt werden. Bisher mussten sie entweder über den diplomatischen Weg zugestellt oder – falls diese Art der Zustellung unmöglich war – im Amtsblatt veröffentlicht werden. Die Zustellung auf dem diplomatischen Weg gelang teilweise nicht oder führte zu erheblichen Verzögerungen.

Neu haben daher Beteiligte mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland eine Zustelladresse in der Schweiz oder einen Vertreter mit Wohn- oder Geschäftssitz in der Schweiz zu bezeichnen (Art. 10bis Abs. 1 VRP). Die Zustellung einer amtlichen Mitteilung, mit der ein Verfahrensbeteiligter auf die Obliegenheit der Bezeichnung einer Zustelladresse oder einer Vertretung sowie auf die Konsequenzen im Fall der Unterlassung aufmerksam gemacht wird, hat lediglich hinweisenden Charakter und kann ins Ausland zugestellt werden. Kommt ein Beteiligter seiner Pflicht nicht nach, werden Mitteilungen und Verfügungen im amtlichen Publikationsorgan eröffnet (Art. 10bis Abs. 2 und Art. 26 Abs. 1 VRP).

5. Übergangsbestimmung

Der V. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege wird seit dem 1. März 2007 angewendet. Die nach bisherigem Recht zuständige Instanz schliesst Verfahren, die bei Vollzugsbeginn bei ihr hängig waren, nach bisherigem Recht ab. Nach Vollzugsbeginn eröffnete Verfügungen und Entscheide sind nach dem neuen Recht weiterziehbar.

Weiterführende Hinweise:

- ABI 2007, 586 f. und 2006, 819 ff.
- Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, N 1089
- E. Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, 2. Aufl., Aarau 1985, S. 373

3**Veranstaltungen:****Ausbildung zum/zur dipl. Bauverwalter/in GFS**

Die Gemeindefachschule St.Gallen (GFS) bietet für Mitarbeitende von Gemeinden fachspezifische Weiterbildungen in verschiedenen Bereichen der Gemeindeverwaltung und des Public Managements an. Der modulare Aufbau mit Vorkurs und Vorprüfung (3 Semester) und spezifischem Vertiefungslehrgang (1 Semester) erlaubt eine gezielte und auf die jeweilige berufliche Tätigkeit ausgerichtete Weiterbildung.

Im August 2006 wurde erstmals der Vertiefungslehrgang für Fachleute von kommunalen Bauverwaltungen angeboten. Diese Vertiefungsrichtung wird mit dem kantonalen Diplom "dipl. Bauverwalter/in GFS" abgeschlossen. Das Netzwerk St. Galler Gemeinden (NetzSG), Ressort Bau und Umwelt sowie das kantonale Baudepartement waren an der konzeptionellen Ausarbeitung des neuen Lehrgangs aktiv beteiligt und stellten hochrangige Dozenten zur Verfügung.

Der nächste Vertiefungslehrgang startet (wie auch der Vorkurs) im August 2007. Die Teilnehmenden festigen und erweitern ihre Kenntnisse im Bau-, Raumplanungs- und Umweltrecht sowie im Verwaltungsverfahrenrecht. Das Wissen wird mittels Theorie und anhand von Fallstudien und Praxisarbeiten vermittelt. Zudem wird verdeutlicht, welche Verantwortung Bauverwalter für das öffentliche Zusammenleben und den öffentlichen Raum tragen. Nach Abschluss des Lehrgangs sollen die Absolventen in der Lage sein, eine Bauverwaltung – unter Wahrung der öffentlichrechtlichen Vorschriften – fachlich korrekt und nach modernen Grundsätzen zu führen.

Der Vertiefungskurs richtet sich an Absolventen mit bestandener Vorprüfung der Gemeindefachschule, an Absolventen der Fachhochschule für Wirtschaft (FHW) oder einer Höheren Fachschule für Wirtschaft HFW (vormals HKG), an Absolventen mit Fachausweis einer Berufsprüfung oder Diplomprüfung einer höheren Fachprüfung kaufmännischer, sozialer oder technischer Richtung sowie an patentierte Rechtsagenten und Hochschulabsolventen, die bis zum 30. September des Prüfungsjahres der Diplomprüfung über eine Verwaltungspraxis in Gemeinden oder anderen öffentlichen Verwaltungen von mindestens zwei Jahren seit Abschluss der Lehre oder des Studiums verfügen.

Durchgeführt wird der Vertiefungskurs an der Akademie St. Gallen - jeweils mittwochabends und samstagvormittags. Die Ausbildungskosten betragen Fr. 2'300.-- pro Semester zuzüglich Lehrmittel und Prüfungsgebühr.

Weitere Informationen sind unter www.akademie.ch erhältlich oder können per E-Mail unter info@akademie.ch oder per Telefon unter 071 274 36 30 angefordert werden.

4

Baurecht:

Wohnraumbedarf in der Landwirtschaftszone**Art. 16a RPG: Zonenkonforme Bauten und Anlagen****Art. 34 Abs. 3 RPV: Wohnraumbedarf für die abtretende Generation (Stöckli)**

Wohnraum ausserhalb Bauzonen ist nur zonenkonform, wenn die dauernde Anwesenheit der betreffenden Personen auf dem Hof unentbehrlich ist. Dies beurteilt sich anhand der Distanz zur nächsten Wohnzone, der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben und der Frage, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird.

Die abtretende Generation hat nur dann Anrecht auf Wohnraum ausserhalb Bauzonen (Stöckli), wenn sie ein Leben lang in der Landwirtschaft gearbeitet und in der Landwirtschaftszone gelebt hat.

Die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet gehört zu den wichtigsten Prinzipien des Raumplanungsrechts des Bundes. Dementsprechend ist die Erstellung oder Erweiterung von Wohnraum in der Landwirtschaftszone, die als Nichtbaugebiet gilt, nur unter sehr strengen Voraussetzungen bewilligungsfähig.

Das Baudepartement und anschliessend das Verwaltungsgericht hatten kürzlich über die nachträgliche Bewilligungsfähigkeit eines ohne Baubewilligung vorgenommenen Wohnungseinbaus in einer Scheune sowie über den von der Gemeinde verfügten Rückbau zu befinden.

1. Sachverhalt

Der Bauherr ist Eigentümer eines Landwirtschaftsbetriebs mit einer Nutzfläche von rund 13 ha, den er im Jahr 2000 von seinem Vater übernommen hat. Existenzgrundlage des Betriebs sind Obst- und Spezialkulturen. Zum Betrieb gehören ein Wohnhaus mit sechs Zimmern und einer Bruttogeschossfläche von rund 180 m² sowie eine freistehende Scheune.

Der Landwirt reichte bei der zuständigen Gemeindebehörde ein Baugesuch ein für den Einbau einer 2½-Zimmerwohnung in seiner Scheune (anrechenbare Bruttogeschossfläche der Wohnung rund 133 m²). Rund einen Monat später stellte die kommunale Bauverwaltung fest, dass trotz fehlender Baubewilligung mit den Umbauarbeiten bereits begonnen worden war. Daraufhin verfügte sie einen sofortigen Baustopp. Anlässlich einer weiteren Begehung des Betriebs musste die Bauverwaltung feststellen, dass die Wohnung trotz des Baustopps und des noch immer laufenden Baubewilligungsverfahrens zwischenzeitlich fertig gestellt und bezogen worden war.

Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung verweigerte das Amt für Raumentwicklung als zuständige Stelle des Staates die Zustimmung zur Baubewilligung. Gestützt auf diesen Entscheid lehnte die Gemeindebehörde das Baugesuch ab und ordnete an, dass in der neu erstellten Wohnung alle dem Wohnen dienenden Einrichtungen wie Küche, Bad, Dusche, Fenster, Installationen (Heizung, Strom, Wasser) bis spätestens vier Monate nach Rechtskraft der Verfügung zu entfernen sind.

Gegen diese Anordnung erhob der Landwirt zuerst Rekurs beim Baudepartement, welches die Verfügung der Gemeinde vollumfänglich schützte. Auch eine gegen den Rekursentscheid erhobene Beschwerde beim Verwaltungsgericht blieb erfolglos.

2. Rechtliche Beurteilung von Wohnraum in der Landwirtschaftszone

a) Zonenkonformität

Nach Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung für eine Bewilligung ist nach Art. 22 Abs. 2 RPG, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Bst. a) und dass das Land erschlossen ist (Bst. b). Für die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone verlangt sodann Art. 16a Abs. 1 RPG, dass diese zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nötig sind. Nach Art. 34 Abs. 4 RPV darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (Bst. a), der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b) und der Betrieb voraussichtlich länger bestehen kann (Bst. c).

Hinsichtlich Bauten für den Wohnbedarf wird in Art. 34 Abs. 3 RPV konkretisiert, dass diese nur dann zonenkonform sind, wenn der Wohnbedarf für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation.

b) Unentbehrlichkeit des Wohnbedarfs

aa) Im Allgemeinen

Wohnraum in der Landwirtschaftszone soll die Ausnahme bleiben, weshalb er nur dort als zonenkonform bewilligt werden kann, wo dessen Bedarf unentbehrlich ist. Die Unentbehrlichkeit richtet sich weder nach den subjektiven Vorstellungen und Wünschen eines Gesuchstellers noch nach dessen persönlicher Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. Vielmehr ist in jedem einzelnen Fall anhand objektiver Kriterien zu prüfen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht, ausserhalb der Bauzonen Wohnsitz zu nehmen. Dabei ist zu berücksichtigen, in welchem Umfang eine ständige Anwesenheit des Bewirtschafters und der betrieblich benötigten Arbeitskräfte notwendig ist. Diese Beurteilung hängt insbesondere von Art und Umfang der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben, von der Distanz zur nächsten Wohnzone (ein Fussmarsch von 20 bis 30 Minuten wird als zumutbar erachtet) sowie von der Frage ab, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird. Ist die Betriebsführung von der Wohnzone aus möglich oder verlangen die betrieblichen Verhältnisse keine dauernde Anwesenheit, fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug des Bauvorhabens zur landwirtschaftlichen Produktion.

In der Landwirtschaftszone sind somit nur solche Wohngebäude zonenkonform, die in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind. Dies führt dazu, dass das Vorrecht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen, nur einem relativ engen Personenkreis vorbehalten bleibt. Dazu zählen in der Regel nur der Betriebsleiter mit Frau und Kindern sowie (unter gewissen Voraussetzungen) die abtretende Generation. Allenfalls haben auch Betriebsleiter-Stellvertreter, Lehrlinge oder Praktikanten Anspruch auf Wohnraum ausserhalb der Bauzone.

bb) Wohnraum für Personal

- Wenn der Arbeitsanfall es rechtfertigt, kann für die Betriebsleitung auch ein Betriebsleiter-Stellvertreter als erforderlich angesehen werden. Damit jedoch für den Betriebsleiter-Stellvertreter Anspruch auf Wohnraum auf dem Betrieb geltend gemacht werden kann, muss der Nachweis erbracht werden, dass er auch tatsächlich Betriebsaufgaben ausführt, die zwingend seine ständige Anwesenheit erfordern. Ein Betriebsleiter-Stellvertreter hat aber selbst in diesem Fall keinen Anspruch auf eine eigene Wohnung, sondern lediglich auf ein Zimmer.
- Werden Lehrlinge beschäftigt, gilt Folgendes: Es muss ein Lehrvertrag vorliegen und die Lehrlingsausbildung muss nachhaltig betrieben werden. Der Gestuchsteller muss dies belegen können. Als Praktikanten werden nur jene Personen anerkannt, welche in einem anerkannten Ausbildungsprogramm eingebunden sind. In beiden Fällen besteht lediglich Anspruch auf ein Zimmer.
- Erntehelfer sind in der Bauzone unterzubringen. Sie haben keinen Anspruch auf Wohnraum in der Landwirtschaftszone.

cc) Wohnraum für die abtretende Generation

Wohnraum für die abtretende Generation (so genanntes Stöckli; Art. 34 Abs. 3 RPV) ist nur dann zonenkonform, wenn es sich um Personen handelt, die ein Leben lang in der Landwirtschaft tätig waren, den betreffenden Betrieb geführt haben und auf dem ausserhalb Bauzonen gelegenen Hof wohnten.

Die Voraussetzung, dass die abtretende Generation vor dem Rückzug aus dem Berufsleben den Hof selber bewirtschaftet und dort gelebt haben muss, folgt aus dem Zweck des Altenteilsrechts. Dieses soll dem Bewirtschafteter sein Vorrecht, ausserhalb der Bauzonen zu wohnen, auch im Ruhestand sichern. Es wäre aus sozialen Gründen unbillig, den Bauern, der ein Leben lang den Hof geführt hat, nach der Übergabe des Betriebs zum Verlassen seiner vertrauten Umgebung zu zwingen. Das Altenteilsrecht trägt zudem dazu bei, dass die Leitung von Landwirtschaftsbetrieben rechtzeitig in jüngere Hände gelegt wird (Erleichterung des Generationenwechsels). Diese Zielsetzungen schliessen es aus, das Altenteilsrecht auch auf ehemalige Landwirte auszudehnen, die den Betrieb bisher nicht geführt und nicht auf ihm gelebt haben. Ihnen fehlt die soziale und betriebliche Verwurzelung, welche die Aufrechterhaltung des Vorrechts, in der Landwirtschaftszone wohnen zu dürfen, rechtfertigen würde.

Vorausgesetzt wird überdies ein aktueller Wohnraumbedarf. Daran fehlt es, wenn die Hofübergabe an die nächste Generation noch ungewiss ist. Schliesslich muss der Wohnraumbedarf der abtretenden Generation – welcher kleiner ist als jener der Betriebsleiterfamilie - vorab innerhalb der bestehenden Gebäudevolumen befriedigt werden.

c) Zur Beurteilung im konkreten Fall

Der Landwirt machte vor den Rechtsmittelinstanzen geltend, sein Betrieb erfordere auf Grund des Betriebskonzepts die ständige Anwesenheit von mindestens zwei qualifizierten Arbeitskräften. Für den Betriebsleiter und einen Stellvertreter, wie auch für seine Lehrlinge, Praktikanten und saisonalen Erntehelfer benötige er zusätzlichen Wohnraum.

Entgegen dem Vorbringen des Landwirts waren sowohl das Baudepartement als auch das Verwaltungsgericht der Ansicht, dass der (unbestritten notwendige) Stellvertreter nicht aus betrieblichen Gründen auf dem Hof leben muss. Zum einen beträgt die Entfernung zur nächsten Bauzone lediglich 1.3 km, weshalb der Betrieb ohne weiteres selbst zu Fuss in-nerhalb nützlicher Frist erreichbar ist. Zum anderen ist im bestehenden Wohnhaus genügend Raum vorhanden, um nebst dem alleinstehenden Betriebsinhaber auch einen Angestellten unterzubringen. Auch für die Lehrlinge und Praktikanten ist genügend Wohnraum vorhanden, zumal diese lediglich je ein Einzelzimmer benötigen. Letztere sind zudem wie die Erntehelfer bloss saisonal auf dem Betrieb beschäftigt, weshalb ihre dauernde Anwesenheit nicht erforderlich ist. Die Erntehelfer könnten in der nahe gelegenen Wohnzone untergebracht werden oder aber in Wohncontainern wohnen, die während der Erntezeit jeweils aufgestellt werden dürften.

Weiter machte der Landwirt geltend, die Wohnung sei als Stöckli für seine Mutter zu bewilligen. Diese wolle, nachdem sie den Hof im Jahr 1996 aus familiären Gründen verlassen hatte, wieder dorthin zurückkehren und ihren Sohn in Führung und Aufbau des Betriebs unterstützen.

Beide Instanzen sprachen der Mutter des Betriebsinhabers die für das Altenteilsrecht notwendige soziale und betriebliche Verwurzelung mit dem Betrieb ab. Insbesondere die Tatsache, dass sie nach der Betriebsübergabe vom (kurz danach weggezogenen) Vater auf den Sohn mehrere Jahre mit ihrer Rückkehr zugewartet hat, zeigt, dass die verlangte Bindung zum Betrieb nicht mehr besteht. Eine solche ist jedoch Voraussetzung, damit das Vorrecht des Wohnens ausserhalb der Bauzonen für die abtretende Generation gerechtfertigt ist.

3. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

a) Die allgemein zu beachtenden Gesichtspunkte

Zur Beurteilung, ob der rechtmässige Zustand nach Art. 130 Abs. 2 BauG wiederherzustellen ist, sind die allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien heranzuziehen – insbesondere das Verhältnismässigkeitsprinzip und der Schutz des guten Glaubens. Die Anordnung einer Wiederherstellung kann unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist, wenn die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt oder wenn der Bauherr in gutem Glauben angenommen hat, dass die Nutzung mit der Baubewilligung im Einklang steht.

Auch der bösgläubige Bauherr kann sich auf das Verhältnismässigkeitsprinzip berufen. Er muss aber damit rechnen, dass die Behörde aus grundsätzlichen Überlegungen – wie dem Schutz der Rechtsgleichheit sowie der baurechtlichen Ordnung – dem Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ein erhöhtes Gewicht beimisst.

b) Zur Berücksichtigung künftiger Rechtsgrundlagen

Die Anwendung von noch nicht in Vollzug stehendem Recht ist grundsätzlich verfassungswidrig und damit unzulässig (Verbot der positiven Vorwirkung künftiger Rechtsgrundlagen).

Dennoch sind zukünftige Rechtsgrundlagen nicht völlig ausser Acht zu lassen. Sie können die Antwort auf die Frage, ob eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verhältnismässig ist, massgeblich beeinflussen. So wäre es nicht vertretbar, wenn der Rückbau einer zwar im Beurteilungszeitpunkt materiell baurechtswidrigen Baute oder Anlage verlangt würde, obwohl bereits absehbar ist, dass unter dem künftigen Recht eine Bewilligungserteilung möglich wird. Ein Verzicht auf eine Wiederherstellung auf Grund künftiger

veränderter Rechtsgrundlagen verlangt aber, dass das Inkrafttreten der neuen Bestimmungen in zeitlicher Hinsicht absehbar und deren Inhalt gewiss ist.

c) Zur Beurteilung im konkreten Fall

Mit der Gemeinde beurteilten sowohl das Baudepartement als auch das Verwaltungsgericht die angeordnete Wiederherstellung als rechtens. Der Einbau einer 2½-Zimmerwohnung der vorliegenden Grössenordnung stellt eine schwere Verletzung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet dar. Dazu kommt, dass der Bauherr bösgläubig gehandelt hat, indem er sich kurzerhand über den Baustopp hinwegsetzte, die Wohnung fertig erstellte und anschliessend sogar bezog.

Das Verwaltungsgericht erklärte überdies, dass Art. 24b RPG gemäss Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 revidiert werden soll. Demnach soll die Errichtung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Gewerbes erlaubt werden. Gegenstand der neuen Bestimmung sind Nebenbetriebe, mithin nichtlandwirtschaftliche Zusatzaktivitäten beziehungsweise entsprechende bauliche Massnahmen ("kleingewerbliche Aufstockung"). Gemäss Art. 24b Abs. 2 zweiter Satz des künftigen Raumplanungsgesetzes darf Personal, das überwiegend oder ausschliesslich für den Nebenbetrieb tätig ist, nur angestellt werden, wenn der Nebenbetrieb einen engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe hat. Mit der anstehenden Revision geht es somit lediglich um die Erweiterung der Anstellungsmöglichkeiten für Personal, nicht aber um den Wohnraum für diese Angestellten. Das Verwaltungsgericht gelangte daher zum Schluss, dass die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes nicht dazu führen wird, dass der streitige Wohnraum in der Scheune bewilligt werden kann. Die Verhältnismässigkeit ist folglich auch unter dem Blickwinkel der anstehenden Revision des Raumplanungsgesetzes gewahrt.

Die Beschwerde wurde abgewiesen, womit der Landwirt verpflichtet wird, innert vier Monaten ab Rechtskraft des Entscheides den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 132 II 35; 123 II 255; 121 II 310; 121 II 68; 117 Ib 268; 116 Ib 230; 112 Ib 277;
- Urteil des Bundesgerichtes vom 14. Juli 2003 (1P.74/2003) und vom 22. August 2001 (1A.19/2001)
- VerwGE vom 14. September 2006 i.S. O. N.
- ZBI 2002 S. 586 f. und 1995 S. 378 f.
- GVP 1982 Nr. 17
- Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 betreffend Änderung des RPG (BBl 2005 S. 7097 ff.)
- Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, N 347 ff.
- P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 175
- Waldmann/Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 16a N 14

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 27. Februar 2007 i.S. S. H.

Die in eine - der Landwirtschaftszone zugehörigen - Scheune eingebaute Wohnung ist nicht zonenkonform, wenn sie weder betriebsnotwendig ist noch als Wohnraum für die abtretende Generation bewilligt werden kann.

Der angeordnete Rückbau der Wohnung ist auch unter dem Blickwinkel der anstehenden Revision des Raumplanungsgesetzes verhältnismässig.

5

Baurecht:

Der zwangsweise Rückbau eines um 36 cm zu hohen Wohnhauses ist rechtens**Art. 77 Abs. 1 Bst. c BauG:****Ausnahmebewilligung****Art. 130 Abs. 2 BauG:****Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands**

Das Bundesgericht hat bestätigt, dass die Ausnahmebewilligung - mit der die Überschreitung der bewilligten Gebäudehöhe hätte nachträglich geheilt werden sollen - zu Recht verweigert wurde. Der Entscheid des Verwaltungsgerichtes wurde auch dahingehend geschützt, dass der rechtmässige Zustand wieder herzustellen ist. Namentlich hat das Bundesgericht festgehalten, dass mit dieser Anordnung weder die Gemeindeautonomie noch die Eigentumsgarantie verletzt werde.

Beim Bau eines Einfamilienhauses wurde die bewilligte Gebäudehöhe um 36 cm überschritten. Die zuständige Gemeindebehörde lehnte das entsprechende nachträgliche Baugesuch ab und hiess die Einsprachen der Nachbarn gut, verzichtete aber auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Das Baudepartement wies die dagegen erhobenen Rekurse ab. Auch das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde des Architekten gegen die Verweigerung einer Ausnahmebewilligung ab, verpflichtete aber die Grundeigentümer, die Höhe des Wohnhauses auf das bewilligte Mass, beziehungsweise um 36 cm zu reduzieren. Dagegen erhoben der Architekt und die Grundeigentümer beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde mit der Begründung, das Baudepartement sei von zu tiefen Wiederherstellungskosten ausgegangen. Folglich habe das Verwaltungsgericht die Verhältnismässigkeitsprüfung nicht korrekt vornehmen können. Zudem habe dieses unter anderem die Gemeindeautonomie verletzt, denn die örtliche Baupolizei sei allein Sache der Gemeinde.

1. Neue Vorbringen**a) Neue rechtsrelevante Behauptung**

Das Baudepartement hatte anhand einer groben Schätzung ermittelt, dass die Wiederherstellungskosten rund Fr. 200'000.-- betragen würden. Diese Feststellung blieb vor Verwaltungsgericht sowohl in den schriftlichen Eingaben als auch am Augenschein unbestritten. Vor Bundesgericht machten die Beschwerdeführer erstmals geltend, die Wiederherstellung würde rund Fr. 1,5 Mio. betragen.

b) Keine neue Tatsachen und Beweismittel vor Bundesgericht

Das Bundesgericht hörte den neuen Einwand bezüglich der massiv höheren Wiederherstellungskosten nicht, weil vor Bundesgericht grundsätzlich keine Tatsachen und Beweismittel mehr vorgebracht werden dürfen, die bereits anlässlich des vorinstanzlichen Entscheids Bestand hatten und nicht vorgebracht wurden. Zudem waren im kantonalen Verfahren keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich und von den Beschwerdeführern auch nicht geltend gemacht worden, dass die Schätzung des Baudepartementes offensichtlich falsch sei. Das Verwaltungsgericht war deshalb nicht gehalten, eingehendere Abklärungen dazu zu treffen.

2. Vorwurf, der reformatorische (umgestaltende) Entscheid sei willkürlich

Die Beschwerdeführer machen geltend, das Verwaltungsgericht habe willkürlich einen reformatorischen Entscheid erlassen, weil es die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen nicht genügend abgeklärt habe. Zudem habe es die Gemeindeautonomie verletzt, weil die örtliche Baupolizei gemäss Art. 130 Abs. 2 BauG Sache der Gemeinde sei.

a) Willkürverbot

Ein Rechtsanwendungsakt ist willkürlich, wenn der Entscheid offensichtlich unhaltbar ist. Willkürliche Rechtsanwendung wird daher in folgenden Fällen angenommen:

- bei groben Fehlern in der Sachverhaltsermittlung;
- bei offensichtlicher Gesetzesverletzung;
- bei offensichtlicher Missachtung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes oder des tragenden Grundgedankens eines Gesetzes;
- bei groben Ermessensfehlern;
- wenn ein Entscheid an einem inneren, nicht auflösbaren Widerspruch leidet;
- im Fall eines stossenden Widerspruchs zum Gerechtigkeitsgedanken.

b) Autonomer Tätigkeitsbereich der Gemeinde

Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich dann autonom, wenn das kantonale Recht diesen Bereich nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt.

c) Kein willkürlicher reformatorischer Entscheid im konkreten Fall

Nach Art. 130 Abs. 2 BauG kann die zuständige Gemeindebehörde die Entfernung oder die Abänderung rechtswidrig ausgeführter Bauten und Anlagen sowie die Wiederherstellung des früheren Zustandes verfügen, wenn die Ausführung den gesetzlichen Vorschriften oder den genehmigten Plänen widerspricht oder sonst ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Erstinstanzlich liegt somit der Entscheid über die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei der kommunalen Behörde. Sie hat in erster Linie die Verhältnismässigkeit einer Wiederherstellung zu prüfen. Indes besteht gegen Entscheide der Baupolizeibehörde die Möglichkeit des Rekurses an das Baudepartement und der Beschwerde ans Verwaltungsgericht (Art. 46 und 59bis VRP). Im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens steht es dem Verwaltungsgericht durchaus zu, reformatorische Entscheide zu treffen, zumal mit der Beschwerde ans Verwaltungsgericht Rechtsverletzungen geltend gemacht werden können (Art. 61 VRP). Dazu gehören auch Überschreitung, Unterschreitung und Missbrauch des Ermessens. Auch das Verwaltungsgericht hatte somit bei der Anwendung von Art. 130 Abs. 2 BauG über einen allfälligen Fortbestand der Baute zu befinden.

In Bezug auf die Wiederherstellungskosten musste das Verwaltungsgericht von keiner unvollständigen Sachverhaltsfeststellung ausgehen. Die Streitsache war entscheidreif. Damit hatte es ausschliesslich Rechtsfragen zu beurteilen. Hinzu kommt, dass dem Staat gemäss Art. 3 Abs. 2 BauG in allen Belangen der Raumplanung und des öffentlichen Baurechts die Rechts- und Ermessenskontrolle zusteht. Mit seinem reformatorischen Entscheid hat das Verwaltungsgericht folglich die Gemeindeautonomie nicht verletzt.

3. Verweigerte Ausnahmegewilligung

a) Rechtsanwendungsrüge

Die Beschwerdeführer werfen dem Verwaltungsgericht vor, es habe die verlangte Ausnahmegewilligung gestützt auf eine unvollständige und falsche Sachverhaltsfeststellung verweigert. Statt von der Ausführungsrealität und den exakten Raumhöhen sei es vom Bauprojekt und der gesamten Geschosshöhe ausgegangen. Aus dem Ausführungsplan gehe eindeutig hervor, dass die vier unteren Geschosse Raumhöhen von 2.29 m, 2.41 m, 2.47 m und 2.41 m aufweisen würden. Die Raumhöhe des obersten Geschosses betrage demnach nicht 2.85 m, sondern lediglich 2.53 m. Auch seien im Bauprojekt gegenüber der tatsächlichen Ausführung sehr wohl Reserven ausgewiesen gewesen, um die Gebäudehöhe bei der Ausführungsplanung einhalten zu können. Trotz dieser Reserven sei es wegen des speziellen Sichtbetonverfahrens zu unvorhergesehenen kleinen Mehrhöhen gekommen, die sich kumuliert hätten und über die eingeplanten Reserven hinausgegangen seien.

b) Ausnahmegewilligung

Für eine Ausnahmegewilligung ist eine gesetzliche Grundlage nötig, die mit Art. 77 Abs. 1 BauG gegeben ist. Ein Baudispens verlangt sodann eine Ausnahmesituation, bei der die Anwendung der Bauvorschriften in Würdigung der Gegebenheiten des Einzelfalls den Bauherrn in besonderem Mass hart treffen würde.

c) Willkürfreie Anwendung von Art. 77 Abs. 1 Bst. c BauG im konkreten Fall

Das Bundesgericht hält fest, dass sich das Verwaltungsgericht zu Recht auf die unbestritten gebliebenen Feststellungen des Baudepartementes und die Akten gestützt hat. Folglich sind seine Schlussfolgerungen auch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Ausschlaggebend sind damit einzig die bewilligten Pläne und die Frage, ob das Gebäude die rechtskräftig bewilligte Gesamthöhe insgesamt einhält. Dies ist nachweislich nicht der Fall, obwohl das Projekt auch ohne Einbussen in architektonischer Hinsicht gemäss der rechtskräftigen Bewilligung hätte realisiert werden können. Dazu hat bereits das Baudepartement in Erwägung gezogen, dass die bewilligte Raumhöhe des zweiten Obergeschosses von 2,5 m bis auf 2,2 m reduziert werden muss, womit die nachträglich entstandene Mehrhöhe innerhalb der bewilligten Gebäudehöhe hätte ausgeglichen werden können. Diese Feststellungen wurden im kantonalen Verfahren von keiner Partei bestritten. Die Höhenangaben, auf die das Verwaltungsgericht abgestellt hat, ergeben sich aus dem Korrekturplan, der von den Beschwerdeführern unterzeichnet worden ist. In diesem Vorgehen ist keine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung zu erkennen. Mit einer anderen Einteilung der einzelnen Raum- resp. Geschosshöhen hätte eine der bewilligten Höhe entsprechende Baute erstellt werden können.

Eine Ausnahmesituation, wie sie Art. 77 Abs. 1 Bst. c BauG beschreibt, liegt überdies nicht vor. Das Verwaltungsgericht durfte willkürfrei davon ausgehen, dass mit der Überschreitung der bewilligten Höhe keine der ortsplanerischen und architektonischen Gestaltung besser entsprechende Überbauung erzielt werden konnte. Es ist denn auch nicht ersichtlich, inwiefern der bewilligte, nicht realisierte Liftaufbau eine schlechtere Lösung dargestellt hätte als die Höhenüberschreitung, die sich nun über die gesamte Gebäudehülle erstreckt.

4. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

a) Eigentumsgarantie

Die Beschwerdeführer machen geltend, das Verwaltungsgericht habe den Rückbau willkürlich angeordnet. Mit der Bejahung der Verhältnismässigkeit der Wiederherstellungspflicht habe es die Eigentumsgarantie verletzt.

Die Beschwerdeführer konnten nicht darlegen, inwiefern das Verwaltungsgericht in Willkür verfallen sein soll. Das Bundesgericht erinnert vielmehr daran, dass gemäss dem nach wie vor rechtskräftigen Überbauungsplan eine Überbauung der Parzelle gar nicht zulässig wäre. Bereits das ursprüngliche Projekt hat auf einer Ausnahmegewilligung beruht. Auf Erteilung einer (weiteren) Ausnahmegewilligung besteht kein grundsätzlicher Anspruch. Auch war das Verwaltungsgericht nicht gehalten, die Tatsache, dass auf den bewilligten Liftaufbau verzichtet wurde, zugunsten der Beschwerdeführer zu gewichten. Aus dem Verzicht auf die bewilligte Lösung können die Beschwerdeführer keine Ansprüche geltend machen, genauso wenig wie aus der positiven Berichterstattung über das realisierte Gebäude in der Fachpresse.

b) Bösgläubigkeit

Wenn die Beschwerdeführer ihre Bösgläubigkeit mit den angeblich im Bauprojekt ausgewiesenen Reserven (etwa 10 cm pro Geschoss) bestreiten, lassen sie ausser acht, dass spätestens mit dem Entscheid, den Lift in die Gebäudehülle zu integrieren, klar sein musste, dass damit die Gesamthöhe überschritten würde. Ungeachtet dessen hat sich der Architekt über den Baustopp hinweggesetzt und im Wissen um die Widerrechtlichkeit der Gebäudehöhe den gesamten Innenausbau fertig gestellt. Der Schadenminderung diene dies offenkundig nicht. Seit Erlass des Baustopps wussten die Beschwerdeführer, dass die festgestellte Mehrhöhe einer zusätzlichen Bewilligung bedurfte. Sie mussten sich darum bewusst sein, dass jegliche Folgearbeiten auf eigenes Risiko vorgenommen wurden. Auch ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht den Grundeigentümern das Verhalten des Architekten angerechnet hat. Entscheidend ist nicht, wie gross die Abweichung vom bewilligten Projekt ist, sondern dass die Mehrhöhe im Wissen um deren Widerrechtlichkeit in Kauf genommen wurde.

c) Interessenabwägung

Das Bundesgericht widerspricht den Beschwerdeführern auch darin, dass am Rückbau keine privaten Interessen bestanden hätten. Nachdem die Gesamthöhe bereits zentraler Streitgegenstand im Bewilligungsverfahren gewesen ist und gar mittels einer Grunddienstbarkeit abgesichert wurde, lassen sich private Interessen an deren Einhaltung tatsächlich nicht verneinen. Das Verwaltungsgericht hat diese Interessen bei seiner Beurteilung berücksichtigt, ihnen aber gegenüber dem öffentlichen Interessen geringeres Gewicht beigemessen. Und gerade in Bezug auf das öffentliche Interesse hat das Verwaltungsgericht entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer in verfassungsmässig nicht zu beanstandender Weise dem Gleichheitsgebot Rechnung getragen. Auch besteht insbesondere aus präjudiziellen Gründen ein erhebliches öffentliches Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands. Auf Grund des fehlenden guten Glaubens waren die Wiederherstellungskosten nur in geringfügigem Mass zu berücksichtigen.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 123 II 248 E. 4b; 118 Ia 20 E. 5a und 111 1b 213 E. 6
- W. Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1994, S. 369 f.
- Seiler/von Werdt/Güngerich, Bundesgerichtsgesetz (BGG), Bern 2007, N 3 zu Art. 99 BGG
- Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, NN 473, 524, 1382 ff.
- Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2006 Nr. 22

**Urteil des Bundesgerichtes i.S. O. und Chr. G. sowie M. F. vom 13. April 2007
(1P.708/2006 und 1P.710/2006)**

Das Bundesgericht hat die staatsrechtlichen Beschwerden der Architekten sowie der Grundeigentümer abgewiesen. Soweit die Beschwerdeführer im bundesgerichtlichen Verfahren erstmals Berechnungen eingereicht haben, die belegen sollten, dass die Wiederherstellungskosten nicht wie bis anhin angenommen Fr. 200'000.--, sondern Fr. 1,5 Mio. betragen, trat es auf die Beschwerde nicht ein.

6

Baurecht:

Grenzbereinigung zu Erschliessungszwecken**Art. 7 ff. WEG: Grenzregulierung****Art. 118 ff. BauG: Grenzbereinigung**

Eine Grenzbereinigung lässt sich nur rechtfertigen, wenn der Verlauf der Grenze eine zweckmässige Benützung oder Überbauung einer Liegenschaft verhindert oder erschwert.

Eine in öffentlichrechtlicher Sicht als hinreichend erachtete, jedoch nicht direkt zum Grundstück führende strassenmässige Erschliessung steht einer zweckmässigen Benützung und Überbauung der betroffenen Parzelle nicht entgegen.

Ein Gesuch um Grenzbereinigung mit dem Zweck, eine bestehende, grundbuchlich gesicherte, 2.5 m breite und rund 20 m lange, private Zufahrtsstrasse zu erweitern, wurde von der zuständigen Gemeindebehörde abgewiesen. Zur Begründung wurde angegeben, dass die zu erschliessende Parzelle in öffentlichrechtlicher Hinsicht bereits hinreichend erschlossen sei und der bestehende Grenzverlauf deshalb eine zweckmässige Nutzung oder Überbauung nicht verunmögliche.

Gegen die Abweisung des Gesuchs wurde beim Baudepartement Rekurs erhoben. Der Beschwerdeführer machte insbesondere geltend, dass das vorgesehene Bauvorhaben an einer attraktiven Wohnlage gehobenen Wohnansprüchen gerecht werden müsse. Folglich sei eine Zufahrt mit Privatfahrzeugen bis unmittelbar zum Gebäude erforderlich. Im Übrigen sei die Erschliessung eines jeden Grundstücks einzeln zu gewährleisten.

Das Baudepartement, das in der Folge angerufene Verwaltungsgericht und das Bundesgericht hatten vorab die hinreichende Erschliessung des betroffenen Grundstücks und die Voraussetzungen der Durchführung eines Grenzbereinigungsverfahrens zu prüfen.

1. Grenzbereinigung**a) Gesetzliche Grundlage**

Die Bereinigung von Grenzverläufen wird auf kantonaler Ebene in Art. 118 ff. BauG geregelt. Demgemäss kann der Verlauf einer Grenze verlegt werden, wenn eine zweckmässige Benützung oder Überbauung einer Liegenschaft verhindert wird. Die allgemeinen Regeln, welche für die Einschränkung von Grundrechten gelten, müssen in jedem Fall eingehalten sein. Mit anderen Worten lässt sich eine Grenzbereinigung und damit ein Eingriff in die Eigentumsrechte von betroffenen Nachbarn nur rechtfertigen, wenn der Eingriff verhältnismässig ist und die öffentlichen Interessen die privaten Anliegen zu überwiegen vermögen. Mitunter kommt als öffentliches Interesse die Verbesserung der bestehenden Parzellenanordnung im Sinne der haushälterischen Bodennutzung in Betracht, wogegen die Erhöhung des Nutzungskomforts eines Grundstücks regelmässig unbeachtet bleibt.

Auf der Stufe des Bundesrechts lässt sich eine entsprechende, direkt anwendbare gesetzliche Regelung in Art. 10 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (SR 843; ab-

gekürzt WEG) finden. Demnach kann ein Grundeigentümer die Mitwirkung der Eigentümer der angrenzenden Grundstücke bei der Grenzverbesserung verlangen, wenn eine zweckmässige Überbauung eines Grundstücks oder einer Gruppe von Grundstücken infolge ungünstigen Grenzverlaufs erschwert oder verunmöglicht wird. Der bundesrechtliche Anspruch geht, da er auch bei einer bloss *erschweren* Überbaubarkeit eines Grundstücks entstehen kann, weiter als derjenige nach kantonalem Recht. Die Verhältnismässigkeit des Eingriffs sowie das Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses werden indes gleichfalls vorausgesetzt. Hierbei ist jedoch nach dem Grundsatz von Art. 7 WEG an die Förderung des Wohnungsbaus und die bauliche Erneuerung von Wohnquartieren sowie an die Verbesserung der allgemeinen Wohnverhältnisse zu denken.

b) Erfordernis der erschweren oder unmöglichen Überbaubarkeit

Neben den - vorstehend genannten - allgemeinen Voraussetzungen für die Einschränkung von Eigentumsrechten der betroffenen Grundeigentümer muss für die Durchführung einer Grenzberichtigung auch das Erfordernis der verhinderten (Art. 118 BauG) beziehungsweise nach Art. 10 WEG der erschweren zweckmässigen Überbaubarkeit einer Parzelle gegeben sein. Dieses Erfordernis kann sowohl in der Parzellenform als auch in der fehlenden oder ungenügenden Erschliessung begründet sein.

Eine unzweckmässige Form liegt insbesondere dann vor, wenn Grenzen spitzwinklig aufeinander laufen. Gleiches gilt, wenn der Grenzverlauf in spitzem Winkel auf eine Strasse oder eine Bau- bzw. Baubegrenzungslinie trifft und sich so unüberbaubare Flächen bilden oder wenn eine an der Strasse liegende Parzelle für eine Überbauung zu wenig Tiefe hat.

c) Fehlende Erschliessung im Besonderen

Die hinreichende Erschliessung stellt für die Erteilung einer Baubewilligung und damit für die Überbaubarkeit eines Grundstückes ebenfalls eine wesentliche Voraussetzung dar (Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 BauG). Als erschlossen gilt ein Grundstück unter anderem, wenn dieses über eine hinreichende Zu- und Wegfahrt verfügt (Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG). Das Erfordernis der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung ist planerisch sowie verkehrs-, gesundheits- und feuerpolizeilich begründet. Gemäss geltender Praxis wird eine Grundstückzufahrt aus öffentlichrechtlicher Sicht als hinreichend betrachtet, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bautechnisch und verkehrsmässig der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten, namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrtrabfuhr und Schneeräumung, ungehindert benützt werden kann und - wenn sie über fremdes Eigentum führt - rechtlich gesichert ist. Zur hinreichenden Zufahrt nach Art. 19 RPG gehört das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Baugrundstück.

Eine Grundstückzufahrt ist somit hinreichend, wenn sie dem Nutzungszweck der betroffenen Parzelle entspricht. Dies setzt allerdings nicht in jedem Fall voraus, dass die Privatfahrzeuge und Fahrzeuge der öffentlichen Dienste direkt bis zum Baugrundstück gelangen können. Vielmehr können die örtlichen Gegebenheiten und die besonderen Bedürfnisse auch eine Zufahrt nur bis in die Nähe des Grundstücks als hinreichend erscheinen lassen. So hat das Verwaltungsgericht ein Baugrundstück an einem steilen Hang, das etwa 50 m von der Strasse entfernt lag und nur über einen Fussweg mit Treppe erreichbar war, als hinreichend erschlossen bezeichnet. Ein Feuerwehreinsatz beispielsweise setzt nicht voraus, dass man mit Fahrzeugen in jedem Fall unmittelbar zum Brandobjekt gelangen können muss. Es genügt, wenn dieses vom Fahrzeug aus mit einem Schlauchträger zu erreichen ist. Diese Überlegungen gelten sinngemäss auch für den Zugang der Sanität und der technischen Dienste sowie für die Zufahrt mit Privatwagen. Bei grösseren Überbauungen hat sich die Praxis entwickelt, dass die Fahrstrassen wenigstens bis auf etwa 70 bis 100 m

an die einzelnen Wohnblöcke heranreichen müssen. Bestehen genügend Notzufahrten, sind auch grössere Entfernungen gestattet.

Demzufolge besteht weder ein Anspruch noch eine Verpflichtung auf eine strassenmässige Erschliessung bis zu jedem einzelnen Baugrundstück. Subjektive Wünsche der Grundeigentümer nach einer optimalen Grundstückszufahrt bleiben unbeachtet. Dies gilt umso mehr, wenn für die Erstellung oder Erweiterung einer Erschliessung eine Grenzbereinigung notwendig wird, bei welcher nachbarliche Eigentumsrechte betroffen sind.

2. Zulässigkeit der Grenzbereinigung im konkreten Fall

Das Baudepartement wie auch das Verwaltungsgericht sind im zu beurteilenden Fall zum Schluss gekommen, dass das Grundstück aus öffentlichrechtlicher Sicht im bestehenden Zustand bereits hinreichend erschlossen ist und keine weiteren Umstände die Überbaubarkeit des fraglichen Grundstückes verunmöglichen. Zudem hätte mit der geplanten Grenzbereinigung die Voraussetzungen für eine verkehrstechnisch befriedigende Erschliessung der Liegenschaft ohnehin nicht geschaffen werden können.

Das Bundesgericht bestätigte in seinen Erwägungen, dass die erforderlichen Voraussetzungen für eine Grenzbereinigung auf Grund der vorliegenden Situation nicht erfüllt sind. Ob die bestehende Grundstückszufahrt zur fraglichen Parzelle genügend ist, kann nach Auffassung des Bundesgerichtes offenbleiben. So wurde vorinstanzlich zur Recht festgestellt, dass die Parzelle auch über eine ebenfalls im Eigentum des Beschwerdeführers stehende Nachbarparzelle erschlossen werden kann. Auf der Grundlage von Art. 7 ff. WEG lässt sich weder ein Anspruch auf die Schaffung einer separaten Grundstückszufahrt zu jeder einzelnen Parzelle herleiten, noch ein öffentliches Interesse an der Erstellung einer Erschliessung über Dritteigentum begründen.

Weiterführende Hinweise:

- VerwGE vom 24. August 2006 i.S. J. H.
- G. Germann, Materielles Baupolizeirecht I: Erschliessung von Grundstücken und Massnahmen zur Energieeinsparung, in: Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Bd. 20, St.Gallen 1983, NN 5 ff. zu Art. 49 BauG
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, NN 324 ff. und 508 ff.
- Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2005 Nr. 19

Urteil des Bundesgerichtes vom 25. Januar 2007 i.S. J. H. (1A.210/2006)

Das Bundesgericht hielt fest, dass nach Art. 10 WEG kein Anspruch auf die Schaffung einer separaten Grundstückszufahrt zu jeder einzelnen Parzelle begründet werden kann. Sofern die Möglichkeit einer strassenmässigen Erschliessung auf dem eigenen Grundstück besteht, fehlt das im Sinne von Art. 7 ff. WEG erforderliche öffentliche Interesse an einer Inanspruchnahme von benachbarten Grundstücken.

7

Baurecht:

Brandschutzvorschriften bei Räumen unterschiedlicher Nutzung**Art. 20 VUV: Fluchtwege****Art. 18 FSG: Bezugs- und Betriebsbewilligung**

Räume unterschiedlicher Nutzung (wie Fabrikationen, Lager oder Büro) sind in Brandabschnitte zu trennen.

Räume, Gebäude und Betriebsgelände müssen bei Gefahr jederzeit rasch und sicher verlassen werden können. Besitzt ein Raum nur einen Ausgang, darf kein Punkt innerhalb des Raums mehr als 20 m davon entfernt sein.

Befindet sich ein Gastronomiebetrieb in einem Wohnhaus oder werden zwei aneinander gebaute Betriebsgebäude unterschiedlich genutzt, ist den feuerpolizeilichen Vorschriften besondere Beachtung zu schenken.

Das Verwaltungsgericht hatte kürzlich die Recht- und Verhältnismässigkeit von Sicherheitsvorkehrungen zu überprüfen, welche die zuständige Gemeindebehörde - basierend auf der brandschutzrechtlichen Betriebsbewilligung des Amts für Feuerschutz und dem Abnahmebericht des Amts für Wirtschaft - der Eigentümerin einer Fabrikhalle auferlegt hatte.

1. Organe des Feuerschutzes

Der öffentliche Feuerschutz obliegt den politischen Gemeinden, soweit er nicht Aufgabe des Staates ist (Art. 1 des Gesetzes über den Feuerschutz, sGS 871.1; abgekürzt FSG). Dem kantonalen Amt für Feuerschutz kommt unter anderem die Aufgabe zu, den Vollzug der Feuerschutzvorschriften zu überwachen. Zudem ist das Amt in gewissen Fällen Bewilligungsorgan (Art. 8 ff. FSG).

2. Rechtliche Grundlagen

Nach Art. 18 FSG dürfen bewilligungspflichtige Bauten erst bezogen und bewilligungspflichtige Anlagen erst in Betrieb genommen werden, wenn die zuständige Behörde durch Verfügung festgestellt hat, dass die mit der Bewilligung verbundenen Pflichten erfüllt worden sind.

Gemäss Art. 54 Abs. 1 und 3 FSG erlässt die Regierung die näheren Vorschriften über den Feuerschutz durch Verordnung oder durch Allgemeinverbindlicherklärung von Richtlinien anerkannter Fachinstanzen. Mit Art. 1 Bst. a und f des Beschlusses des Interkantonalen Organs betreffend Brandschutzvorschriften vom 10. Juni 2004 (sGS 871.14) hat die Regierung sowohl die Brandschutznorm der Vereinigung kantonaler Feuerschutzversicherungen (Fassung 26.3./8.4.2003; nachfolgend "Brandschutznorm") als auch die Brandschutzrichtlinie Schutzabstände, Brandabschnitte (Fassung 26.3./8.4.2003; nachfolgend: "Brandschutzrichtlinie") für allgemeinverbindlich erklärt.

3. Brandschutzrechtliche Anforderungen

a) Brandabschnitte

Räume unterschiedlicher Nutzung, insbesondere bei unterschiedlicher Brandgefahr, sind in Brandabschnitte abzutrennen (Ziff. 3.2.1 Abs. 2 Bst. f Brandschutzrichtlinie). Dies gilt beispielsweise bei Nutzungen wie Fabrikationen, Lager oder Büro (Ziff. 3.10.5 Abs. 1 Brandschutzrichtlinie).

Als brandabschnittsbildene Bauteile gelten raumabschliessende Bauteile wie Brandmauern, brandabschnittsbildende Wände und Decken, Brandschutzabschlüsse und Abschottungen (Art. 32 Brandschutznorm). Nach Art. 33 Brandschutznorm richtet sich die Brandabschnittsbildung in Bauten nach deren Bauart, Lage, Ausdehnung und Nutzung, wobei der Feuerwiderstand von brandabschnittsbildenden Bauteilen mindestens 30 Minuten (F 30) zu betragen hat (Art. 34 Abs. 3 Brandschutznorm). Zudem haben sich Brandabschnittswände bezüglich Feuerwiderstand am Tragwerk auszurichten. Damit ist gemeint, dass sie in nicht brennbarer Version zu erstellen sind, wenn auch das Tragwerk nicht brennbar ist (Ziff. 3.4.1 Abs. 1 Brandschutzrichtlinie).

b) Fluchtwege

Arbeitsplätze, Räume, Gebäude und Betriebsgelände müssen bei Gefahr jederzeit rasch und sicher verlassen werden können (Art. 20 Abs. 1 VUV). Als Fluchtweg gilt der kürzeste Weg, der Personen zur Verfügung steht, um von einer beliebigen Stelle in Bauten und Anlagen ins Freie an einen sicheren Ort zu gelangen (Art. 20 Abs. 2 VUV). Zahl, Breite, Gestaltung und Anordnung der Ausgänge, Treppenanlagen und Korridore richten sich nach der Ausdehnung und der Art der Benutzung der Gebäude oder Gebäudeteile, nach der Zahl der Geschosse, der Gefahr des Betriebs und der Zahl der Personen (Art. 20 Abs. 4 VUV). Besitzt ein Raum nur einen Ausgang, darf kein Punkt innerhalb des Raumes mehr als 20 m davon entfernt sein. Bei zwei oder mehr Ausgängen sind 35 m zulässig (Art. 40 Brandschutznorm). Führen Fluchtwege nur zu *einer* Treppenanlage, darf die Bruttogeschossfläche höchstens 600 m² betragen. Führen Fluchtwege zu mehreren Treppenanlagen, darf die Bruttogeschossfläche je Treppenanlage höchstens 900 m² betragen (Art. 42 Brandschutznorm).

Art. 46 Abs. 1 Brandschutznorm schreibt weiter vor, dass Korridore, die als Fluchtweg dienen, als Brandabschnitte mit dem für das Tragwerk erforderlichen Feuerwiderstand, mindestens aber mit einem solchen von 30 Minuten zu erstellen sind. Zu angrenzenden Räumen sind sie überdies durch Brandschutzabschlüsse (wie Türen, Tore, Deckel, Aufzugschachttüren; vgl. Ziff. 3.1.5 Brandschutzrichtlinie) mit einem Feuerwiderstand von ebenfalls mindestens 30 Minuten abzutrennen (Art. 46 Abs. 2 Brandschutznorm).

4. Verhältnismässigkeit von brandschutzrechtlichen Auflagen

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass alle Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sein müssen. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Freiheitsbeschränkungen stehen, die den Privaten auferlegt werden.

Für eine Verhältnismässigkeitsprüfung bleibt jedoch von vornherein kein Raum, wenn der Gesetzgeber durch eine eindeutig messbare Anordnung jeglichen Entscheidungsspielraum der Behörde ausgeschaltet hat. Eine solche Norm stellt Art. 34 Abs. 3 Brandschutznorm dar, wonach jeder brandabschnittsbildende Bauteil mindestens einen Feuerwiderstand F 30 aufzuweisen hat. Gleiches gilt für die Anordnung der nicht brennbaren Ausführung der Brandabschnittswand. Auch bei der Anordnung von Fluchtwegen mit einem bestimm-

ten Feuerwiderstand besteht keinerlei behördlicher Ermessensspielraum, welcher die Eignung, Erforderlichkeit oder Zweckproportionalität der Anordnung in Frage zu stellen vermöchte. Die Pflicht zur Erstellung einer Aussenfluchttreppe an einer bestimmten Gebäudeseite hingegen kann sich als unverhältnismässig erweisen.

5. Beurteilung des konkreten Falls durch das Verwaltungsgericht

a) Sachverhalt

Eine Grundeigentümerin von mehreren, zusammengebauten Betriebsgebäuden ersuchte bei der zuständigen Gemeindebehörde um nachträgliche Umnutzungsbewilligung jenes Gebäudeteils (Halle E), worin ihre Mieterin - ein Elektronunternehmen - elektrische Geräte herstellt.

Die Betriebsgebäude wurden ursprünglich als Textilfabrik genutzt. Über ein Treppenhaus gelangt man durch eine Art Vorraum in Halle E. Der Vorraum ist zur Halle S hin offen. Im Übrigen ist Halle E von Halle S durchgehend mit einer Holzkonstruktion – welche ein Tor aufweist – abgetrennt. Mit diesem Tor verfügt Halle E über eine zweite Verbindung ins Freie. Diese führt durch Halle S über die an ihrer Südseite erstellte Innentreppe ins Erdgeschoss und von dort nach draussen.

Die zuständige Gemeindebehörde erteilte die Umnutzungsbewilligung unter Auflagen. Die Gesuchstellerin wurde aufgefordert, zur benachbarten Halle (Halle S) anstelle der bestehenden 8 cm starken Holzkonstruktion eine Brandabschnittswand F 60 zu errichten und zudem gesicherte Fluchtwege (geschützter Fluchtweg zum östlichen Treppenhaus sowie eine Aussenfluchttreppe an der Westseite des Gebäudes) zu erstellen. Die Brandabschnittswand wurde nur für den Fall gefordert, dass Halle S nicht bis zu einem bestimmten Termin geräumt wird. Entsprechend wurde auch die Ausführung der Fluchtwege nur für den Fall einer Vermietung oder Nutzung von Halle S verlangt.

Gegen diese Auflage wandte sich die Gesuchstellerin mit Rekurs ans Baudepartement. Dieses hiess den Rekurs insoweit gut, als es gestützt auf Art. 34 Abs. 3 Brandschutznorm den geforderten Brandwiderstandswert der Brandabschnittswand von F 60 auf F 30 korrigierte. Da der Rekurs im Übrigen abgewiesen wurde, wandte sich die Gesuchstellerin anschliessend mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht. Zur Begründung wurde vorgebracht, dass die auferlegten baulichen Massnahmen unverhältnismässig seien, zumal Halle S zwischenzeitlich geräumt worden sei und damit leer stehe. Je nach künftiger Nutzung der Räumlichkeiten könne auf die verlangten Sicherheitsvorrichtungen verzichtet werden.

b) Räume unterschiedlicher Nutzung

Anlässlich des Rekursaugenscheins war festgestellt worden, dass in Halle E produziert wird, wohingegen Halle S als Lagerhalle dient. Diese unterschiedliche Nutzung führt dazu, dass von den beiden Hallen eine unterschiedliche Brandgefahr ausgeht.

c) Recht- und Verhältnismässigkeit der Anordnungen

Das Verwaltungsgericht gelangte angesichts der unterschiedlichen Nutzung der beiden Hallen zum Schluss, dass diese grundsätzlich mit einer Brandabschnittswand (Feuerwiderstand F 30) zu trennen sind. Die Anordnung, wonach die Beschwerdeführerin diese Massnahme nur veranlassen muss, wenn sie Halle S wieder als Lager nutzen will, erweist sich nach Auffassung des Verwaltungsgerichtes als recht- und verhältnismässig. Daran ändert nichts, dass die Errichtung einer Brandabschnittswand mit Kosten verbunden ist und zur Folge hat, dass Halle S dunkler wird.

Auch die (nur) für den Fall einer Nutzung von Halle S durch die Beschwerdeführerin als Lagerhalle verlangte Erstellung eines geschützten Fluchtwegs erweist sich als recht- und verhältnismässig. Gleiches gilt für die geforderte Aussenfluchttreppe. Die Rechtmässigkeit dieser Anordnung ergibt sich aus der Tatsache, dass Halle E – sollte Halle S wiederum als Lager genutzt werden – nur mehr über *einen* Fluchtweg (via Treppenhaus) verfügt. Auf Grund der Grösse von Halle E (703 m²) sind indessen mehrere Fluchtwege erforderlich. Hinzu kommt, dass es innerhalb von Halle E Orte gibt, welche mehr als 20 m vom Ausgang entfernt sind. Die Verpflichtung, für den Fall einer erneuten Nutzung von Halle S als Lager einen zweiten Fluchtweg in Form einer Ausstertreppe zu erstellen, ist deshalb ebenfalls nicht zu beanstanden. Die Beschwerde wurde daher abgewiesen.

Weiterführende Hinweise

- BGE 126 I 119
- VerwGE vom 6. Dezember 2005 i.S. T.B. AG
- Entscheid des Baudepartementes vom 15. Juni 2005 i.S. T.B. AG und vom 15. August 2006 i.S. T.B. AG

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 23. Januar 2007 i.S. T.B. AG

Angesichts der Tatsache, dass eine von zwei aneinander grenzenden Hallen derzeit leer steht, erachtete es das Verwaltungsgericht als verhältnismässig, dass die Politische Gemeinde die an sich erforderliche Brandabschnittsmauer nur für den Fall der erneuten Nutzung der (zurzeit leer stehenden) Halle verfügte.

8

Umweltschutzrecht:

Parkplatzbewirtschaftung bei Einkaufszentren**Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG: Emissionsbegrenzungen
Betriebsvorschriften**

Bei Einkaufszentren kann die Pflicht zur entgeltlichen Bewirtschaftung der Kundenparkplätze gestützt auf das eidgenössische Umweltschutzrecht verfügt werden. Im grenznahen Raum ist allerdings der besonderen Wettbewerbssituation durch einen flexiblen Parkiertarif Rechnung zu tragen.

Die Genossenschaft Migros Ostschweiz, Gossau, reichte für die Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark in St.Margrethen ein Baugesuch samt Umweltverträglichkeitsbericht bei der zuständigen Gemeindebehörde ein. Gegen dieses Baugesuch erhob der Verkehrsclub der Schweiz, Bern, öffentlichrechtliche Einsprache und forderte die entgeltliche Bewirtschaftung der Kundenparkplätze. Der Gemeinderat St.Margrethen erteilte die Baubewilligung und wies die Einsprache ab. Zur Begründung führte er an, 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.

Gegen den Beschluss des Gemeinderates St.Margrethen erhob der Verkehrsclub der Schweiz Rekurs beim Baudepartement. Im Rekursverfahren war einzig umstritten, ob durch die Renovation und Erweiterung des Einkaufszentrums Rheinpark dessen Kundenparkplätze entgeltlich zu bewirtschaften sind oder nicht.

1. Rechtliche Grundlagen

Bei der Beurteilung der Parkplatzbewirtschaftungspflicht sind das eidgenössische Umweltschutzrecht, insbesondere das Umweltschutzgesetz und die eidgenössische Luftreinhalte-Verordnung, sowie der Massnahmenplan nach Luftreinhalte-Verordnung für den Kanton St.Gallen heranzuziehen.

2. Einkaufszentren sind Emissionen verursachende Anlagen

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.

3. Zulässigkeit verschärfter Emissionsbegrenzungen

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 der Jahresmittelwert für NO₂-Immissionen von 30 µg/m³ (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 µg/m³ NO₂ auf, im Maximum 46 µg/m³ NO₂ (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 µg/m³ NO₂ zur Gesamtbelastung der NO₂-Immissionen bei. Die vom Rheinpark als Gesamtanlage induzierten NO₂-Belastungen betragen demnach lokal beim Erschliessungsknoten Neudorfstrasse/Rheinparkareal zwischen 1,6 bis 2,4 µg/m³, entlang der Neudorfstrasse Richtung Autobahnanschluss 1,0 bis 1,6 µg/m³ und sinken entlang der übrigen Strassenzüge und mit zunehmender Verteilung der Verkehrsströme auf Werte unter 1 µg/m³.

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

4. Wirkung des Massnahmenplans Luftreinhaltung

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.

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 kantonalen Erlass. Immerhin kann trotz vorhandener Rechtsgrundlage ein ergänzender kantonaler Erlass dann erwünscht sein, wenn eine grössere Anzahl vergleichbarer Fälle zu regeln ist. 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 kanto-

nenen Umsetzungsprozess dürfen das bundesrechtliche Emissionsbegrenzungskonzept nicht ausser Kraft setzen.

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 (verbesserten) 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.

5. Parkplatzbewirtschaftung als zulässige Betriebsvorschrift

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.

Massnahmen zur Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen bei Einkaufszentren gelten als betriebliche Massnahmen zur Emissionsbeschränkung im Sinn von Art. 12 Abs. 1 Bst. c USG.

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.

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

6. Auswirkungen der Parkplatzbewirtschaftung auf die Wettbewerbssituation

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.

a) Verbot wettbewerbsverzerrender Massnahmen

Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten sind Massnahmen unzulässig, die den Wettbewerb unter direkten Konkurrenten verzerren beziehungsweise nicht wettbewerbsneutral sind. 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.

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.

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 Einkaufszentrum den Kunden "Gratisparkplätze" an, so heisst das nicht, dass die Parkieranlage 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 Parkieranlage 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.

b) Wettbewerbsneutrale Ausgestaltung der Parkplatzbewirtschaftung

Bei der Ausgestaltung der Parkplatzbewirtschaftung sind nicht nur die Auswirkungen auf das Verhalten der Kunden zu berücksichtigen, 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.

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.

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.

7. Rahmenbedingungen für die wettbewerbsneutrale Parkplatzbewirtschaftung

Für das Einkaufszentrum Rheinpark ist bei dieser Sachlage unter Berücksichtigung der grenznahen Lage eine Bewirtschaftung 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 zufahren, 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.

8. Auflagen für die Parkplatzbewirtschaftung

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

1. Im Bereich des Einkaufszentrums Rheinpark dürfen insgesamt maximal 1'005 Parkplätze für Personenwagen erstellt werden.
2. Sämtliche Parkplätze sind entgeltlich zu bewirtschaften.
3. 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.
4. Der Parkiertarif ist in Abhängigkeit der festgestellten Fahrtenzahlen flexibel auszugestalten:
 - a. Für die Besucherparkplätze gilt ein Grundtarif von Fr. 0.50/Stunde.
 - b. 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 %).
 - c. 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.
 - d. 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.
 - e. Die Erhöhung des Tarifs um jeweils Fr. 0.50/Stunde ist jahresweise fortzusetzen, bis der verkehrliche Vorgabewert erreicht ist.
 - f. 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.
 - g. 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.
5. Eine selektive Rückerstattung des Entgelts an die Leistenden ist nicht zulässig.

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

Übersichtstabelle zur Anpassung des Parkiertarifs

Vorgabewert

jährliche Fahrtenzahl
2'456'000 Fahrten pro Jahr
= 100 %

Massnahmen

Abweichungen	Auswirkungen
Überschreitung der jährlichen Fahrtenzahl	Erhöhung Tarif: + Fr. 0.50/Stunde
Unterschreitung der jährlichen Fahrtenzahl 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

Weiterführende Hinweise:

- BGE 125 II 138 ff.; 124 II 272 ff.; 121 I 129
- VerwGE vom 26. August 2003 i.S. VCS, S. 23 ff.
- T. Loretan, Kommentar USG, N 55 f. zu Art. 44a USG
- Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl., Zürich 2001, N 677

Entscheid des Baudepartementes vom 18. April 2007 i.S. VCS (Nr. 12/2007)

Nachdem sich die entgeltliche Bewirtschaftung der Kundenparkplätze eines Einkaufszentrums als umweltschutzrechtlich zulässige Massnahme erwiesen hatte und durch die flexible Ausgestaltung des Parkiertarifs eine wettbewerbsverzerrende Wirkung vermieden werden konnte, wurde der Rekurs des Verkehrsclubs der Schweiz gutgeheissen.

9

Gewässerschutzrecht:

Abwassergebühren**Art. 60a GSchG****und Art. 16 ff. GSchVG: Erhebung von Abwassergebühren****Art. 60a Abs. 4 GSchG: Grundlagen für die Berechnung sind öffentlich zugänglich**

Die politischen Gemeinden haben für die zentrale Abwasserreinigung von den Abwasserursachern oder Grundeigentümern kostendeckende Gebühren zu erheben. Die Gebührenhöhe hat dabei der Belastung der öffentlichen Abwasseranlagen durch die Verursacher zu entsprechen. Wird neben einer (mengenabhängigen) Gebühr für die Ableitung und Behandlung von verschmutztem Abwasser und einer Grundgebühr eine besondere Entwässerungsgebühr für die Ableitung des nicht verschmutzten Abwassers erhoben, so darf diese auf der Grundlage eines schematisch festgesetzten zonenspezifischen Anteils der versiegelten Fläche an der Gesamtfläche des Grundstücks bemessen werden, ohne dass dadurch das Verursacherprinzip verletzt wird.

Die Inhaber öffentlicher Abwasseranlagen sind verpflichtet, die für die Berechnung der Abgaben relevanten Grundlagen offen zu legen, so dass die von den Benutzerinnen und Benützern der Anlagen mittels Gebühren und Beiträgen finanzierten Investitions- und Betriebskosten von den Abgabepflichtigen überprüft werden können.

1. Sachverhalt

A.C. und B.C. sind Miteigentümer eines in der Kernzone 1 (K1) der Politischen Gemeinde X. gelegenen Grundstücks. Die Liegenschaft umfasst ein Einfamilienhaus und rund 700 m² Boden. Die von der Finanzverwaltung der Gemeinde X. veranlagte und in Rechnung gestellte Abwassergebühr für das Jahr 2004 im Betrag von insgesamt Fr. 455.-- (bestehend aus einer Grundgebühr, einer Schmutzwassergebühr, einer Entwässerungsgebühr sowie der Mehrwertsteuer) fochten die Miteigentümer zunächst erfolglos mit Einsprache beim Gemeinderat und in der Folge mit Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St.Gallen (nachfolgend: VRK) an.

Die Rekurrenten machen einerseits geltend, die Entwässerungsgebühr (Fr. 138.--) sei nicht verursachergerecht berechnet worden. Art. 28 des geltenden Abwasserreglementes der Politischen Gemeinde X. gehe – für den konkreten Fall zu Unrecht – davon aus, in der Kernzone 1 sei der Boden vollständig versiegelt (zonengewichteter Faktor 1). Andererseits sei nicht klar, welche Aufwendungen durch die Grundgebühr (Fr. 155.--) gedeckt werden sollen. Überhaupt könne auf Grund der von der Finanzverwaltung zugestellten Unterlagen über die Finanzierung der Abwasserbehandlung die Einhaltung des Kostendeckungs- und des Äquivalenzprinzips in diesem Bereich nicht überprüft werden.

2. Aus den Erwägungen der VRK**a) Zur Bemessung der Entwässerungsgebühr**

Die in Rechnung gestellte Entwässerungsgebühr wurde im konkreten Fall auf der Grundlage eines im kommunalen Abwasserreglement einheitlich, also schematisch festgelegten

zonenspezifischen Anteils der versiegelten Fläche an der Gesamtfläche des Grundstücks bemessen. Dieser Anteil beträgt für die Kernzone 1 nach dem Reglement 1. Die von der Gemeinde X. gewählte Bemessungsgrundlage trägt dem Versiegelungsausmass des einzelnen Grundstücks keine Rechnung, sie bewegt sich jedoch innerhalb der Vorgaben des kantonalen (und eidgenössischen) Rechts: Das kantonale Gesetz lässt alternativ die Anknüpfung an der zonenspezifischen oder der im Einzelfall ermittelten versiegelten Fläche zu. Angesichts des beträchtlichen administrativen Aufwands für eine jährliche Überprüfung des konkreten Anteils der versiegelten Fläche eines Grundstücks und des Umstandes, dass der Ertrag der Entwässerungsgebühr gemäss Abwasserreglement nur etwa 10 Prozent des Gesamtertrags der erhobenen Abwassergebühren betragen darf (Schmutzwassergebühr 75 Prozent und Grundgebühr 15 Prozent), werden dem Verursacherprinzip und dem Äquivalenzprinzip mit einem zonenspezifischen Faktor genügend Rechnung getragen. Jedenfalls beeinträchtigt der von den Rekurrenten kritisierte "Schematismus" die verfassungsmässige Rechte nicht in unzulässiger Weise.

b) Prinzipien im Abgaberecht und öffentliche Zugänglichkeit der Grundlagen für die Gebührenberechnung

Die Rekurrenten rügen, auf Grund der ihnen von der Vorinstanz zur Verfügung gestellten Unterlagen könnten sie die Einhaltung des Kostendeckungs- und des Äquivalenzprinzips im Bereich der Finanzierung der öffentlichen Abwasserbeseitigung nicht überprüfen.

aa) Äquivalenzprinzip

Das Äquivalenzprinzip besagt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips).

Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand eines Verwaltungszweiges, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen.

bb) Kostendeckungsprinzip

Nach dem Kostendeckungsprinzip darf der Ertrag aus der Abwassergebührenerhebung die gesamten Kosten (einschliesslich Bildung der erforderlichen Rückstellungen und Reserven) dieses Verwaltungszweiges nicht oder nur in geringfügigem Ausmass übersteigen.

Da sich die Amortisationskosten im Bereich der öffentlichen Abwasseranlagen in der Regel über einen langen Zeitraum erstrecken und oft ungleichmässig anfallen, kann sich die Schranke der Gesamtkosten nur auf eine entsprechend lange Zeitspanne beziehen. Zudem muss dem Träger der Anlagen bei der Schätzung der künftigen Einnahmen und Ausgaben ein gewisser Spielraum zugestanden werden. Ein Verstoß gegen das Kostendeckungsprinzip liegt mithin erst vor, wenn die erhobenen Gebühren und Beiträge auch bei vorsichtiger Beurteilung des zukünftigen Finanzbedarfs als übersetzt erscheinen.

cc) Grundsatz der öffentlichen Zugänglichkeit der für die Berechnung der Abgaben massgeblichen Grundlagen

Die Rekurrenten müssen einen Verstoss gegen das Kostendeckungsprinzip konkret nachweisen, da mit Blick auf die langfristig zu gewährleistende Gesamtkostendeckung einzelne Beiträge im allgemeinen gar nicht gegen das Kostendeckungsprinzip verstossen können. Der geforderte Beweis kann indessen nur gelingen, wenn die Abgabepflichtigen über die erforderlichen Angaben und Grundlagen verfügen oder diese zumindest einsehen können. Hierfür sind sie auf die Offenlegung der massgeblichen Grundlagen durch das Abgaben erhebende Gemeinwesen angewiesen. Deshalb schreibt Art. 60 Abs. 4 GSchG vor, dass die für die Berechnung der Abgaben relevanten Grundlagen öffentlich zugänglich sind.

Die Finanzverwaltung der Politischen Gemeinde X. stellte den Rekurrenten Auschnitte aus der laufenden Rechnung des die Abwasserbeseitigung betreffenden Haushalts (Auszug aus der Gemeindebuchhaltung) zur Verfügung. Unberücksichtigt blieb dabei, dass die Gemeinde X. die Erfüllung von Aufgaben im Abwasserbereich gestützt auf das Abwasserreglement dem Zweckverband Y., der die Abwasserreinigungsanlage Z. betreibt, übertragen hatte. Die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips kann daher zunächst einmal nur dann zuverlässig beurteilt werden, wenn auch der Haushalt dieses Zweckverbandes offen gelegt wird. Sodann genügt der Einblick in ein einzelnes Haushaltsjahr für diese Überprüfung nicht. Zudem darf verlangt werden, dass den Abgabepflichtigen auch Einblick in die Investitionsrechnung gewährt wird. Aus den der Rekurrentenschaft von der Finanzverwaltung abgegebenen Unterlagen ist nicht ersichtlich, in welcher Zeitspanne und in welchem Umfang Rückstellungen für die Deckung des Erneuerungsbedarfs der Anlagen gebildet wurden. Schliesslich lässt sich anhand der als Total ausgewiesenen Gebühreneinnahmen eines einzigen Rechnungsjahres auch nicht überprüfen, ob die Zielsetzung bezüglich des (langfristig einzuhaltenden) Verhältnisses der Einnahmen aus den drei verschiedenen Gebührenarten erreicht wurde.

3. Zum Entscheid der VRK

Die VRK hiess den Rekurs insoweit gut, als geltend gemacht wurde, eine zuverlässige Überprüfung der Einhaltung des Kostendeckungs- des Äquivalenzprinzips durch die Abgabepflichtigen sei vorliegend nicht möglich. Die den Rekurrenten von Seiten der Vorinstanz hierfür zur Verfügung gestellten Ausschnitte aus der laufenden Rechnung des die Abwasserbeseitigung betreffenden gemeindeeigenen Haushalts genügten den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften eindeutig nicht.

Soweit die zonenspezifische Gewichtung der Grundstücksfläche für die Bemessung der Entwässerungsgebühr im konkreten Fall bemängelt wurde, erwies sich der Rekurs als unbegründet. Die schematische Bemessung einer innerhalb des Abwassergebührensysteams der Politischen Gemeinde X. untergeordneten Gebühr ist nicht zu beanstanden.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 126 I 180, Erw. 3a
- Urteil des Bundesgerichtes vom 23. März 2004, Erw. 4.1 (2P.209/2003) und vom 28. August 2003, Erw. 5.1 (2P.45/2003)
- VerwGE vom 23. April 2004 i.S. H.S., S. 11 ff.

Urteil der Verwaltungsrekurskommission vom 27. Juni 2006 i.S. A. und B.C

Die VRK hiess den Rekurs von A.C. und B.C. teilweise gut und hob den angefochtenen Entscheid des Gemeinderates X. auf. Die Streitsache wurde zu weiteren Abklärungen und neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die gerügte Bemessung der Entwässerungsgebühr nach der zonenspezifischen Gewichtung der Grundstücksfläche beanstandete die VRK hingegen nicht.

10

Verwaltungsverfahrensrecht:

**Mobilfunkantennen auf Hochspannungsmasten –
Bewilligungsverfahren****Art. 22 RPG: Baubewilligung****Art. 24 RPG: Ausnahmen ausserhalb Bauzonen**

Die Errichtung oder Änderung von Mobilfunkantennen auf bestehenden Hochspannungsmasten ist im kantonalrechtlichen Bewilligungsverfahren nach Art. 22 RPG beziehungsweise Art. 24 RPG – und nicht im bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren nach Art. 16 ff. EleG – zu beurteilen.

Im Juli 2002 reichte die Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK) gestützt auf Art. 16 ff. des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1902 betreffend die elektrischen Stark- und Schwachstromanlagen (SR 734.0; abgekürzt EleG) beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat ein Plangenehmigungsgesuch für den Einbau einer Mobilfunkantennen-Anlage auf einem bereits bestehenden Masten einer Hochspannungsleitung (Freileitungsmasten) ausserhalb der Bauzone ein. Die Anlage sollte durch eine der Mobilfunkanbieterinnen betrieben werden.

Das Bundesamt für Energie wies die gegen das Gesuch der NOK eingereichten Einsprachen ab und erteilte die Genehmigung, welche von Anwohnern mit Beschwerde bei der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (Rekurskommission INUM) angefochten wurde. Gegen den ebenfalls abweisenden Entscheid der Rekurskommission wurde Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben.

In seinem Entscheid vom 5. Januar 2007 überprüfte das Bundesgericht seine bisherige Rechtsprechung.

1. Ausgangslage**a) Bisherige Praxis**

Die Erstellung und Änderung von Mobilfunkantennen-Anlagen ist grundsätzlich im kantonalrechtlichen Bewilligungsverfahren nach Art. 22 bzw. Art. 24 RPG zu beurteilen. In einem Urteil vom 23. Mai 2000 entschied das Bundesgericht, dass von dieser Regelung jene Antennen auszunehmen seien, die auf dem Mast einer Hochspannungsleitung angebracht werden sollten. Das Bundesgericht war der Ansicht, dass die Errichtung einer Mobilfunkantenne in diesen Fällen dem Umbau des Strommastes bzw. der Änderung einer Starkstromanlage gleichkomme. Änderungen von Starkstromanlagen seien nach den Bestimmungen des Elektrizitätsgesetzes und der (damals noch anwendbaren) Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Starkstromanlagen vom Eidgenössischen Starkstrominspektorat zu genehmigen. Dieses übernehme nebst der Überprüfung der Sicherheit auch die Koordination des bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens mit allfälligen anderen notwendigen eidgenössischen oder kantonalen Verfahren. Kantonale und kommunale Bewilligungen seien beispielsweise für den Container und andere beim Mastfuss einzugrabende Anlageteile einzuholen. Für den Bau oder die Änderung von Leitungsmasten – und folglich für die Antenne selbst – seien hingegen weder eine ordentliche Baubewilligung noch (ausserhalb des Baugebiets) eine Ausnahmegenehmigung nach Art. 24 RPG erforder-

lich. Sowohl die elektrizitätsrechtlichen Spezialvorschriften als auch die raumplanerischen Anforderungen vor allem von Art. 24 RPG könnten im bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren ohne weiteres berücksichtigt werden.

Die Überlegungen des Bundesgerichts wurden von der Rekurskommission INUM übernommen und weiterentwickelt. Insbesondere wurde entschieden, dass auch die Installation eines zur Mobilfunkantenne gehörenden Containers mit den technischen Einrichtungen bei einer Hochspannungsleitung im bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren nach Elektrizitätsgesetz zu bewilligen ist.

b) Einwendungen gegen die bisherige Praxis

Gegen die durch den Entscheid des Bundesgerichts vom 23. Mai 2000 begründete Praxis wurde von Seiten des Bundesamtes für Raumplanung im konkreten Fall vorgebracht, dass es sich bei der Errichtung einer Mobilfunkantenne auf einem Hochspannungsmast nicht um die Änderung der elektrischen Anlage, sondern um den Bau einer neuen Fernmeldeanlage handle. Die Rekurskommission INUM hatte sodann bereits in einem früheren Entscheid darauf hingewiesen, dass die Antenne die Versorgung der Umgebung mit Mobiltelefonie anstrebe, während der Leitungsmast bzw. die Hochspannungsleitung der Stromübertragung diene. Die Mobilfunkanlage sei von diesem Zweck nicht erfasst, vermöge diesen auch nicht zu beeinflussen oder gar zu verändern. Beim Einbau einer Mobilfunkanlage handle es sich somit nicht um eine Änderung der Leitungsanlage, sondern um eine Ergänzung des Zwecks des Leitungsmasts.

2. Beurteilung des Bundesgerichtes im konkreten Fall

a) Rechtliche Qualifikation von Mobilfunkantennen auf Hochspannungsmasten

Das Bundesgericht folgte in seinem Entscheid den gegen die bisherige Praxis vorgebrachten Einwänden und hielt fest, dass die Errichtung einer Mobilfunkantenne auf einem Hochspannungsmast nicht mehr (nur) als Änderung einer elektrischen Anlage, sondern als Erstellung einer Fernmeldeanlage auf einer elektrischen Anlage zu betrachten ist. Der Mast, der sowohl elektrische Leiterseile als auch eine Mobilfunkantenne trage, stellt somit eine "gemischte" Anlage dar. Bei der Antenne handelt es sich um eine Nebenanlage zur Hauptanlage, der elektrischen Leitung.

b) Anzuwendendes Bewilligungsverfahren

Für die Frage nach dem anwendbaren Bewilligungsverfahren verwies das Bundesgericht auf die in verschiedenen eidgenössischen Erlassen über Infrastrukturanlagen (wie den Bundesgesetzen über die Eisenbahn, die Luftfahrt und die Seilbahnen) enthaltenen und jeweils ähnlichen Regelungen betreffend Nebenanlagen und deren rechtliche Behandlung. So untersteht gemäss Art. 18m des Eisenbahngesetzes die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienen, nicht dem eidgenössischen, sondern dem kantonalen Recht. Gestützt auf diese eisenbahnrechtliche Regelung entschied das Bundesgericht in einem Urteil vom 2. Oktober 2006, dass es sich bei einer auf einem Bahnleitungsmast angebrachten Mobilfunkantenne um eine Nebenanlage im Sinne von Art. 18m des Eisenbahngesetzes handle. Für diese sei daher nur eine kantonalrechtliche Baubewilligung bzw. eine Bewilligung nach Art. 24 RPG, nicht aber eine eisenbahnrechtliche Plangenehmigung erforderlich.

Das Elektrizitätsgesetz enthält keine Vorschriften über Nebenanlagen zu Starkstromanlagen, d.h. über Bauten und Anlagen, die auf dem gleichen Boden wie Starkstromanlagen oder sogar auf diesen selbst erstellt werden sollen, aber nicht oder nur nebenbei der Er-

zeugung, Transformierung, Umformung, Fortleitung und Verteilung der Elektrizität dienen. Das Bundesgericht geht diesbezüglich von einer Gesetzeslücke aus und hält deren Füllung durch die analoge Übernahme der Regelung, wie sie die erwähnten Gesetze und namentlich Art. 18m des Eisenbahngesetzes vorsehen, für nahe liegend. In Änderung der Rechtsprechung untersteht demzufolge auch der Bau oder die Änderung einer Mobilfunkantenne auf einem Hochspannungsmast grundsätzlich dem kantonalen Recht. Solche Bauvorhaben sind deshalb erstinstanzlich von der zuständigen kommunalen Behörde zu beurteilen.

c) Anwendung der Grundsätze für "gemischte" Bauten und Anlagen

Das Bundesgericht wies im Weiteren darauf hin, dass auch die Anwendung der Prinzipien, wie sie für die Bewilligung so genannter "gemischter" Bauten und Anlagen aufgestellt worden sind, für die Praxisänderung sprechen. Obschon in der Regel ein einziges Verfahren durchgeführt werden sollte, ist nach Auffassung des Bundesgerichtes nicht ausgeschlossen, dass für die verschiedenen Teile gesonderte Verfahren angehoben werden. Massgebend ist, ob die einzelnen Teile nicht nur baulich, sondern auch funktionell und betrieblich zusammenhängen und eine Einheit bilden. Diesfalls ist eine getrennte Beurteilung abzulehnen.

Hochspannungsleitungen und Mobilfunkantennen hängen weder funktionell noch betrieblich voneinander ab. Der Leitungsmast dient der Antenne nur als Stütze, die Antenne beeinflusst den Betrieb der elektrischen Leitung nicht. Da es sich somit nicht um ein Gesamtbauwerk handelt, rechtfertigt es sich nicht, die für den Mast geltende rechtliche Regelung auf die Antenne auszudehnen.

d) Schlussfolgerung

Die angefochtene Plangenehmigung für die vorgesehene Mobilfunkanlage war gestützt auf Art. 16 EleG vom Bundesamt für Energie und damit von einer unzuständigen Behörde erteilt worden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde daher gutgeheissen und das Plangenehmigungsgesuch der NOK abgewiesen. Der Mobilfunkbetreiberin steht es jedoch frei, ein neues Baugesuch für die Antenne bei den kommunalen und kantonalen Behörden einzureichen.

3. Koordination

Die Bewilligung einer Mobilfunkantennen-Anlage, welche am Mast einer Hochspannungsleitung angebracht werden soll, unterliegt gemäss Urteil des Bundesgerichtes neu dem kantonalen (Baubewilligungs-)Recht. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ist jedoch zu beachten, dass zum einen das Einverständnis der Inhaberin der elektrischen Anlage eingeholt und zum andern die Aufsichtsbehörde für elektrische Anlagen angehört werden muss.

Die Oberaufsicht über Erstellung und Betrieb von elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen obliegt gemäss Art. 1 und 2 Abs. 3 EleG dem Bund und wird vom Bundesamt für Energie ausgeübt. Dieses ist somit im Rahmen der Koordination in das kantonalrechtliche Baubewilligungsverfahren miteinzubeziehen.

Die Anhörung der entsprechenden Aufsichtsbehörde ist im Übrigen auch in jenen Fällen zu beachten, in denen eine Mobilfunkantenne direkt auf Bahngrundstücken, auf Grundstücken oder Einrichtungen für Trolleybusse oder auf Hafen- und Landungsanlagen für Schiffe erstellt werden soll.

Bewilligungen für Mobilfunkantennen, welche gestützt auf Art. 16 ff. EleG erteilt worden und bereits in formelle Rechtskraft erwachsen sind, sind materiell rechtsbeständig.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 132 III 651; 127 II 227
- Urteil des Bundesgerichtes vom 12. Februar 2007 (1A.120/2006), vom 2. Oktober 2006 1A.100/2006 und vom 23. Mai 2000 (1P.38/2000)
- URP 2001 S. 503

Urteil des Bundesgerichtes vom 5. Januar 2007 i.S. X und Mitbeteiligte (1A.12/2006); zur Publikation vorgesehen

In Änderung der bisherigen Praxis hält das Bundesgericht fest, dass auf Masten von Hochspannungsleitungen angebrachte Mobilfunkantennen als Nebenanlagen zu qualifizieren sind. Da weder in funktioneller noch in betrieblicher Hinsicht eine Abhängigkeit besteht, rechtfertigt es sich nicht, das für den Mast geltende Plangenehmigungsverfahren auf die Antenne auszuweiten.

Die Errichtung oder Änderung solcher Antennen ist indessen nur mit dem Einverständnis der Inhaberin der elektrischen Anlage und nach Anhörung des Bundesamtes für Energie möglich.

11

Verwaltungsverfahrenrecht:

Uneingeschriebene Sendungen – Beginn der Rechtsmittelfrist**Art. 25 Abs. 2 VRP:****Eröffnung****Art. 47 Abs. 1 VRP:****Rekursfrist**

Die Rechtsmittelfrist einer uneingeschriebenen Sendung beginnt mit deren Eintreffen im Zugriffsbereich des Adressaten (z.B. Briefkasten, Postfach). Die tatsächliche Kenntnisnahme des Schreibens ist für den Fristbeginn ohne Bedeutung.

Es besteht kein Anspruch auf eingeschriebene Zustellung von Rechtsmittelentscheiden.

Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens vor Verwaltungsgericht machte das Baudepartement als beteiligte Vorinstanz geltend, dass die Beschwerde zu spät erhoben worden sei. Das Verwaltungsgericht hatte in der Folge über diesem Nichteintretensantrag zu befinden.

1. Sachverhalt

Mit Entscheid vom 29. September 2006 wies das Baudepartement einen Rekurs betreffend Wiederherstellung einer Stöcklibaute ab, soweit es darauf eintrat. Der am 2. Oktober 2006 zum Versand aufgebundene Entscheid wurde irrtümlicherweise nicht als eingeschriebene Sendung, sondern mit gewöhnlicher Briefpost zugestellt.

Mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 23. Oktober 2006 erhob der Rekurrent Beschwerde beim Verwaltungsgericht.

Am 26. Oktober 2006 erkundigte sich das Baudepartement - welches zu jenem Zeitpunkt keine Kenntnis von der erhobenen Beschwerde hatte - beim Vertreter des Beschwerdeführers nach dem Erhalt des Rekursentscheids. Der Rechtsvertreter teilte daraufhin mit, dass er den uneingeschriebenen zugestellten Entscheid am 3. Oktober 2006 in seinem Postfach vorgefunden habe. Nachdem er sich bei der kommunalen Poststelle beschwert und auf einer für Entscheide üblichen Zustellung als Einschreibesendung bestanden habe, habe ihm die Poststelle nachträglich eine Abholungseinladung ausgestellt. Sieben Tage später – am 10. Oktober 2006 – habe er dann die Sendung entgegen genommen.

2. Die Beschwerdefrist**a) Gesetzliche Regelungen**

Nach Art. 64 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP kann gegen Entscheide des Baudepartementes innert 14 Tagen seit Eröffnung Beschwerde erhoben werden.

Verfügungen (beziehungsweise Entscheide) sind schriftlich zu eröffnen – es sei denn, es liege Gefahr in Verzug oder es handle sich um eine Angelegenheit, welche in Anwesenheit des Betroffenen sofort erledigt wird (Art. 25 Abs. 2 VRP).

Die Rechtsmittelfrist beginnt am Tag, der ihrer schriftlichen Eröffnung folgt (Art. 64 VRP in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 GerG).

b) Kein Anspruch auf eingeschriebene Zustellung von Entscheiden

Es besteht keine gesetzliche Pflicht, Entscheide per Einschreiben zu versenden. Entsprechend hat der Empfänger eines Entscheids auch keinen Anspruch darauf, diesen per Einschreiben zu erhalten. Die Adressaten uneingeschriebener Briefsendungen erleiden nach Lehre und Praxis keinen Rechtsnachteil.

Der Versand eines Briefes mit Zustellnachweis (Einschreiben) dient einzig dem Beweis der Zustellung, zumal solche Sendungen nur gegen Unterschrift ausgehändigt werden dürfen. Erfolgt die Zustellung durch uneingeschriebenen Brief, hat die Behörde den Beweis zu führen, dass es überhaupt zur Zustellung gekommen ist.

c) "Eröffnung" eines Entscheids

Der Beginn des Fristenlaufs ist nach Art. 64 Abs. 1 VRP abhängig von "der Eröffnung" des Rekursentscheids.

Eröffnung meint nach der Rechtsprechung die tatsächliche Aushändigung des amtlichen Aktenstücks an den Betroffenen, welche ihn in die Lage versetzt, vom Inhalt Kenntnis zu nehmen. Unerheblich ist dabei, ob der Betroffene von der Möglichkeit der Kenntnisnahme sofort, erst später oder überhaupt je Gebrauch macht. Massgebend ist einzig das Eintreffen der Sendung im Zugriffsbereich des Adressaten.

Bei postalischer Zustellung gilt die Regel, wonach das Eintreffen im Zugriffsbereich des Adressaten massgebend ist. Eine eingeschriebene Briefpostsendung gilt in jenem Zeitpunkt als zugestellt, in welchem der Adressat sie tatsächlich in Empfang nimmt. Eine uneingeschriebene Sendung hingegen gilt bereits dann als zugestellt, wenn sie im Briefkasten oder im Postfach des Adressaten abgelegt wird.

3. Bedeutung der siebentägigen Abholfrist von eingeschriebenen Sendungen

Eingeschriebene Sendungen werden dem Empfänger oder den Bezugsberechtigten gegen Unterschrift ausgehändigt. Wird anlässlich einer versuchten Zustellung niemand angetroffen, hinterlegt die Post eine Abholeinladung. Wenn die Sendung daraufhin nicht innert sieben Tagen auf der Post abgeholt wird, gilt sie am letzten Tag der Frist als zugestellt. Auch diese Zustellfiktion dient also einzig dem "Nachweis" der Zustellung.

Sofern eine Zustellung nachweisbar schon vor Ablauf der siebentägigen Abholfrist stattfand, muss die Zustellung nicht mehr fingiert werden. Der Empfänger kann sich folglich nicht darauf berufen, die Sendung erst zu einem späteren Zeitpunkt abgeholt zu haben. In diesem Sinne hat der Adressat auch keinen Anspruch darauf, dass die Rechtsmittelfrist von eingeschriebenen Sendungen erst nach sieben Tagen beginnt.

4. Beurteilung des konkreten Falls durch das Verwaltungsgericht

a) Zeitpunkt der Eröffnung nachgewiesen

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass die Zustellung des Rekursentscheids nicht fehlerhaft war, da eine eingeschriebene Sendung gesetzlich nicht vorgeschrieben ist. Das Baudepartement hätte auf Grund der uneingeschriebenen Zustellung den Nachweis über den

Zeitpunkt der Zustellung nicht führen können. Da aber der Vertreter des Beschwerdeführers selber festhält, das Schreiben am 3. Oktober 2006 in seinem Postfach vorgefunden zu haben, besteht über den Zeitpunkt der Zustellung kein Zweifel.

Weiter weist das Verwaltungsgericht darauf hin, dass der Entscheid mit der Ablage im Postfach in den Herrschaftsbereich des Beschwerdeführers gelangte. Da die tatsächliche Kenntnisnahme ohne Einfluss auf den Zustellungszeitpunkt ist, gilt der Rekursentscheid zu diesem Zeitpunkt als eröffnet. Ohne Bedeutung ist folglich auch das Vorbringen des Beschwerdeführers, dass er den Umschlag am 3. Oktober 2006 nicht geöffnet habe.

b) Nochmalige Zustellung per Einschreiben ohne Einfluss auf Zustellungszeitpunkt

Das Verwaltungsgericht hält weiter fest, dass es zwecklos war, sich die uneingeschriebene Sendung nachträglich als eingeschriebene Sendung zustellen zu lassen. Die nachträgliche Ausstellung einer Abholeinladung durch die kommunale Poststelle ändert nichts daran, dass der angefochtene Entscheid auf Grund der nachgewiesenen Ablage im Postfach am 3. Oktober 2006 als zugestellt und eröffnet gilt. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes kann der Zustellungszeitpunkt nicht von im Einzelfall kundenfreundlichen Vorkehrungen seitens der Postbeamten abhängen.

c) Beschwerdefrist nicht eingehalten

Zusammenfassend hielt das Verwaltungsgericht fest, dass der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers den Rekursentscheid gemäss eigenem Vorbringen am 3. Oktober 2006 in seinem Postfach vorfand. In diesem Zeitpunkt befand er sich in der Lage, vom Inhalt der Sendung Kenntnis zu nehmen. Folglich gilt der Entscheid am 3. Oktober 2006 als eröffnet. Die nachträgliche Ausstellung einer Abholeinladung durch die kommunale Poststelle vermag daran nichts zu ändern.

Die 14-tägige Rechtsmittelfrist (Art. 64 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP) begann somit am 4. Oktober 2006 zu laufen und endete am 17. Oktober 2006. Auf die am 23. Oktober 2006 eingereichte Beschwerde kann daher infolge Verspätung nicht eingetreten werden.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 127 I 34; 122 I 143
- Beschluss der Regierung vom 30. August 1983 i.S. F.P.
- Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, S. 444 ff.
- Die Post, Allgemeine Geschäftsbedingungen, Ziff. 2.3.7.

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 11. April 2007 i.S. E. B.

Das Verwaltungsgericht hält fest, dass der (uneingeschrieben versandte) Rekursentscheid mit Ablage im Postfach des Adressaten eröffnet wurde. Zu diesem Zeitpunkt begann der Fristenlauf für die Beschwerde ans Verwaltungsgericht. Die nochmalige Zustellung des Entscheids als eingeschriebene Sendung vermag am Fristbeginn nichts zu ändern. Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde somit infolge Verspätung nicht eingetreten.

Der Beschwerdeführer erhob am 16. Mai 2007 gegen dieses Urteil Beschwerde beim Bundesgericht. Das Verfahren ist noch hängig.