



<b>Fall-Nr.:</b>	20-8571 / 20-8731
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	08.04.2021
<b>Entscheiddatum:</b>	25.03.2021

## **BDE 2021 Nr. 26**

**Art. 88 VRP; Art. 162 GG. Die Beschwerdebeteiligte wurde bereits im Jahr 2016 rechtskräftig zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sowie zur Einreichung eines Lärmsanierungskonzepts verpflichtet. Der rechtmässige Zustand wurde jedoch bis heute – nachdem die streitige Luftseilbahn bereits rund 15 Jahre in Betrieb ist – nicht hergestellt. Es liegt eine Rechtsverzögerung vor, die den Anwohnern nicht zugemutet werden kann. Der Beschwerdegegner, als Vollzugsbehörde, hat während längerer Perioden keine konkreten Vorkehrungen getroffen und nicht über weitere Massnahmen befunden. Dadurch wurde das Verfahren über Gebühr verschleppt (Erw. 2). Demgegenüber ist der ebenfalls erhobenen aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge zu leisten, da sie gegenüber der Rechtsverweigerungsbeschwerde lediglich subsidiär ist (Erw. 5).**

BDE 2021 Nr. 26 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-8571/20-8731

## Entscheid Nr. 26/2021 vom 25. März 2021

---

Beschwerdeführer / Anzeiger

**A.**\_\_\_\_

**B.**\_\_\_\_

**C.**\_\_\_\_

alle vertreten durch Dr.iur. Gieri Caviezel, Rechtsanwalt, und MLaw  
Corina Caluori, Rechtsanwältin, Masanserstrasse 136, 7000 Chur

gegen

---

Beschwerdegegner

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_

vertreten durch Christoph Bernet und Dr.iur. Benedikt Fässler,  
Rechtsanwälte, Teufenerstrasse 3, 9001 St.Gallen

---

Beschwerdebeteiligte

**D.**\_\_\_\_

vertreten durch Dr.oec. Hubert Bühlmann, Rechtsanwalt,  
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

---

Betreff

Rechtsverweigerungsbeschwerde und aufsichtsrechtliche Anzeige  
(Lärmschutzmassnahmen Luftseilbahn)



## Sachverhalt

### A.

a) Die D.\_\_\_\_ betreibt die Luftseilbahn G.\_\_\_\_-H.\_\_\_\_. Die Bergstation dieser Bahn befindet sich auf Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_. Dieses Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 29. Mai 2012 hauptsächlich in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Der südliche Teil des Grundstücks liegt in der Kernzone K3. Das nordöstlich angrenzende Wohngebiet liegt in der Wohnzone W2b.

b) Im Jahr 2003 entschloss sich die D.\_\_\_\_, die bestehende Pendelbahn aus dem Jahr 1954 durch eine neue 8er-Gondelbahn zu ersetzen. Gegen dieses Bauvorhaben erhoben verschiedene Anwohner Einsprache. Mit Beschluss vom 11. März 2004 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ der D.\_\_\_\_ die Baubewilligung für den Umbau und die Erweiterung der Tal-, Mittel- und der Bergstation. Im Sinn einer Auflage verpflichtete er die D.\_\_\_\_, die Einhaltung der Grenzwerte der öffentlich-rechtlichen Lärmempfindlichkeitsstufe II bei der Bergstation nach Bauvollendung in geeigneter Form nachzuweisen.

c) Nach Inbetriebnahme der neuen Gondelbahn kam es in Bezug auf die Lärmimmissionen zu Reklamationen seitens der Anwohner. Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ forderte alsdann die D.\_\_\_\_ am 30. März 2006 auf, den Nachweis über die Einhaltung der Grenzwerte der Lärmempfindlichkeitsstufe II zu erbringen.

d) Die D.\_\_\_\_ ergriff daraufhin verschiedene Lärmschutzmassnahmen. Einerseits wurden bauliche Massnahmen am Maschinenraum getroffen, andererseits technische Massnahmen an der Bahn vorgenommen. Da die Werte trotzdem noch nicht eingehalten werden konnten, entschloss sich die D.\_\_\_\_ im Bereich des Perrons eine Lärmschutzwand zu erstellen.

e) Mit Schreiben vom 15. Juni 2009 teilte die D.\_\_\_\_ dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit, dass sie die Thematik Lärmemissionen aufgrund der neusten Messungen als aufgearbeitet und erledigt erachte. Die Immissionsgrenzwerte seien eingehalten, weshalb sich weitere Massnahmen erübrigen würden.

f) Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ anerkannte am 7. Januar 2010 die gemachten baulichen und technischen Verbesserungen und erachtete Art. 11 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) als im Grundsatz erfüllt. Die Immissionsgrenzwerte seien eingehalten, weshalb keine weiteren Massnahmen vorgeschrieben würden.

g) Gegen diesen Beschluss erhoben verschiedene Anwohner Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 10-654). Mit Entscheid



Nr. 75/2010 vom 10. Dezember 2010 hiess dieses den Rekurs gut und hob den Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 7. Januar 2010 auf. Es wurde festgestellt, dass bei der Gondelbahn von einer neuen Anlage bzw. einer neubauähnlichen Umgestaltung der Anlage auszugehen sei, weshalb nicht die Immissionsgrenz-, sondern die Planungswerte einzuhalten seien. Die D.\_\_\_\_ habe den in der Baubewilligung als Auflage geforderten Nachweis der Einhaltung der Grenzwerte noch nicht erbracht und es sei nach wie vor Sache des Gemeinderates Z.\_\_\_\_, dieser Auflage Nachachtung zu verschaffen. Die hiergegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Urteil B 2011/7 vom 17. Januar 2012 ab. Es bestätigte, dass die Gondelbahn die Planungswerte für neue lärmige ortsfeste Anlagen einzuhalten habe. Nachdem der geforderte Nachweis bisher noch nicht erbracht worden sei, sei es an der kommunalen Baubehörde, die Auflage durchzusetzen und nötigenfalls die erforderlichen Massnahmen zu ermitteln und zu verfügen.

**B.**

**a)** Mit Beschluss vom 24. Mai 2012 unterbreitete der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ der D.\_\_\_\_ sowie den betroffenen Anwohnern das beabsichtigte weitere Vorgehen zur Stellungnahme. Im Anschluss daran erteilte der Gemeinderat mit Beschluss vom 5. Juli 2012 der F.\_\_\_\_ AG den Auftrag zur Erfassung des IST-Zustands und hielt fest, dass über die zweite Phase (Massnahmenplanung) nach Vorlage des IST-Zustands sowie der Stellungnahmen der Parteien befunden werde.

**b)** Die F.\_\_\_\_ AG führte im September 2012 auf acht Liegenschaften sowie zusätzlich an drei Kontrollpunkten Lärmmessungen durch. Mit Gutachten vom 30. November 2012 (nachfolgend "Gutachten F.\_\_\_\_ 2012") kam sie zum Schluss, dass die Planungswerte bei drei Gebäuden, auf den Grundstücken Nrn. 002, 003 und 004, überschritten seien. Die D.\_\_\_\_ und die betroffenen Nachbarn nahmen zu diesem Gutachten Stellung, wobei die D.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 1. März 2013 vier Ergänzungsfragen stellte und die Ergänzung des Gutachtens beantragte. Die betroffenen Nachbarn erklärten am 28. Februar 2013, dass das Gutachten im Grundsatz korrekt und nachvollziehbar sei.

**c)** Mit Beschluss vom 22. August 2013 stellte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ fest, dass die Lärmimmissionen der Luftseilbahn bei der Bergstation auf den Grundstücken Nrn. 002, 003 und 004 die Planungswerte am Tag überschreiten und damit die Lärmschutzbestimmungen verletzen würden. Er verpflichtete die D.\_\_\_\_ zur Herstellung des rechtmässigen Zustands. Sie habe dem Gemeinderat bis 30. November 2013 ein Konzept vorzulegen, mit welchem die Immissionen soweit vermindert werden könnten, dass die Planungswerte und das Vorsorgeprinzip gewahrt seien. Es stehe ihr frei, gleichzeitig ein Gesuch um Erleichterungen zu stellen.

**d)** Gegen diesen Beschluss erhob die D.\_\_\_\_ am 9. September 2013 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 13-5358). Mit Entscheidung Nr. 55/2014 vom 7. August 2014 hiess dieses den Rekurs in



Bezug auf eine geltend gemachte Verletzung des rechtlichen Gehörs gut, wies ihn im Übrigen aber ab. Die D.\_\_\_\_ wurde verpflichtet, dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ innert drei Monaten nach Rechtskraft des Entscheids ein entsprechendes Sanierungskonzept vorzulegen. Die hiergegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Urteil B 2014/172 vom 24. März 2016 ab.

**C.**

**a)** Innert erstreckter Frist reichte die D.\_\_\_\_ dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 31. Oktober 2016 das "Konzept zur Verminderung der Lärmimmission im Bereich der Bergstation H.\_\_\_\_ bei den Grundstücken Nrn. 002, 003, 004 in der Wohnzone 2b" der E.\_\_\_\_ AG vom 25. Oktober 2016 (nachfolgend "Konzept E.\_\_\_\_ 2016") ein. Sie beantragte, sie sei zu verpflichten die Lagerung der Rollenbatterien an der Einfahrtstütze zur Bergstation auf Sylomerplatten sowie eine Schmiereinrichtung für Klemmen-Laufrollen zu installieren. Nach Vollzug dieser Arbeiten seien Kontrollmessungen durchzuführen und gegebenenfalls Erleichterungen zu gewähren oder – sofern der Immissionsgrenzwert bei Grundstück Nr. 003 noch immer überschritten sei – die D.\_\_\_\_ zum Einbau von Lärmschutzfenstern zu verpflichten.

**b)** Im Anschluss daran beauftragte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die F.\_\_\_\_ AG mit der Prüfung dieses Konzepts. Der Bericht der F.\_\_\_\_ AG datiert vom 23. Februar 2017 (nachfolgend "Gutachten F.\_\_\_\_ 2017") und kommt zum Schluss, dass das Konzept grundsätzlich nachvollziehbar, jedoch die Massnahmenstudie im Sinn eines Variantenfächers zu ergänzen sei. Dabei sollten auch Maximalvarianten angesprochen werden (z.B. weitergehende bauliche Massnahmen, Beurteilung betrieblicher Massnahmen). Mit Schreiben vom 29. Juni 2017 stellte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ den Verfahrensbeteiligten den Bericht zur Stellungnahme bis 31. August 2017 zu. Diese reichten am 21. Juli 2017 (Anwohner) bzw. 31. August 2017 (D.\_\_\_\_) eine Vernehmlassung ein.

**c)** Mit Schreiben vom 5. November 2018 gelangte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ an die D.\_\_\_\_ und forderte diese auf, die entsprechende Ergänzung des Konzepts zu veranlassen. Zudem werde ein Vorschlag erwartet, welche Massnahmen aus dem ergänzten Massnahmenkatalog im Verlauf der nächsten Bahnrevision im April 2019 umgesetzt würden.

**d)** Mit Eingabe vom 31. Dezember 2018 reichte die D.\_\_\_\_ dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ das von der E.\_\_\_\_ AG ergänzte Konzept ein (nachfolgend "Konzept E.\_\_\_\_ 2018") und erklärte sich bereit, die Lagerung der Rollenbatterien auf Sylomerplatten an der Einfahrtstütze zur Bergstation und die Schmiereinrichtung für Klemmen-Laufrollen in der Bergstation im Rahmen der Revisionsarbeiten nach der Wintersaison 2018/2019 durchzuführen. Zudem würden die Lücken bei der Schalldämmung im Innern des Maschinenraums geschlossen.



**e)** Mit Schreiben vom 8. Februar 2019 beauftragte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ erneut die F.\_\_\_\_ AG, die vorgeschlagenen Massnahmen des ergänzten Konzepts zu überprüfen. Der Bericht der F.\_\_\_\_ AG datiert vom 22. März 2019 (nachfolgend "Gutachten F.\_\_\_\_ 2019").

**f)** Bis zur Herbstrevision 2019 wurden durch die D.\_\_\_\_ folgende Massnahmen umgesetzt: (1) Schliessung der Lücken bei der Schallisolation im Innern des Maschinenraums, (2) Anbringung der Schmiereinrichtungen für die Klemmen-Laufrollen und (3) Einbau der Lager der Rollenbatterien auf Sylomerplatten. Im Anschluss daran beauftragte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ am 8. November 2019 die F.\_\_\_\_ AG mit einer Kontrollmessung.

**g)** Die Resultate der Lärmmessung durch die F.\_\_\_\_ AG fanden Eingang in ihren Bericht vom 26. August 2020 (nachfolgend "Gutachten F.\_\_\_\_ 2020"). Darin wurde festgehalten, dass die Messungen mit der gleichen Bestückung (100%) und den gleichen Geschwindigkeiten (4 sowie 5 m/s) wie bei den Messungen im Jahr 2012 erfolgt seien. Die Beurteilung zeige, dass die Planungswerte weiterhin bei allen drei untersuchten Gebäuden überschritten seien. Bei Grundstück Nr. 003 sei auch der Immissionsgrenzwert weiterhin überschritten. Mögliche Massnahmen zur Einhaltung der Planungswerte würden bauliche (z.B. Lärmschutzwand) sowie betriebliche Massnahmen (z.B. Reduktion der gefahrenen Geschwindigkeit oder der Betriebszeiten) umfassen.

**h)** Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ stellte den Vertretern der Anwohner sowie der D.\_\_\_\_ den Bericht der F.\_\_\_\_ AG mit Schreiben vom 18. September 2020 zu und gewährte ihnen die Möglichkeit zur Stellungnahme bis Ende Oktober 2020. Davon machten die Anwohner mit Eingabe vom 28. Oktober 2020 Gebrauch. Innert erstreckter Frist liess sich auch die D.\_\_\_\_ am 20. November 2020 vernehmen. Dabei erneuerte sie das Begehren um Erleichterungen und beantragte eventualiter Messungen aufgrund der effektiven Betriebsparameter.

#### **D.**

Mit Eingabe vom 30. Oktober 2020 erhoben A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, alle vertreten durch Dr.iur. Gieri Caviezel, Rechtsanwalt, und MLaw Corina Caluori, Rechtsanwältin, beide Chur, Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-8571). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Es sei festzustellen, dass im Verfahren gegen die D.\_\_\_\_ betreffend Lärmsanierung und Durchsetzung der in der Baubewilligung vom 11. März 2004 verfüigten Auflagen betreffend Einhaltung der Lärmempfindlichkeitsstufe II eine von der Beschwerdegegnerin (Gemeinde Z.\_\_\_\_) rechtswidrig verursachte Rechtsverzögerung und Rechtsverweigerung vorliegt.
2. Die Beschwerdegegnerin (Gemeinde Z.\_\_\_\_) sei zu verpflichten, zur Herstellung des rechtmässigen Zu-



standes i.S. D. \_\_\_\_ innert eines Monats über die Lärmsanierungsmassnahmen und die Durchsetzung der in der Baubewilligung vom 11. März 2004 verfügten Auflagen betreffend Einhaltung der Lärmempfindlichkeitsstufe II zu entscheiden und die notwendigen betrieblichen und baulichen Lärmsanierungsmassnahmen zu verfügen.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Beschwerdeführer würden nun seit über 16 Jahren darauf warten, dass die Anlage die gesetzlichen und in der Baubewilligung als Auflage verfügten Lärmgrenzwerte einhalte und hierfür die notwendigen Massnahmen angeordnet und umgesetzt würden. Obwohl der Rechtsanspruch der Beschwerdeführer und die Sanierungspflicht der Beschwerdebeteiligten gerichtlich bestätigt worden seien, habe der Beschwerdegegner keine Lärmsanierung angeordnet. Einerseits liege eine überlange Verfahrensdauer vor. Der Beschwerdegegner habe das Verfahren durch ungerechtfertigte Zwischenentscheide (wie z.B. Fristerstreckungen), das wiederholte Einholen von neuen Gutachten zum identischen Sachverhalt und andere nicht erklärbare und ungerechtfertigte Verzögerungen verschleppt. Andererseits weigere sich der Beschwerdegegner implizit – trotz mehrmaligen Hinweisen und Aufforderungen seitens der Beschwerdeführer – eine anfechtbare Verfügung zu erlassen, obwohl er als Vollzugsbehörde die Aufgabe habe, den rechtmässigen Zustand durchzusetzen.

#### **E.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 8. Dezember 2020 beantragt die Beschwerdebeteiligte, vertreten durch Dr. oec. Hubert Bühlmann, Rechtsanwalt, St. Gallen, die Rechtsverweigerungsbeschwerde unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Angelegenheit sei nicht bereits seit Jahren entscheidreif. Bevor die zuständige Behörde erhebliche Sanierungsmassnahmen anordne, müsse sie vom Inhaber der Anlage Sanierungsvorschläge einholen. Eine Verlängerung der Schallschutzwand sei geprüft worden, die Kosten hierfür wären jedoch unverhältnismässig und eine solche Wand würde auch das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. Nutzungsbeschränkungen im Sinn einer Fahrplanreduktion würden ebenfalls nicht in Betracht kommen. Die jüngsten Messungen würden nicht auf den effektiven Betriebsdaten (Fahrgeschwindigkeit, Bestückung) beruhen. Würden alle lärmreduzierenden Faktoren berücksichtigt, seien bei Grundstück Nr. 003 der Immissionsgrenzwert und bei den Grundstücken Nrn. 002 und 004 der Planungswert eingehalten. Der Planungswert sei deshalb bloss noch beim Grundstück Nr. 003 überschritten. Für dieses Grundstück sei ein Gesuch um Erleichterungen hängig. Allenfalls seien weitere Messungen über einen längeren Zeitraum und aufgrund der effektiven Betriebsparameter erforderlich. Die von den Beschwerdeführern geforderten Sanierungs-



massnahmen seien entweder bereits erfüllt oder würden wegen überwiegender Interessen nicht in Frage kommen. Dem Beschwerdegegner könne weder eine absichtliche pflichtwidrige Untätigkeit, noch die gesamte Verfahrensdauer von beinahe 16 Jahren als Verfahrensverzögerung vorgeworfen werden.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 12. Januar 2021 beantragt der Beschwerdegegner, vertreten durch Christoph Bernet und Dr.iur. Benedikt Fässler, Rechtsanwälte, St.Gallen, die Rechtsverweigerungsbeschwerde abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass seit dem Vorliegen des Sanierungskonzepts der E.\_\_\_\_ AG vom 25. Oktober 2016 zeitaufwändige Abklärungen und Überprüfungen durch die F.\_\_\_\_ AG notwendig gewesen seien. Auch die Gewährung des rechtlichen Gehörs habe viel Zeit beansprucht. Erst mit dem ergänzenden Konzept der E.\_\_\_\_ AG vom 14. Dezember 2018 sei ersichtlich geworden, dass die Einhaltung der Planungswerte nur mit baulichen oder betrieblichen Massnahmen möglich wäre, deren Verhältnismässigkeit aufgrund der hohen Kosten oder der massiven betrieblichen Einschränkungen als zumindest zweifelhaft erscheinen würde. Entsprechend sei es notwendig gewesen, zuerst die Wirkung der von der Beschwerdebeteiligten umgesetzten Massnahmen abzuwarten. Die lange Dauer des Verfahrens sei durch die hohe Komplexität des Sachverhalts, die Gewährung des rechtlichen Gehörs sowie die Rechtsmittelverfahren begründet. Auch verfüge die Gemeinde nicht über grosszügige Personalressourcen. Es sei nun Aufgabe des Beschwerdegegners zu prüfen, ob ergänzende Abklärungen zum Sachverhalt notwendig seien oder ob direkt über weitere Massnahmen und/oder Erleichterungen zu entscheiden sei. Dies wäre im ersten Quartal des Jahres 2021 erfolgt. Aufgrund der Rechtsverweigerungsbeschwerde müssten jedoch sämtliche Akten dem Baudepartement eingereicht werden, was die Fortsetzung des Verfahrens weiter verzögere.

#### **F.**

Ebenfalls mit Eingabe vom 30. Oktober 2020 erhoben A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ durch ihre Rechtsvertreter aufsichtsrechtliche Anzeige beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-8731). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Gemeinde Z.\_\_\_\_ sei anzuweisen, ihren gesetzlichen Vollzugsauftrag nach Art. 28 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (EG-USG) wahrzunehmen.
2. Die Gemeinde Z.\_\_\_\_ sei anzuweisen, in Sachen Lärm-sanierungsverfahren gegen die D.\_\_\_\_ gesetzesmässig zu handeln und unverzüglich, spätestens innert Monatsfrist, die notwendigen betrieblichen und baulichen Lärm-sanierungsmassnahmen zu verfügen.



3. Bei ungenutztem Ablauf der gemäss Antrag 2 gesetzten Vollzugsfrist habe der Kanton in das Verfahren einzutreten und anstelle der Gemeinde Z.\_\_\_\_ alle erforderlichen lärmrechtlichen Massnahmen zu verfügen, die zur Herstellung des rechtmässigen Zustands erforderlich sind.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Gemeinde Z.\_\_\_\_.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Gemeinde ihrer Funktion als Vollzugsbehörde nicht nachkomme und sich weigere, die Einhaltung von Art. 7 der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV) durchzusetzen. Es sei nicht ersichtlich, weshalb praktisch alle Verfahrensschritte von der Gemeinde über ein zumutbares Mass hinaus verzögert werden müssten. Es stelle sich die Frage, ob der Gemeinderat an der Durchsetzung des rechtmässigen Zustands überhaupt kein Interesse habe, da er in dieser Hinsicht insbesondere von politischen Überlegungen geleitet werde.

#### **G.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 8. Dezember 2020 beantragt die D.\_\_\_\_, der aufsichtsrechtlichen Anzeige sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen keine Folge zu geben. Zur Begründung wird geltend gemacht die aufsichtsrechtliche Anzeige sei subsidiär zur Rechtsverweigerungsbeschwerde, weshalb der inhaltlich praktisch identischen aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge gegeben werden könne.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 12. Januar 2021 beantragt der Gemeinderat Z.\_\_\_\_, der aufsichtsrechtlichen Anzeige sei keine Folge zu leisten. Zur Begründung wird ebenfalls geltend gemacht, dass mit der Rechtsverweigerungsbeschwerde ein Rechtsmittel zur Verfügung stehe und deshalb für die subsidiäre aufsichtsrechtliche Anzeige kein Anlass bestehe.

#### **H.**

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

### **Erwägungen**

#### **1.**

**1.1** Die Verfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).



**1.2** Die Zuständigkeit des Baudepartementes zur Behandlung der Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde ergibt sich aus Art. 89 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) in Verbindung mit Art. 25 Bst. a<sup>bis</sup> des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei (sGS 141.3; abgekürzt GeschR). Die Zuständigkeit zur Behandlung der aufsichtsrechtlichen Anzeige, ergibt sich aus Art. 156 Bst. b des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) in Verbindung mit Art. 25 Bst. a<sup>bis</sup> GeschR.

## **2.**

**2.1** Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde kann erhoben werden, soweit kein ordentliches Rechtsmittel gegeben ist oder offenstand (Art. 88 Abs. 1 VRP). Die Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde ist somit ein ausserordentliches und absolut subsidiäres Rechtsmittel. Vor ihrer Ergreifung müssen sämtliche ordentlichen Rechtsmittel ausgeschöpft werden. Wird namentlich die Einsprache- und Rekursmöglichkeit versäumt, bleibt die Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde ausgeschlossen (ZOGG/WYSS, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 88 N 3; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 1207). Eine Besonderheit der Rechtsverweigerungsbeschwerde liegt darin, dass es diesem Rechtsmittel oftmals an einem Anfechtungsobjekt fehlt oder gegen das Anfechtungsobjekt kein ordentliches Rechtsmittel offensteht (ZOGG/WYSS, a.a.O., Art. 88 N 4).

Bei den Gründen für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde wird unterschieden zwischen formeller und materieller Rechtsverweigerung. Art. 88 Abs. 2 Bst. a VRP nennt die formellen Gründe. Es sind dies die Weigerung, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen, oder eine solche ungerechtfertigt zu verzögern. Die Weigerung, die vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen, kann ausdrücklich oder stillschweigend erfolgen. Voraussetzung für eine entsprechende Beschwerde ist jedoch, dass aus den Umständen eindeutig hervorgeht, dass die Behörde in der Sache nicht tätig zu werden gedenkt. Der zweite formelle Grund für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde besteht in einer ungerechtfertigten Verzögerung des Verfahrens. Es lassen sich insbesondere die schlichte Untätigkeit der Behörde und ein tatsächliches Tun in Form von als ungerechtfertigt erachteten Instruktionmassnahmen (z.B. Sistierungen, Fristerstreckungen) unterscheiden (G. STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St.Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich/St.Gallen 2014, Art. 29 N 24). Eine ungerechtfertigte Verzögerung ist gegeben, wenn die Behandlung der Angelegenheit nicht innert angemessener Frist erfolgt. Was unter einer angemessenen Behandlungsfrist zu verstehen ist, bestimmt sich nach der Natur und den Umständen der betreffenden Angelegenheit, namentlich der Bedeutung der Sache für die am Verfahren Beteiligten, deren Verhal-



ten sowie der Natur und Komplexität des zugrundeliegenden Sachverhalts. Allgemein ist davon auszugehen, dass die Frist umso kürzer ist, je höher die Interessen der Betroffenen an einem raschen Entscheid sind. Den Behörden ist beispielsweise Rechtsverzögerung vorzuhalten, wenn sie ohne ersichtlichen Grund während längerer Perioden keine konkreten Vorkehren treffen, ungerechtfertigte Instruktionmassnahmen vornehmen oder generell überlange Vernehmlassungsfristen ansetzen (G. STEINMANN, a.a.O., Art. 29 N 25 mit Hinweisen).

Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist zulässig innert dreissig Tagen, nachdem der Betroffene vom Beschwerdegrund Kenntnis erhalten hat (Art. 90 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde, mit der die ungerechtfertigte Verzögerung einer Amtshandlung geltend gemacht wird, ist an keine Frist gebunden (Art. 90 Abs. 2 VRP). Vorliegend machen die Beschwerdeführer geltend, der Beschwerdegegner habe keine Lärm-sanierung angeordnet, obwohl die Sanierungspflicht schon lange feststehe. Der Beschwerdegegner habe das Verfahren verschleppt und es liege eine überlange Verfahrensdauer vor. Die Beschwerdeführer machen somit eine Rechtsverzögerung geltend. Deren Geltendmachung ist an keine Frist gebunden. Weil auch die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde einzutreten.

**2.2** Bei der Prüfung, inwiefern durch den Beschwerdegegner eine Rechtsverzögerung vorliegt, ist zu beachten, dass die neue Gondelbahn im Jahr 2004 bewilligt wurde und seit nunmehr rund 15 Jahren betrieben wird. Seit diesem Zeitpunkt wäre die Beschwerdebeteiligte verpflichtet, die Lärmschutzwerte einzuhalten. Dieser Verpflichtung kommt sie jedoch bis heute nicht nach. Den Beschwerdegegner trifft seinerseits die Pflicht, als Vollzugsbehörde die Einhaltung des rechtmässigen Zustands herbeizuführen und für den Vollzug – insbesondere auch der rechtskräftigen Urteile des Verwaltungsgerichtes – besorgt zu sein. Dass es auch nach einer derart langen Zeit noch nicht gelungen ist, einen rechtmässigen Zustand herbeizuführen, erstaunt. Auch kann der Beschwerdebeteiligten nicht gefolgt werden, wenn sie ausführt, dass "das Jammern über jahrelanges Leiden der Beschwerdeführer" als übertrieben erscheine (Beschwerdeantwort vom 8. Dezember 2020, S. 8). Wie bereits in BDE Nr. 55/2014 vom 7. August 2014 (Erw. 10) festgehalten, wäre der rechtswidrige Zustand umgehend zu beheben gewesen und kann den Anwohnern nicht weiter zugemutet werden. Es ist die Pflicht der Beschwerdebeteiligten, hier Abhilfe zu schaffen. Entsprechend ist das Interesse der Beschwerdeführer an einem raschen Entscheid hoch zu gewichten. Auf der anderen Seite ist bei der Beurteilung einer möglichen Rechtsverzögerung jedoch auch zu berücksichtigen, dass vorliegend nicht ein einfacher Fall zu beurteilen ist, sondern es sich bei der Lärmquelle (Luftseilbahn) um ein komplexes System handelt. Entsprechend bedarf es für die Ermittlung der möglichen Massnahmen durchaus entsprechende Fachkenntnisse und zeitintensivere Abklärungen. Vor diesem Hintergrund sind in Bezug auf die geltend gemachte Rechtsverzögerung nachfolgend insbesondere die unternommenen Schritte seit dem Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2014/172 vom 24. März 2016 zu prüfen.



**2.3** Dieses Urteil wurde (aufgrund der geltenden Gerichtsferien) Mitte Mai 2016 rechtskräftig. Entsprechend wäre die Beschwerdebeitrte verpflichtet gewesen, dem Beschwerdegegner bis spätestens Mitte August 2016 ein Massnahmenkonzept vorzulegen. Diese Frist wurde vom Beschwerdegegner bis Ende Oktober erstreckt, weshalb das Konzept E.\_\_\_\_ 2016 erst am 31. Oktober 2016 eingereicht wurde. Alsdann vergab der Beschwerdegegner den Auftrag zur Expertise zu diesem Konzept am 24. November 2016 an die F.\_\_\_\_ AG. Diese legte am 23. Februar 2017 das Gutachten F.\_\_\_\_ 2017 vor. Im Anschluss gewährte der Beschwerdegegner den Beteiligten das rechtliche Gehör erst mit Schreiben vom 29. Juni 2017 – und somit vier Monate nach Eingang des Gutachtens – bis Ende August 2017. Danach wies der Beschwerdegegner die Beschwerdebeitrte erst mit Schreiben vom 5. November 2018 – und somit 14 Monate nach erfolgten Stellungnahmen der Verfahrensbeitrten – an, das Konzept E.\_\_\_\_ 2016 zu ergänzen und mitzuteilen, welche Massnahmen im Rahmen der nächsten Bahnrevision ausgeführt würden. Das ergänzte Konzept E.\_\_\_\_ 2018 wurde von der Beschwerdebeitrten am 31. Dezember 2018 eingereicht. Mit Schreiben vom 8. Februar 2019 beauftragte der Beschwerdegegner erneut die F.\_\_\_\_ AG mit der Überprüfung des ergänzten Konzepts. Das Gutachten F.\_\_\_\_ 2019 datiert vom 22. März 2019 und wurde am 25. März 2019 den Verfahrensbeitrten zur Vernehmlassung zugestellt. Nachdem im Herbst 2019 von Seiten der Beschwerdebeitrten einige Massnahmen umgesetzt wurden, beauftragte der Beschwerdegegner die F.\_\_\_\_ AG mit einer Kontrollmessung. Die Resultate dieser Messung fanden Eingang in das Gutachten F.\_\_\_\_ 2020 vom 26. August 2020.

**2.4** Vorliegend ist zunächst – mit dem Beschwerdegegner und der Beschwerdebeitrten – festzuhalten, dass der Beschwerdegegner nicht die ganzen Verzögerungen seit dem Jahr 2004 und auch nicht sämtliche Verzögerungen seit dem Jahr 2016 zu verantworten hat. Jedoch wäre der Beschwerdegegner verpflichtet gewesen, nach dem rechtskräftigen Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 24. März 2016 umgehend und zielstrebig die notwendigen Massnahmen in die Wege zu leiten. Dass hierfür weitergehende Abklärungen notwendig waren und in diesem Zusammenhang auch jeweils das rechtliche Gehör gewährt werden musste, steht ausser Frage.

Es ist aber unübersehbar, dass der Beschwerdegegner zwischen den einzelnen Verfahrensschritten teilweise erheblich viel Zeit verstreichen liess. Bestes Beispiel hierfür ist der Zeitraum zwischen August 2017 und November 2018 in welchem gar nichts unternommen wurde. Der Beschwerdegegner forderte die Beschwerdebeitrte erst rund 14 Monate nach Vorliegen der Stellungnahmen zum Gutachten F.\_\_\_\_ 2017 zur Ergänzung des Konzepts auf. Auch weitere Verfahrensschritte dauerten ungebührlich lange. Wenn die Anwohner bereits seit so vielen Jahren widerrechtliche (weil unbestrittenermassen zu laute) Immissionen zu ertragen haben, kann es beispielsweise nicht angehen, dass zwischen Eingang eines Gutachtens (vorliegend Gutachten



F.\_\_\_\_ 2017) und der Gewährung des rechtlichen Gehörs hierzu vier Monate verstreichen. Wie bereits aufgezeigt, ist den Behörden Rechtsverzögerung vorzuwerfen, wenn sie ohne ersichtlichen Grund während längerer Perioden keine konkreten Vorkehren treffen. Dies war vorliegend der Fall.

Auch erscheint zumindest fraglich, ob der gewählte Weg zielführend war. Es macht zwar grundsätzlich Sinn, dass eine Lösung im Einvernehmen zwischen dem Beschwerdegegner und der Beschwerdebeteiligten gesucht wird. Auch ist der Beschwerdegegner ohnehin verpflichtet, Sanierungsvorschläge bei der Beschwerdebeteiligten einzuholen. Auf der anderen Seite erscheint es zumindest fragwürdig, ob die Massnahmen, die im Rahmen der Revisionsarbeiten 2019 ausgeführt und von der Beschwerdebeteiligten vorgeschlagen wurden, tatsächlich hätten abgewartet werden müssen. Dies aus dem Grund, da bereits die beigezogenen Experten den Erfolg der Massnahmen im Voraus in Frage stellten. So hatte bereits der Anlagenbauer im Konzept E.\_\_\_\_ 2016 festgehalten, dass eine signifikante Lärmreduktion nicht garantiert werden könne. Auch im Gutachten F.\_\_\_\_ 2017 (Ziffer 2.2.1) wurde ausgeführt, dass es bezweifelt werden müsse, dass diese Massnahmen alleine ausreichen, um die Planungswerte überall einzuhalten. Auch erscheint es so, dass der Beschwerdegegner die Beschwerdebeteiligte – welche ihrerseits offensichtlich keine zeitliche Dringlichkeit sieht, den rechtmässigen Zustand herzustellen und die von ihr vorgeschlagenen Massnahmen offensichtlich nicht zur Rechtmässigkeit ihrer Anlage geführt haben – bei den umzusetzenden Massnahmen einfach gewähren liess. Dies ist jedoch nicht die Aufgabe der Vollzugsbehörde. Vielmehr hätte der Beschwerdegegner – nach Einholung von Sanierungsvorschlägen – die zielführenden Massnahmen zu verfügen gehabt. Dies ist auch nach mittlerweile fünf Jahren nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtes nicht erfolgt.

**2.5** Unabhängig des gewählten Wegs muss festgehalten werden, dass sich das ganze Verfahren schon viel zu lange hinzieht. Wenn das Verwaltungsgericht anordnet, dass ein Massnahmenkonzept innerhalb von drei Monaten seit Rechtskraft des Urteils einzureichen ist, kann es nicht angehen, dass es nach nunmehr fünf Jahren noch immer einen unrechtmässigen Zustand zu beklagen gibt. Dieser Umstand und die damit verbundene Verfahrensdauer kann – insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die Beschwerdebeteiligte bereits seit dem Jahr 2004 verpflichtet wäre, die massgebenden Lärmschutzwerte einzuhalten und der Beschwerdegegner seinerseits für die Einhaltung zu sorgen hätte – den Beschwerdeführern nicht zugemutet werden und es ist eine Rechtsverzögerung zu bejahen. Es ist festzustellen, dass die Sanierung der Luftseilbahn über Gebühr verschleppt worden ist und die Gesamtheit der Verfahrensdauer nicht mehr angemessen ist. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdegegner nicht über sehr grosse personelle Ressourcen verfügt. Chronische Überlastung und strukturelle Mängel bewahren nämlich nicht vor dem Vorwurf der Rechtsverzögerung (G. STEINMANN, a.a.O., Art. 29 N 25). Entsprechend ist die Beschwerde gutzuheissen.



### 3.

Es bleibt zu prüfen, welche nächsten Schritte der Beschwerdegegner zu ergreifen hat.

**3.1** Nach Art. 16 Abs. 3 USG holt die zuständige Behörde vom Inhaber der Anlage Sanierungsvorschläge ein, bevor sie erhebliche Sanierungsmassnahmen anordnet. Dieser Verpflichtung ist der Beschwerdegegner bereits mit Verfügung vom 22. August 2013 nachgekommen. Er verpflichtete die heutige Beschwerdebeteiligte zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und zur Vorlage eines Konzepts, mit welchem die Immissionen soweit vermindert werden können, dass die Planungswerte und das Vorsorgeprinzip gewahrt seien. Das Verwaltungsgericht bestätigte diese Verpflichtung mit Urteil B 2014/172 vom 24. März 2016. Die Beschwerdebeteiligte reichte alsdann ein Massnahmenkonzept vom 25. Oktober 2016 (Konzept E.\_\_\_\_ 2016) und später eine Ergänzung (Konzept E.\_\_\_\_ 2018) hierzu ein.

**3.2** Der Beschwerdegegner wird nun anhand der eingereichten Konzepte, deren Überprüfung durch die F.\_\_\_\_ AG sowie der weiteren Messungen und Abklärungen über allfällige zusätzliche Massnahmen (oder Erleichterungen) zu befinden haben. In zeitlicher Hinsicht machen sowohl Beschwerdegegner als auch Beschwerdebeteiligte geltend, dass zunächst zu prüfen sei, ob allenfalls weitere Abklärungen notwendig sind. Aufgrund der umfangreichen Abklärungen und verschiedenen Messungen erscheint dies zumindest fraglich. Um allfälligen weiteren Abklärungen und Vorkehrungen (und allenfalls sogar Messungen) vor dem Entscheid über weitere Massnahmen bzw. Erleichterungen und der Gewährung des rechtlichen Gehörs (insbesondere zum erneuten Gesuch der Beschwerdebeteiligten um Erleichterungen vom 20. November 2020 sowie zum erstellenden Verfügungsentswurf) genügend Zeit einzuräumen, wird die Frist grosszügig gesetzt. Eine Frist von einem Monat – wie die Beschwerdeführer sie beantragen – würde für die nächsten Verfahrensschritte kaum ausreichen. Entsprechend wird der Beschwerdegegner angewiesen, innert spätestens vier Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids über Massnahmen zur Einhaltung der Planungswerte und zur Befolgung des Vorsorgeprinzips zu befinden und das Gesuch um Erleichterungen zu behandeln.

**3.3** Es wird Aufgabe des Beschwerdegegners sein, die möglichen Massnahmen zu beurteilen. Auch wenn die in den verschiedenen Gutachten aufgezeigten und untersuchten Massnahmen aus Sicht der Beschwerdebeteiligten aus (unterschiedlichen) überwiegenden Interessen nicht in Frage kommen, entbindet dies den Beschwerdegegner selbstverständlich nicht davon, über das Sanierungskonzept (und allfällige Erleichterungen) im Rahmen eines Entscheids zu befinden. Es kann nicht angehen, dass der Beschwerdegegner die Beschwerdebeteiligte gewähren lässt und letztere einfach diejenigen Massnahmen umsetzt, welche sie als verhältnismässig erachtet.



#### **4.**

Da die Beschwerdebeteiligte in ihrer Eingabe insbesondere geltend macht, dass weitergehende Massnahmen nicht verhältnismässig seien und auch die Richtigkeit der Messungen anzweifelt, sei sie an dieser Stelle nochmals an einzelne Erwägungen der vorgehenden Entscheide des Baudepartementes und des Verwaltungsgerichtes erinnert.

**4.1** Wenn die Beschwerdebeteiligte geltend macht, dass der Kostenaufwand für eine Lärmschutzwand unter Berücksichtigung der bis ins Jahr 2013 bereits getroffenen Lärmschutzmassnahmen im Umfang von Fr. 435'214.45 völlig unverhältnismässig sei, übersieht sie, dass das Verwaltungsgericht ausdrücklich festgehalten hat, dass bereits getätigte Aufwendungen bei der Beurteilung von Erleichterungen nicht berücksichtigt werden können, sofern sich herausstellen sollte, dass diese sich hätten vermeiden lassen, wenn die betreffende Anlage rechtzeitig und umsichtig geplant worden wäre. So sei auch nur entscheidend, ob sich die nötige Zusatzinvestition im Vergleich zur Bau- summe von Fr. 19,5 Mio. als verhältnismässig erweisen würde, wenn die Anlage von Anfang an und auf die vorgeschriebenen Planungswerte ausgerichtet worden wäre (VerwGE B 2011/7 vom 17. Januar 2012 Erw. 4.3; siehe auch BDE Nr. 75/2010 vom 10. Dezember 2010 Erw. 6.3).

**4.2** Die Beschwerdebeteiligte macht weiter geltend, eine Lärmschutzwand sei mit dem Orts- und Landschaftsbild unvereinbar. Inwieweit dies geprüft wurde, ergibt sich nicht aus den Akten. Zum Schluss der Unvereinbarkeit kommt – soweit ersichtlich – einzig die E.\_\_\_\_ AG im – im Auftrag der Beschwerdebeteiligten – erarbeiteten Sanierungskonzept. Selbstverständlich kann es weder die Aufgabe der Beschwerdebeteiligten noch diejenige des von ihr beauftragten spezialisierten Ingenieurbüros sein, abschliessend über die Vereinbarkeit einer allfälligen Lärmschutzwand mit dem Orts- und Landschaftsbild zu befinden. Vielmehr wäre auch dies die Aufgabe des Beschwerdegegners.

**4.3** Auch kann – entgegen den Behauptungen der Beschwerdebeteiligten – nicht gesagt werden, dass Nutzungsbeschränkungen per se nicht in Betracht kommen würden. Das Verwaltungsgericht hat bereits in seinem Entscheid aus dem Jahr 2012 festgehalten, dass die Erschliessungspflicht der Seilbahn als konzessionierte Anlage allein es jedenfalls nicht nötig mache, dass bis zu 1'200 Personen pro Stunde von G.\_\_\_\_ auf H.\_\_\_\_ transportiert würden und dass Fahrten fürs Nachtskifahren angeboten würden. Betriebliche Massnahmen erscheinen deshalb nicht von vornherein ausgeschlossen (VerwGE B 2011/7 vom 17. Januar 2012 Erw. 4.2; siehe auch BDE Nr. 75/2010 vom 10. Dezember 2010 Erw. 5.1). Vielmehr sind solche Massnahmen – allenfalls in Ergänzung zu baulichen Massnahmen – durchaus eine Variante, welche je nach Ausgestaltung auch mit der unbestrittenen Erschliessungsfunktion der Seilbahn vereinbar wäre.



**4.4** Weiter macht die Beschwerdebeteiligte geltend, dass die effektiven Betriebsparameter (Bestückung und Fahrgeschwindigkeit) bei den jüngsten Messungen nicht berücksichtigt worden seien. Das Verwaltungsgericht hatte sich zur Bestückung und der Fahrgeschwindigkeit bereits einlässlich im Urteil B 2014/172 vom 24. März 2016 geäußert und bereits damals den Vorwurf "einer willkürlichen Kumulation von für die Beschwerdeführerin (heutige Beschwerdebeteiligte) nachteiligen Faktoren" als unbegründet angesehen (Erw. 4.3.5). Die jüngste Lärmmessung welche dem Gutachten F.\_\_\_\_ 2020 zugrunde liegt, geht wieder von den gleichen Rahmenbedingungen aus, wie bei den Messungen aus dem Jahr 2012, welche Grundlage des Urteils des Verwaltungsgerichtes bildeten.

**4.5** Auch bringt die Beschwerdebeteiligte (erneut) vor, dass Lärm-messungen auch im Winter bei Schneelage beantragt worden seien. Das Verwaltungsgericht hatte im Jahr 2016 bereits festgehalten, dass für die Beurteilung der Lärmbelastung auf diejenigen Messergebnisse abzustellen sei, welche die höchsten Immissionen über einen längeren Zeitraum ergeben würden. Es bestehe deshalb kein begründeter Anlass, die Lärmverhältnisse bei Vorliegen von Neuschnee durch weitere Messungen abzuklären und auch diesbezüglich könne keine Kumulation von für die damalige Beschwerdeführerin (heutige Beschwerdebeteiligte) nachteiligen Faktoren bejaht werden (VerwGE B 2014/172 vom 24. März 2016 Erw. 4.3.5).

## **5.**

Die Beschwerdeführer haben zusätzlich auch eine aufsichtsrechtliche Anzeige erhoben. Es bleibt zu prüfen, ob vorliegend ein aufsichtsrechtliches Einschreiten angezeigt ist.

**5.1** Nach Art. 162 Abs. 1 GG kann jede Person Mängel in der Führung der Verwaltung einer Gemeinde anzeigen. Die Aufsichtsbehörde bestätigt den Empfang, prüft die Angelegenheit und trifft, wenn nötig Massnahmen. Sie stellt der anzeigenden Person eine schriftliche Stellungnahme zu (Art. 162 Abs. 2 GG). Mit der Anzeige können grundsätzlich alle Tatsachen, die im Rahmen der Staatsaufsicht ein Einschreiten gegen die Behörde von Amtes wegen erfordern, der Aufsichtsinstanz zur Kenntnis gebracht werden. Die aufsichtsrechtliche Anzeige ermöglicht in Fällen, in denen mangels Anfechtungsobjekt oder Beschwerdebefugnis der ordentliche Rechtsweg verbaut ist, behördliche Fehlleistungen bei der vorgesetzten Behörde zu rügen und dieser Sachverhalte bekannt zu geben, die ihr ansonsten möglicherweise nicht bekannt würden, die aber ein aufsichtsrechtliches Einschreiten erfordern können. Damit dient die aufsichtsrechtliche Anzeige der Verwaltungskontrolle. Das aufsichtsrechtliche Verfahren ist grundsätzlich subsidiär und steht nach konstanter Praxis nicht zur Verfügung, wenn formelle Rechtsmittel zur Geltendmachung der behaupteten Verwaltungsfehler gegeben sind. Dies gilt jedenfalls, soweit das aufsichtsrechtliche Verfahren zur Durchsetzung lediglich privater Interessen des Anzeigers dienen soll und keine öffentlichen Interessen auf



dem Spiel stehen, die ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde von Amtes wegen erforderten. Aufsichtsrechtliches Einschreiten ist sodann nur zulässig, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1999/III/36 und 2004/I/9).

**5.2** Untätigkeit der Vorinstanz ist – vorbehältlich eines ordentlichen Rechtsmittels – grundsätzlich mittels Rechtsverweigerungsbeschwerde zu rügen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1999/II/22 und 1999/III/36); die vorliegende aufsichtsrechtliche Anzeige ist zu dieser lediglich subsidiär. Das bedeutet, es darf grundsätzlich kein anderes ordentliches oder ausserordentliches Rechtsmittel zur Geltendmachung der behaupteten Verwaltungsfehler zur Verfügung stehen (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004/I/9). Da vorliegend die Rechtsverweigerungsbeschwerde offenstand und von dieser auch Gebrauch gemacht wurde, liegen keine Gründe für aufsichtsrechtliche Massnahmen vor, weshalb der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge zu geben ist.

**5.3** Da der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge gegeben wird, steht diesbezüglich kein Rechtsmittel zur Verfügung (BGE 103 Ib 158; GVP 1974 Nr. 20).

## **6.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die Rechtsverweigerungsbeschwerde als begründet erweist und gutzuheissen ist. Der Beschwerdegegner wird umgehend, spätestens aber innert vier Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids, über die anzuordnenden Massnahmen bzw. allfällige Erleichterungen zu befinden haben. Demgegenüber ist der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge zu leisten.

## **7.**

**7.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wären die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ aufzuerlegen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

**7.2** Der von B.\_\_\_\_ am 12. November 2020 im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**7.3** In Anwendung von Art. 162 Abs. 3 GG werden für die Behandlung der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine amtlichen Kosten erhoben.



## **8.**

Beschwerdeführer und Beschwerdebeteiligte stellen sowohl im Verfahren der Rechtsverweigerungsbeschwerde als auch bei der aufsichtsrechtlichen Anzeige Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

**8.2** Die Beschwerdeführer obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von der Politischen Gemeinde Z. \_\_\_ zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

**8.3** Da die Beschwerdebeteiligte mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

**8.4** Die Beschwerdebeteiligte beantragt auch im Verfahren der aufsichtsrechtlichen Anzeige eine ausseramtliche Entschädigung. Der Antrag wird damit begründet, dass die Anzeige aufgrund ihrer Subsidiarität offensichtlich unbegründet sei, weshalb ihr gestützt auf Art. 162 Abs. 3 GG eine Parteientschädigung zuzusprechen sei.

Das Gemeindegesetz enthält hinsichtlich der ausseramtlichen Entschädigung in Bezug auf die aufsichtsrechtliche Anzeige keine Regelung. Für eine Entschädigung besteht auf Grund der Stellung der Beteiligten bei einer aufsichtsrechtlichen Anzeige und der grundsätzlichen Kostenlosigkeit dieses Verfahrens auch kein Anlass. Daran ändert auch Art. 162 Abs. 3 GG, wonach bei einer offensichtlich unbegründeten Anzeige die anzeigende Person zur Zahlung einer Gebühr und zum Ersatz der entstandenen Kosten verpflichtet werden kann, nichts. Von einer offensichtlich unbegründeten Anzeige kann – mit Blick auf das Resultat der Rechtsverweigerungsbeschwerde – denn auch keine Rede sein. Das Begehren der Beschwerdebeteiligten ist entsprechend abzuweisen.



**8.5** Die Beschwerdeführer stellen ebenfalls im Verfahren der aufsichtsrechtlichen Anzeige ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten. Aufgrund des Gesagten und da der aufsichtsrechtlichen Anzeige ohnehin keine Folge gegeben wird, ist ihr Begehren jedoch abzuweisen.

## **Entscheid**

**1.**

**a)** Die Rechtsverweigerungsbeschwerde von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

**b)** Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ wird angewiesen, innert vier Monaten nach Rechtskraft dieses Entscheids über die anzuordnenden Massnahmen bzw. allfällige Erleichterungen zu befinden.

**c)** Der aufsichtsrechtlichen Anzeige von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ wird keine Folge gegeben.

**2.**

**a)** Auf die Erhebung der amtlichen Kosten im Verfahren Nr. 20-8571 in der Höhe von Fr. 3'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird verzichtet.

**b)** Der am 12. November 2020 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**3.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Verfahren Nr. 20-8571 gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.–.

**b)** Das Begehren von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Verfahren Nr. 20-8731 wird abgewiesen.

**c)** Die Begehren der D.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten in den Verfahren Nrn. 20-8571 und 20-8731 werden abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin