



Fall-Nr.:	22-2471
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	10.05.2023
Entscheiddatum:	24.04.2023

BUDE 2023 Nr. 041

Baurecht, Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 67 Bst. a PBG. Ist die Erschliessung für das Bauvorhaben nicht relevant, steht eine mangelhafte Erschliessung dem Bauvorhaben nicht entgegen (Erw. 3.3.3). Die Erstellung der strittigen Mobilfunkanlage führt nicht zu einem relevanten Mehrverkehr. Auch bleibt ein allfälliger jährlicher Kontroll- bzw. Unterhaltsaufwand ohne Einfluss auf die Erschliessungssituation. Die umstrittene Mobilfunkanlage ist somit bewilligungsfähig (Erw. 3.3.4). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2023 Nr. 41 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-2471

Entscheid Nr. 41/2023 vom 24. April 2023

Rekurrenten

A.____

B.____

beide vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt,
Bogenstrasse 9, 9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z. (Entscheid vom 17. März 2022)
vertreten durch lic.iur. Christoph Spahr, Rechtsanwalt,
Hauptstrasse 31, 9320 Arbon

Rekursgegnerin

C.____**AG**

Betreff

Baubewilligung (Neubau Mobilfunkanlage mit Mast)



Sachverhalt

A.

a) Die D.____AG, Y.____ ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____ in X.____. Das 21'395 m² grosse Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 23. Juni 1993 in der Gewerbe- und Industriezone GI A sowie teilweise in der Landwirtschaftszone. Das Grundstück bildet den nordöstlichen Abschluss der Gewerbe- und Industriezone. Es grenzt nordöstlich und nordwestlich an die Landwirtschaftszone sowie südöstlich an das übrige Gemeindegebiet. Das Grundstück ist nicht überbaut. Südwestlich anschliessend an das Grundstück Nr. 001 liegt das ebenfalls unbebaute und im Eigentum der D.____ AG stehende Grundstück Nr. 002.

b) Die Erschliessung des Grundstücks erfolgt von der G.____strasse (Kantonsstrasse) über die rund 210 m lange H.____strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse), welche an der Grundstücksgrenze von Grundstück Nr. 001 endet. Die Erschliessungsstrasse ist rund 4,9 m breit, gerade und übersichtlich und erschliesst sämtliche Liegenschaften in der GI A, das heisst verschiedene Gewerbebauten und -hallen sowie Lagerplätze unterschiedlicher Betriebe. Nebst reinen Gewerbegebäuden gibt es hier auch solche, in denen eine Betriebswohnung integriert ist.

B.

a) Mit Baugesuch vom 22. März 2021 beantragte die C.____AG, bei der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung einer Mobilfunkanlage mit Mast in der nordöstlichen Ecke des Grundstücks Nr. 001 unmittelbar an der Grenze zur Landwirtschaftszone.

b) Innert der Auflagefrist vom 29. April bis 12. Mai 2021 erhoben u.a. A.____ und B.____, beide X.____, vertreten durch Dr.iur. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten, die vorgesehene Mobilfunkanlage sei strassenmässig nicht hinreichend erschlossen.

c) Mit Beschluss vom 17. März 2022 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen, darunter auch die von A.____ und B.____, u.a. mit der Begründung ab, die Erschliessung sei hinreichend und die gesetzlichen Vorschriften für die Anlage seien erfüllt.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 7. April 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 19. Mai 2022 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien die Baubewilligung sowie der Einspracheentscheid vom 17. März 2022 betreffend Neubau Mobilfunkanlage mit Mast auf Grundstück Nr. 001 aufzuheben.
2. Die Baubewilligung für den Neubau Mobilfunkanlage mit Mast auf Grundstück Nr. 001 sei zu verweigern.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt) zulasten der Gesuchstellerin.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Baugrundstück sei nicht hinreichend erschlossen. Es liege am Ende der über 200 m langen H.____strasse. Diese Strasse erfülle die bau- und verkehrstechnischen Anforderungen an eine genügende Erschliessung bereits für die bestehende Überbauung nicht, was das Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement) mit BDE Nr. 18/2018 vom 9. Juli 2018 schon im Zusammenhang mit einem anderen Bauvorhaben festgestellt habe.



D.

a) Mit Vernehmlassung vom 13. Juni 2022 beantragt die Rekursgegnerin, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

b) Mit Vernehmlassung vom 13. Juni 2022 (Eingang am 11. Juli 2022) verzichtet die Vorinstanz, vertreten durch lic.iur. Christoph Spahr, Rechtsanwalt, Arbon, auf eine Stellungnahme.

E.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltsdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

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

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 17. März 2022. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrenten machen geltend, das Grundstück Nr. 001, auf dessen Boden die umstrittene Mobilfunkanlage erstellt werden soll, sei strassenmässig nicht hinreichend erschlossen.

3.1 Nach Art. 19 Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) ist Land insbesondere dann erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht jedoch inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrtafelfahrt und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. HEER, a.a.O., Rz. 513). Weitergehende Konkretisierungen insbesondere hinsichtlich der Dimensionierung von



Erschliessungsstrassen hat das st.gallische Recht nicht getroffen (VerwGE B 2012/216 vom 22. Mai 2013 Erw. 3 mit weiteren Hinweisen; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.3).

3.2 Soweit dem kantonalen Recht keine besonderen Regeln zu entnehmen sind, darf für die Auslegung und Anwendung von Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG bzw. Art. 67 Bst. a PBG auf den Gehalt von Art. 19 Abs. 1 RPG abgestellt werden. Art. 19 Abs. 1 RPG will mit dem Erfordernis der ausreichenden Erschliessung vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern (EJP/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, Art. 19 N 6). Es soll sichergestellt sein, dass keine Bauten entstehen, die wegen fehlender Zufahrten sowie Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen feuer- und gesundheitspolizeiliche Gefahren bieten oder sonstige öffentliche Interessen gefährden (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 19 N 12). Die Erschliessung muss stets die Verkehrssicherheit der Benutzerinnen und Benutzer (Fussgängerinnen und Fussgänger, Radfahrerinnen und Radfahrer, Motorfahrzeugfahrende, öffentliche Dienste) gewährleisten sowie den Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weiteren wichtigen Anforderungen der Raumplanung (wie haushälterische Bodennutzung) genügen (BDE Nr. 18/2014 vom 1. April 2014 Erw. 3.1 mit Hinweisen). Was als hinreichende Erschliessung gilt bzw. welche Anforderungen eine Zufahrt zu erfüllen hat, hängt von der beanspruchten Nutzung des Erschliessungsgebiets sowie von den massgeblichen Umständen des Einzelfalls ab, also in erster Linie von den örtlichen Gegebenheiten und von der Art und Zahl der Gebäude, zu denen die Zufahrt führt (BDE Nr. 4/2014 vom 16. Januar 2014 Erw. 4.1; BGE 116 Ib 159 Erw. 6b; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 21). Zur Zufahrt gehört dabei nicht nur das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Grundstück, sondern ebenso die weiterführende öffentliche Strasse, soweit der Besucher sie zwingend als Zufahrt benutzen muss (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 20; HEER, a.a.O., Rz. 513 mit Hinweis auf BGE 121 I 69 Erw. 3c). Die Beurteilung der im Einzelfall verlangten Erschliessung wird durch das Verhältnismässigkeitsprinzip bestimmt. Weil die Anforderungen an eine genügende Erschliessung von den massgeblichen Umständen des Einzelfalls abhängen, ist klar, dass beispielsweise Anforderungen an eine genügende Erschliessung in einer Wohnzone andere sind als in einer Industriezone. Ebenso unterscheiden sich die Anforderungen an Erschliessungsanlagen in Berggebieten von jenen in Städten und ihren Agglomerationen (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 14; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.4).

3.3 Die Rekurrenten machen geltend, es sei bereits mit Entscheid Nr. 18/2018 vom 9. Juli 2018 vom Bau- und Umweltdepartement festgehalten worden, dass die H.____strasse die Anforderungen an eine Erschliessungsstrasse nicht erfüllt.

3.3.1 Dem erwähnten Entscheid lag der Sachverhalt zugrunde, dass die Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 002 und 001 beabsichtigte, ihren Betrieb zu vergrössern und diesen nach X.____ zu verlegen. Um für die entsprechenden Neubauten die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, erliess der Gemeinderat Z.____ am 15. Oktober 2015 den Überbauungsplan «O.____» mit besonderen Vorschriften. Das Plangebiet umfasste die Grundstücke Nrn. 002 und 001. Gleichzeitig genehmigte er das Strassenbauprojekt «P.____» als Erschliessungsstrasse ins Plangebiet, den Teilstrassenplan H.____strasse sowie den provisorischen Kostenverteiler. Das Strassenprojekt beinhaltete insbesondere die teilweise Verbreiterung der H.____strasse und einen kleineren Wendepunkt am Ende der Stichstrasse.

Die damaligen Rekurrenten machten u.a. geltend, das Plangebiet sei nicht hinreichend erschlossen bzw. das Erschliessungskonzept sei nicht zweckmässig. Insbesondere sei unberücksichtigt geblieben, dass die ohnehin zu schmale Strassenfläche für den Warenumschlag genutzt werde und im Quartier Kinder lebten, weshalb die Strasse auch als Schulweg benutzt werde. Schliesslich sei auch der vorgesehene Wendepunkt für LKW deutlich unterdimensioniert.



Im Rahmen des Rekursentscheids wurde schliesslich festgehalten, dass die H.____strasse den Anforderungen an eine hinreichende strassenmässige Erschliessung eines Quartiers in der GI-Zone bereits für die heutige bestehende Überbauung nicht genüge (vgl. BDE Nr. 18/2018 vom 9. Juli 2018 Erw. 6 ff.). Dieser Entscheid trat in Rechtskraft, und die Planerlasse wurden aufgehoben. Seither hat sich an der tatsächlichen Erschliessungssituation offenbar nichts geändert. Es kann demnach auf die damalige Situation abgestellt werden. Die Rekurrenten bringen daher zu Recht vor, dass das Grundstück Nr. 001 zurzeit, wie das restliche Quartier in der GI-Zone nicht genügend erschlossen ist.

3.3.2 Die Rekursgegnerin und die Vorinstanz machen indessen geltend, dass von einer rechtsgenügenden Erschliessung gesprochen werden könne, wenn eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehe. Ausschlaggebend sei mithin das Verkehrsaufkommen, das durch ein konkretes Bauprojekt verursacht werde. Da das geplante Bauvorhaben lediglich im Bau einer Mobilfunkanlage bestehe, werde durch den Bau kein nennenswertes Verkehrsaufkommen generiert. Mithin werde durch den geplanten Bau bzw. Betrieb der Mobilfunkanlage die Zufahrtssituation nicht bzw. nur minimal verändert. Eine Erschliessung des Grundstücks, welche über die bestehende Zufahrt hinausgehe, sei somit nicht notwendig. Das Aufstellen der Mobilfunkanlage werde nur wenige Fahrzeugbewegungen mit sich bringen, und der Unterhalt und der Betrieb der Mobilfunkanlage seien ebenfalls mit kaum spürbarem Fahrzeugverkehr verbunden. Die Vorinstanz habe deshalb zu Recht entschieden, dass die bestehende H.____strasse sowohl für die Transportfahrzeuge zur (einmaligen) Installation als auch für jene zum Unterhalt und Betrieb der Anlage eine hinreichende Zufahrt biete. Die Rekurrenten halten diesbezüglich wiederum dagegen, es sei unerheblich, ob ein Bauvorhaben auf dem Baugrundstück viel oder wenig Verkehr auslöse. Die Erschliessung sei bereits aufgrund der bestehenden Betriebe entlang der Strasse nicht ausreichend und das Baugrundstück deshalb grundsätzlich und unabhängig von der geplanten Nutzung nicht hinreichend erschlossen.

3.3.3 Gemäss neuer Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist bei der Erstellung einer Anlage bzw. einer Baute betreffend die strassenmässige Erschliessung darauf abzustellen, ob diese überhaupt einen Mehrverkehr zur Folge hat und ein erschliessungsrelevantes Bauvorhaben vorliegt. Das Verwaltungsgericht hielt im Grundsatz fest, dass, wenn ein Bauvorhaben relevanten Mehrverkehr zur Folge habe, auch die für eine ausreichende Erschliessung erforderlichen Anforderungen an die Strasse gegeben sein müssen. Blieben demgegenüber Bau und Betrieb ohne Einfluss auf die Erschliessungssituation, sei die bereits bestehende Erschliessung grundsätzlich als genügend zu qualifizieren (vgl. zum Ganzen: VerwGE B 2021/12 vom 19. August 2021 Erw. 4.2). Auch das Bundesgericht hielt im Urteil 1C_57/2021 vom 3. Februar 2022 fest, es sei ausschlaggebend, ob das Bauvorhaben für die Erschliessung überhaupt relevant sei. Sei dies nicht der Fall, stehe eine mangelhafte Erschliessung dem Bauvorhaben nicht entgegen (Erw. 3.3). Im besagten Entscheid des Verwaltungsgerichtes ging es ebenfalls um die Erstellung einer Mobilfunkanlage in einer Bauzone, deren strassenmässige Erschliessung fraglich war. Es ist deshalb nicht ersichtlich, weshalb der Sachverhalt – wie es die Rekurrenten geltend machen – mit dem vorliegenden nicht vergleichbar sein sollte. Der genannte Entscheid ist vielmehr similär und daher für die Beurteilung heranzuziehen.

3.3.4 Im konkreten Fall wird das Grundstück Nr. 001 durch die 4,9 m breite H.____strasse, welche von der G.____strasse bis zur Grundstücksgrenze des Grundstücks Nr. 001 führt, erschlossen. Die Erstellung der strittigen Mobilfunkanlage führt nicht zu einem relevanten Mehrverkehr auf der H.____strasse. Auch bleibt ein allfälliger jährlicher Kontroll- bzw. Unterhaltsaufwand ohne Einfluss auf die Erschliessungssituation. Für die Erstellung der Anlage sowie für den zukünftigen Unterhalt ist eine Strassenbreite von 4,9 m ausreichend, zumal auf Grundstück Nr. 001 genügend Platz zum Wenden besteht. Entgegen der Auffassung der Rekurrenten ist hiernach das Grundstück Nr. 001 jedenfalls in Bezug auf das konkret zu beurteilende Bauvorhaben hinreichend erschlossen, und die umstrittene Mobilfunkanlage ist somit bewilligungsfähig.



4.

Der Rekurs erweist sich aufgrund oben Ausgeführten als unbegründet und ist abzuweisen.

5.

5.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP haben in Streitigkeiten jene Beteiligte die Kosten zu tragen, deren Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebür beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

5.2 Der von Christoph Bürgi am 2. Mai 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

6.

Rekurrenten und Rekursgegnerin stellen je ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

6.2 Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Bau- und Umweltdepartement lediglich eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif zu, und zwar praxisgemäss in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– (vgl. VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff. und 5 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6).

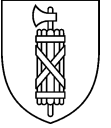
6.3 Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Sie ist vorliegend durch ihren eigenen Rechtsdienst vertreten und der Aufwand für das Rekursverfahren übersteigt das übliche Mass nicht. Sodann fehlt es vorliegend an einer Begründung, weshalb gleichwohl ersatzfähige Kosten entstanden sind. Vor diesem Hintergrund hat die Rekursgegnerin vorliegend keinen Anspruch auf eine Umtriebsentschädigung. Ihr Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten ist abzuweisen.

6.4 Da die Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb ebenfalls abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ und B.____, beide X.____ wird abgewiesen.



2.

a) A.____ und B.____ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 2. Mai 2022 von Christoph Bürgi, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren der C.____AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

b) Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin