



Fall-Nr.:	22-6100, 22-6374, 22-6375, 22-6378, 22-6411
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	10.05.2023
Entscheiddatum:	25.04.2023

BUDE 2023 Nr. 045

Baurecht, Art. 18 Abs. 1, 45 Abs. 1, 51 Abs. 1 VRP, Art. 158, 159 PBG; Art. 22 Abs. 1 RPG. Die Vorinstanz hat einen Teil der Einsprachen (namentlich die Einsprachen der privaten Gleitschirmpiloten) zu Recht als Popularbeschwerde beurteilt. Insoweit sind die Rekurse abzuweisen (Erw. 3). Die Rekurrentin 1 übersieht, dass sie den Startplatz offiziell sämtlichen privaten Fluggebietsbenutzern sowie einer Vielzahl von Flugschulen zur Verfügung stellt. Dadurch findet eine Konzentration statt, welche sich in ihren räumlichen Auswirkungen deutlich von denjenigen von nicht organisierten Wanderern, Fussgängern usw. unterscheidet. Die Art der Nutzung der Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplätze für private Gleitschirmpiloten wie auch für Schulungsgruppen ist daher baubewilligungspflichtig (Erw. 4). Indem die Nutzung bis jetzt nicht bewilligt worden ist, besteht ein unrechtmässiger Zustand (Erw. 5). Das angefochtene Nutzungsverbot ist nicht zu beanstanden. Der Betrieb ist – wie die zahlreichen Verfahren zeigen – weder lange Zeit unbeanstandet geführt worden, noch ist ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren bereits eingeleitet worden (Erw. 6). Inwiefern das angeordnete Nutzungsverbot unzureichend ist, machen die ebenfalls im Verfahren beteiligten Anwohner nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich (Erw. 7). Damit die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen ihren Zweck auch erfüllen können, ist einem dagegen erhobenen Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen (Erw. 8). // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2023 Nr. 45 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-6100/22-6374/22-6375/22-6378/22-6411

Entscheid Nr. 45/2023 vom 25. April 2023

Rekurrenten 1
(im Rekurs Nr. 22-6100)

Interessengemeinschaft A.____
B.____ **GmbH**
C.____
D.____
E.____

alle vertreten durch Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard,
Rechtsanwältin, Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen

Rekurrent 2
(im Rekurs Nr. 22-6374)

F.____,
vertreten durch Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard, Rechtsanwältin,
Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen

Rekurrentin 3
(im Rekurs Nr. 22-6375)

G.____
vertreten durch Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard, Rechtsanwältin,
Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen

Rekurrentin 4
(im Rekurs Nr. 22-6378)

H.____
vertreten durch Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard, Rechtsanwältin,
Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen

Rekurrenten 5
(im Rekurs Nr. 22-6411)

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

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 15. August 2022)

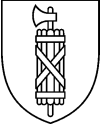
Rekursgegner 1
(in den Rekursen Nrn. 22-
6100/22-6374/22-6375/22-
6378)

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

Rekursgegner 2
(im Rekurs Nr. 22-6411)

Interessengemeinschaft A.____
B.____ **GmbH**
C.____
F.____
G.____
H.____

alle vertreten durch Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard,
Rechtsanwältin, Rosenbergstrasse 42b, 9000 St.Gallen



Grundeigentümerin 1
(in den Rekursen Nrn. 22-
6100/22-6374/22-6375/22-
6378/22-6411)

Alpkorporation K.____

Grundeigentümerin 2
(in den Rekursen Nrn. 22-
6100/22-6374/22-6375/22-
6378/22-6411)

L.____

Betreff

Nutzungsverbot (Startplatz für Hängegleiter)



Sachverhalt

A.

a) Die Gegend um die Alp K.____ oberhalb des Z.____ sees wird seit längerer Zeit als Startgebiet für Hängegleiter – sprich Gleitschirme und Deltasegler – genutzt. Die Zunahme des Flugbetriebs über die letzten Jahre führte zu immer grösserem Widerstand der Eigentümerinnen und Eigentümer der angrenzenden Wohn- und Ferienhäuser. Im Jahr 2013 gelangten die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner an den Gemeinderat Z.____ und beantragten die Aufhebung des damals genutzten Startplatzes auf Grundstück Nr. 001. Daraufhin führte der Gemeinderat mit den Beteiligten sowie den entsprechenden kantonalen Stellen einen runden Tisch durch, wobei beschlossen wurde, dass von Seiten der Gleitschirmvereine ein Baugesuch für den Startplatz K.____ eingereicht werde.

b) Nach mehrmaliger Mahnung reichte der Gleitschirmclub M.____ am 13. März 2014 ein Baugesuch betreffend Nutzung des Grundstücks Nr. 001 als Startplatz ein. Mit Verfügung vom 15. Mai 2014 erliess der Gemeinderat bis zum Entscheid über das Baugesuch ein Nutzungsverbot für das Starten von Hängegleitern. Hiergegen erhob der Gleitschirmclub M.____ Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltsdepartement). Mit Entscheid Nr. 53/2014 vom 24. Juli 2014 erteilte das Baudepartement dem Rekurs die aufschiebende Wirkung. Das Nutzungsverbot wurde mit Entscheid Nr. 73/2015 vom 19. Oktober 2015 in der Sache aber bestätigt. Daraufhin zog der Gleitschirmclub M.____ das Baugesuch zurück und der Startplatz wurde aufgegeben.

B.

a) Im Jahr 2016 übernahm die Interessengemeinschaft A.____ (im Folgenden IGA.____) – welcher verschiedene Flugschulen angehören – die Interessensvertretung für das Fluggebiet K.____. Mit Baugesuch vom 30. Mai 2017 beantragte die IGA.____ beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für zwei Startplätze und einen Landeplatz. Die Startplätze Ost (Grundstück Nr. 002, im Eigentum der L.____) und West (Grundstück Nr. 003, im Eigentum der Alp K.____ Korporation) befanden sich in der Landwirtschaftszone; der Landeplatz (Grundstück Nr. 004, im Eigentum der L.____) im übrigen Gemeindegebiet. Die Startplätze befanden sich in sensiblen Gebieten (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung [BLN], Landschaftsschutzgebiete) oder tangierten diese (Lebensraum bedrohter Arten gemäss Richtplan, Lebensraum Kerngebiet gemäss Schutzverordnung). Das Gebiet um die Startplätze sollte über die N.____strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse) erschlossen werden.

b) Mit Beschluss vom 25. November 2019 erteilte der Gemeinderat Z.____ mit Zustimmung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen ab. Gegen diesen Beschluss erhoben die



Anwohner I.____ und J.____ beide vertreten durch Dr. Christoph Bürgi, Rechtsanwalt, St.Gallen, Rekurs beim Baudepartement.

c) Mit BDE Nr. 31/2021 vom 22. April 2021 wurde der Rekurs gutgeheissen und die Baubewilligung aufgehoben. Die Baugesuchsunterlagen erwiesen sich als unvollständig, so dass zahlreiche Rechtsfragen gar nicht beantwortet werden konnten. Ob die Startplätze hinreichend erschlossen seien, musste offengelassen werden.

d) Die von der IGA.____ erhobene Beschwerde schrieb das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2021/105 vom 16. Juni 2021 zufolge Rückzugs ab.

C.

a) Mit Schreiben ihres Rechtsvertreters vom 17. August 2021 gelangten I.____ und J.____ an den Gemeinderat Z.____ und teilten mit, dass der Rekursentscheid Nr. 31/2021 vom 22. April 2021 zwischenzeitlich in Rechtskraft erwachsen sei. Ob und wann ein neues Baugesuch betreffend Start- und Landeplatz eingereicht werde, sei noch offen. Fest stehe aber, dass weiterhin keine Baubewilligung für die Nutzung des Gebiets K.____ als Startplatz bestehe. Es existiere weiterhin ein gewichtiges öffentliches Interesse, einen solchen Betrieb erst nach einer rechtlichen Beurteilung zuzulassen. Die tatsächliche Situation sehe dagegen anders aus, werde doch der Flugbetrieb wie auch die Bergfahrten auf der N.____strasse ohne Einschränkungen weitergeführt. Daher werde beantragt, den Flugbetrieb bis zum Vorliegen der Baubewilligung zu untersagen. Darüber hinaus wurden weitere Anträge betreffend der privaten Gleitschirmfliegerei und den Fahrten auf der N.____strasse gestellt.

b) Mit Schreiben vom 14. September 2021 teilte der Gemeinderat Z.____ mit, dass das Baugesuch derzeit überarbeitet werde. Hierbei werde auch die Frage der hinreichenden Erschliessung näher betrachtet. Im Zusammenhang mit der N.____strasse habe die Politische Gemeinde sodann die tatsächlichen Verhältnisse bezüglich Strassenbreiten und Ausweichstellen überprüft. Hierbei seien Abweichungen zwischen der Strassenklassierung und den effektiven Strassenbreiten festgestellt worden. Momentan werde überprüft, mit welchen baulichen Massnahmen die hinreichende Erschliessung verbessert werden könne. Der Gemeinderat erachte daher die Anordnung von Sofortmassnahmen insgesamt als unverhältnismässig.

c) Aufgrund des Schreibens vom 14. September 2021 erhoben I.____ und J.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 28. September 2021 Rechtsverweigerungs- und Aufsichtsbeschwerde beim Baudepartement.

d) Mit Entscheid Nr. 31/2022 vom 8. April 2022 hiess das Bau- und Umweltdepartement die Rechtsverweigerungsbeschwerde gut und wies den Gemeinderat Z.____ an, innert sechs Wochen nach Rechts-



kraft des Entscheids, über die mit Schreiben vom 17. August 2021 beantragten Massnahmen zu befinden. Der aufsichtsrechtlichen Anzeige wurde demgegenüber keine Folge geleistet.

e) Die von der IGA.____ erhobene Beschwerde schrieb das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2022/86 vom 14. Juni 2022 zufolge Rückzugs ab.

D.

a) In der Folge nahm der Gemeinderat Z.____ die Sache an die Hand. Aufgrund des grossen und teils unbekanntem Benutzerkreises legte der Gemeinderat das beabsichtigte Nutzungsverbot in analoger Anwendung des Baubewilligungsverfahrens öffentlich auf.

b) Innert der Auflagefrist vom 24. Juni und 7. Juli 2022 gingen insgesamt 328 Einsprachen ein. Unter anderem haben die IGA.____, D.____ sowie E.____ Einsprache erhoben und beantragt, es sei auf den Erlass eines Nutzungsverbots zu verzichten. Ebenfalls Einsprache erhob die Flugschule B.____ GmbH. Der grösste Teil der eingegangenen Einsprachen stammte jedoch von privaten Gleitschirmpiloten, welche mit gleichlautender Einspracheschrift je einzeln Einsprache erhoben. Eine solche gleichlautende Einsprache haben unter anderem F.____, G.____, H.____, und C.____ eingereicht. Bei C.____ handelt es sich um den Gesellschafter und Geschäftsführer der B.____ GmbH. Schliesslich haben auch die von der Flugtätigkeit belasteten Anwohner I.____ und J.____ durch ihren Rechtsvertreter Einsprache erhoben und eine Ergänzung des geplanten Nutzungsverbots beantragt.

c) Mit Beschluss vom 15. August 2022 erliess der Gemeinderat Z.____ das nachfolgende Verbot, die Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplatz für Hängegleiter zu nutzen. Die 326 gleichlautenden Einsprachen der privaten Gleitschirmpiloten beurteilte der Gemeinderat als Popularbeschwerde und trat darauf nicht ein. Die Einsprache der IGA.____ wies der Gemeinderat ab. Die Einsprache von I.____ und J.____ wurde im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen und teilweise, soweit darauf eingetreten werden konnte, abgewiesen. Das Dispositiv des Beschlusses vom 15. August 2022 lautet im Detail wie folgt:

1. Die Einsprache der Alpkorporation K.____ wird abgewiesen.
2. Die Einsprache der Interessengemeinschaft IGA.____ wird abgewiesen.
3. Die Einsprache von I.____ und J.____ wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen und teilweise abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. Deren Anträge betreffend die N.____ strasse und die Parkplätze bei der ehemaligen Truppenunterkunft K.____ werden in einem separaten Entscheid behandelt.



4. Auf die Einsprache der Einsprecher 2 gemäss Einsprecherliste (326 Einsprecher) wird nicht eingetreten.
5. Für das Gebiet K.____ (GS-Nrn. 002 und 003) wird ein sofortiges Nutzungsverbot als Startplatz für Hängegleiter angeordnet.

Es ist ab sofort jedermann untersagt, die Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplatz für Hängegleiter zu benützen und für einen Start Vorbereitungshandlungen vorzunehmen.

6. Die Abteilung Bau und Umwelt wird beauftragt, das Nutzungsverbot mit Hinweistafeln auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 bekannt zu machen. Hierbei ist auch auf die Strafandrohung hinzuweisen. Die nationalen Hängegleitervereinigungen und die Flugschulen in der Umgebung sind über das Benützungsverbot zu informieren. Die Armasuisse und die Alpkorporation K.____ werden verpflichtet, die Hinweistafeln auf ihrem Boden zu dulden.
7. Das Nutzungsverbot gilt bis zum Zeitpunkt in dem eine rechtskräftige Baubewilligung für die Benützung des Gebiets als Hängegleiter-Startplatz vorliegt.
8. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen das Nutzungsverbot in Ziff. 5 wird die Straffolge von Art. 292 des Strafgesetzbuches angedroht. Diese Bestimmung lautet:

Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafandrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft.

Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass eine Zuwiderhandlung gegen das Nutzungsverbot in Ziff. 5 ebenso nach Art. 162 PBG strafbar ist.

9. Das von I.____ und J.____ gestellte Gesuch um vorsorgliche Massnahmen wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen und teilweise abgewiesen.
10. Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.
11. Die Begehren der IGA.____, der Alpkorporation K.____ sowie der Einsprecher Fichtner und Freitag um Parteikostenentschädigung werden abgewiesen.

E.

a) Gegen diesen Beschluss erhoben die IGA.____, die B.____ GmbH, C.____, D.____ und E.____ mit Schreiben vom 21. August 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Der Rekurs 1 der Rekurrenten 1 wurde unter der Verfahrensnummer 22-6100 eingeschrieben.



b) Mit separaten Schreiben vom 31. August 2022 erhoben auch F.____, G.____ und H.____ Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement. Der Rekurs 2 von F.____ wurde unter der Verfahrensnummer 22-6374 eingeschrieben, der Rekurs 3 von G.____ unter der Nummer 22-6375 und der Rekurs 4 von H.____ unter der Nummer 22-6378.

c) Mit Schreiben vom 1. September 2022 erhoben gegen den Beschluss auch I.____ und J.____ durch ihren Rechtsvertreter Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement. Der Rekurs 5 wurde unter der Verfahrensnummer 22-6411 eingeschrieben.

d) Mit jeweils separaten Schreiben vom 12. September 2022 teilte Dr.iur. HSG Rebecca von Rappard, Rechtsanwältin, St.Gallen, mit, die Rechtsvertretung der Rekurrenten 1, 2, 3 und 4 übernommen zu haben.

e) Mit separater Rekursergänzung vom 3. Oktober 2022 werden für die IGA.____ im Rekurs 1 folgende Anträge gestellt:

1. Ziffn. 2., 5., 6., 7., 8. des angefochtenen Entscheids seien aufzuheben. Ziffn. 3. und 9. des angefochtenen Entscheids seien soweit aufzuheben, als die Einsprache der Rekursgegner bzw. deren Gesuch um vorsorgliche Massnahmen teilweise gutgeheissen worden ist.
2. Eventuell sei die Streitsache an die Vorinstanz zur neuen Entscheidung zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MwSt.) zulasten der Rekursgegner eventualiter der Vorinstanz.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Voraussetzungen für ein Nutzungsverbot nicht gegeben seien. Namentlich werde durch die Gleitschirmfliegerei im Gebiet der Alp K.____ weder die Sicherheit noch Gesundheit von Menschen oder Tieren gefährdet. Die Umwelt werde ebenfalls nicht beeinträchtigt. Die Gleitschirmpiloten seien weder bösgläubig noch würden sie einen Nutzen aus einem unrechtmässigen Vorteil ziehen. Damit seien die Voraussetzungen für den Erlass eines Benützungsverbots gemäss verwaltungsgerichtlicher Praxis nicht gegeben.

f) Mit separater Rekursergänzung für C.____ und die B.____ GmbH vom 3. Oktober 2022 werden im Rekurs 1 folgende Anträge gestellt:

1. Ziff. 4. des angefochtenen Entscheids vom 15. August 2022 bzw. Ziff. 5 der amtlichen Publikation vom 18. August 2022 seien insoweit aufzuheben, als auf die Einsprache der Rekurrenten nicht eingetreten worden ist.



2. Die Streitsache sei zur Behandlung der Einsprache an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MwSt.) zulasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird vorgebracht, dass die Vorinstanz zu Unrecht auf die Einsprache der Rekurrenten C.____ und der B.____ GmbH nicht eingetreten sei. C.____ fliege regelmässig im Gebiet Alp K.____ und übe dort auch einen Grossteil seiner beruflichen Tätigkeit als Geschäftsführer der B.____ GmbH aus. Analog zur Rechtsprechung zu Allgemeinverfügungen bei Verkehrsanordnungen benützten die Rekurrenten das Gebiet regelmässig und seien durch das Verbot sowohl im Rahmen der gewerblichen Tätigkeit als auch in der Freizeit mehr als jedermann betroffen.

g) Mit Schreiben vom 3. Oktober 2022 wurde der Rekurs von D.____ und E.____ im Rahmen des Rekurses 1 zurückgezogen.

h) Mit drei separaten Rekursergänzungen vom 3. Oktober 2022 werden in den Rekursen 2, 3 und 4 folgende (fast gleichlautende) Anträge gestellt:

1. Ziff. 4 des angefochtenen Entscheids vom 15. August 2022 bzw. Ziff. 5 der amtlichen Publikation vom 18. August 2022 seien insoweit aufzuheben, als auf die Einsprache des Rekurrenten bzw. der Rekurrentin nicht eingetreten worden ist.
2. Die Streitsache sei zur Behandlung der Einsprache an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MwSt.) zulasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird in den drei Rekursen zusammengefasst geltend gemacht, dass die Rekurrenten 2 bis 4 durch das Nutzungsverbot stark betroffen seien. Analog zur Rechtsprechung zu Allgemeinverfügungen bei Verkehrsanordnungen würden die Rekurrenten das Gebiet regelmässig benützen und seien daher durch das Verbot mehr als jedermann betroffen.

i) Mit Rekursergänzung vom 8. September 2022 stellen die Rekurrenten 5 im Rekurs 5 folgende Anträge:

1. Dem Rekurs der Interessengemeinschaft A.____ samt Mitbeteiligten im vorliegenden Verfahren sowie allfälligen weiteren Rekursen gegen das vom Gemeinderat Z.____ mit Entscheid vom 15. August 2022 erlassene Nutzungsverbot für Hängegleiterstartplatz im Gebiet Alp K.____ sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.



2. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung bzw. die Anordnung der Vollstreckbarkeit sei als vorsorgliche Massnahme mit sofortiger Wirkung zu treffen.
3. Es sei die Vorinstanz anzuweisen, für die Durchsetzung des erlassenen Nutzungsverbots mit geeigneten Mitteln zu sorgen.
4. Es sei im Rekursentscheid der Entzug der aufschiebenden Wirkung hinsichtlich einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht anzuordnen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. Mehrwertsteuer) zulasten der Rekurrenten im vorliegenden bzw. in allfälligen weiteren Rekursverfahren.

Der Rekurs wird damit begründet, dass die Vorinstanz gemäss Ziff. 5 selbst ein "sofortiges" Nutzungsverbot erlassen habe. Die aus Sicht der Vorinstanz erforderliche sofortige Wirkung des Nutzungsverbots werde nur erzielt, wenn einem Rekurs gegen das Verbot die aufschiebende Wirkung entzogen werde. Mit den in der Sache nun hängigen Rekursen 1 bis 4 stehe fest, dass wiederum ein längerdauerndes Verfahren zu erwarten sei, welches mit einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht noch weiter in die Länge gezogen werden könne. Es bestehe überhaupt kein Anlass, den seit langem als rechtswidrig feststehenden, intensiven Hängegleiterflugbetrieb weiterhin zu dulden. Demzufolge sei die Vollstreckbarkeit des Nutzungsverbots für das Rekursverfahren sowie das nachfolgende Beschwerdeverfahren anzuordnen.

F.

a) Mit Vernehmlassung vom 7. Oktober 2022 beantragt die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses 5. In den Rekursen 1 bis 4 stellt die Vorinstanz keine Anträge.

b) Mit Vernehmlassung vom 7. November 2022 beantragen die Rekurrenten 1 bis 4 die Abweisung des Rekurses 5 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

c) Mit separaten Vernehmlassungen vom 22. Dezember 2022 beantragen die Rekursgegner 1 mit unterschiedlicher Begründung die Abweisung der Rekurse 1 bis 4.

d) Mit Schreiben vom 21. Februar 2023 verweisen die Rekurrenten 5 auf den Jahresplan der O.____ GmbH für die Saison 2023. Die Flugsaison habe demnach schon Anfang Februar begonnen und werde im Mai mit insgesamt vier Sicherheitskursen den ersten Höhepunkt erreichen. Entsprechend müsse nun kurzfristig über die beantragten vorsorglichen Massnahmen befunden werden.

e) Mit Schreiben vom 17. März 2023 reichen die Rekurrenten 5 (bzw. die Rekursgegner 1 bis 4) für die fünf Rekurse eine gemeinsame



Kostennote ein. Sodann nehmen sie zu den erhaltenen Vernehmlassungen im Rekurs 5 Stellung. Unter anderem zeigen sich die Rekurrenten 5 erstaunt darüber, dass für das Fluggebiet Startplatzkarten in Form von Tages- und Jahreskarten verkauft würden. Dies bekräftigt den kommerziellen Betrieb und die Bewirtschaftung der Startplätze.

f) Mit Schreiben vom 20. April 2023 nehmen die Rekursgegner 2 zur Eingabe der Rekurrenten 5 vom 17. März 2023 im Rekurs Nr. 22-6411 Stellung.

G.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Rekursverfahren 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 Angefochten ist ein Entscheid über den Erlass eines Nutzungsverbots. Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes in der Hauptsache ergibt sich somit aus Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP). Die in der Hauptsache zuständige Rekursinstanz ist ausserdem auch für die Wiederherstellung oder den nachträglichen Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses zuständig (T. ZUBER-HAGEN, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 51 N 60).

1.3 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP).

1.4 Der vormalige Rechtsvertreter der Rekurrenten 1 hat mit Schreiben vom 21. August 2022 unter anderem auch für D.____ und E.____ Rekurs erhoben. Mit Schreiben vom 3. Oktober 2022 zog die neu mandatierte Rechtsvertreterin den Rekurs von D.____ und E.____ wieder zurück. Mithin ist der Rekurs 1, soweit er von D.____ und E.____ erhoben worden ist, zufolge Rückzugs abzuschreiben (Art. 57 Abs. 1 VRP). Darüber hinaus ist auf die Rekurse 1 bis 5 einzutreten.

2.

Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines



Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.). Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend vollständig aus den Verfahrensakten sowie dem öffentlich zugänglichen Geoportal (www.geoportal.ch). Der Antrag auf Durchführung eines Augenscheins ist deshalb abzulehnen.

3.

Die Vorinstanz ist auf insgesamt 324 Einsprachen nicht eingetreten, da es sich hierbei um eine Popularbeschwerde handle. So ist die Vorinstanz etwa auf Einsprachen der Rekurrenten 1, soweit sie von der B.____ GmbH und von C.____ erhoben worden sind, nicht eingetreten. Auf die Einsprachen der Rekurrenten 2, 3 und 4 ist die Vorinstanz aus den gleichen Gründen ebenfalls nicht eingetreten. Dies wird in den vorliegenden Rekursen 1, 2, 3 und 4 beanstandet.

3.1 Die Einsprachelegitimation richtet sich grundsätzlich nach denselben Grundsätzen, wie sie für die Berechtigung zum Rekurs in Art. 45 Abs. 1 VRP umschrieben sind. Art. 45 Abs. 1 VRP setzt für die Rechtsmittelbefugnis analog zu Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110; abgekürzt BGG) eine formelle und eine materielle Beschwer voraus. Vorliegend hat die Vorinstanz den genannten Rekurrenten die materielle Beschwer abgesprochen. Die bundesgerichtliche Formel setzt als materielle Beschwer voraus, dass die betreffende Person «über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. [...] Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann.» Aus dieser höchstinstanzlichen Rechtsprechung lassen sich die nachfolgenden legitimationsbegründenden Elemente ziehen: (1) Berührtsein, (2) eigenes Interesse und (3) praktischer Nutzen. Die legitimationsbegründenden Elemente müssen kumulativ erfüllt sein (G. GEISSER/T. ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 45 N 10 f.).

3.2 Umstritten ist im vorliegenden Fall das Kriterium des Berührtseins. Gemäss diesem Kriterium ist zur Anfechtung eines Entscheids nur legitimiert, wer von diesem stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht. Dieses Kriterium stellt bei direkten Verfügungsadressaten keine nennenswerten Probleme dar. Von Bedeutung ist es jedoch für die Abgrenzung zur unzulässigen Popularbeschwerde (BGE 142 II



451 Erw. 3.4.1). Die einsprechende Person muss stärker als die Allgemeinheit betroffen sein. In diesem Zusammenhang reicht es nicht, wenn nur ein allgemeines Interesse oder ein Interesse Dritter geltend gemacht wird. Die Abgrenzung zwischen dem schutzwürdigen Interesse und der unzulässigen Popularbeschwerde ist nicht rechtslogisch stringent und begrifflich fassbar, sondern wird in der Praxis nach praktischen und vernünftigen Kriterien gehandhabt. Wo die Grenze verläuft, ist für jedes Rechtsgebiet und anhand der konkreten Umstände gesondert zu beurteilen. Wegleitend sind unter anderem die Möglichkeit für die Interessierten, den angestrebten Erfolg auf anderem (z.B. dem zivil- oder strafrechtlichen) Weg zu erreichen und das Anliegen, die Verwaltungstätigkeit nicht übermässig zu erschweren (Urteil des Bundesgerichtes 1C_66/2021, 1C_172/2021 vom 6. Juli 2021 Erw. 2.3).

3.3 Die Rekurrenten 1 bis 4, auf deren Einsprache nicht eingetreten worden ist, stellen sich auf den Standpunkt, dass sie vom Nutzungsverbot für die Startplätze auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 mehr betroffen seien als die Allgemeinheit. Die Mehrbetroffenheit leiten die Rekurrenten daraus ab, dass sie als Privatpersonen ihrem Hobby Gleitschirmsport im Gebiet K.____ regelmässig nachgehen würden und dabei insbesondere die Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplätze nutzen würden. Die Flugschule B.____ GmbH sowie deren Geschäftsführer C.____ würden das Gebiet zusätzlich auch noch für ihre berufliche Tätigkeit nutzen. Die Konstellation sei nach Ansicht der Rekurrenten vergleichbar mit der Beschwerdeberechtigung bei Allgemeinverfügungen wie etwa Verkehrsanordnungen.

3.4 Die Allgemeinverfügung ist eine Verwaltungsmassnahme, die zwar nur eine konkrete Situation ordnet, sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Personenkreis richtet. Typisches Beispiel für Allgemeinverfügungen sind örtliche Verkehrsanordnungen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.Gallen 2020, Rz. 933). Bei Allgemeinverfügungen richtet sich die Legitimation nach analogen Kriterien wie bei der Drittbeschwerde. Damit soll es von einer Allgemeinverfügung besonders betroffenen Adressaten ermöglicht werden, sich gegen allfällig rechtswidrige oder unverhältnismässige Verkehrsanordnungen zur Wehr zu setzen, ohne die Beschwerdebefugnis im Sinn einer sog. Popularbeschwerde jedermann unabhängig des Bestehens einer besonders nachteiligen Betroffenheit bzw. eines schutzwürdigen Interesses einzuräumen. Voraussetzung für die Legitimation als Strassenbenützer ist zunächst, dass er die mit einer Verkehrsanordnung belegte oder eine von einer solchen durch Ausweich- oder Verlagerungsverkehr betroffene Strasse mehr oder weniger regelmässig benützt. Es obliegt dabei dem Beschwerdeführer zu belegen, dass er die Strasse auch tatsächlich im geforderten Umfang (mit einer gewissen Regelmässigkeit) benützt, doch dürfen an diesen Nachweis keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden. Immerhin muss ein Beschwerdeführer seine Betroffenheit glaubhaft machen, beispielsweise aufgrund des



Zwecks der Fahrten oder der Art der angefochtenen Verkehrsbeschränkung. Aus der regelmässigen Benützung einer Strasse allein kann jedoch noch keine Legitimation zur Anfechtung einer Verkehrsanordnung abgeleitet werden. Vielmehr muss der Anfechtende darüber hinaus auch hier in speziell fassbaren Interessen deutlich wahrnehmbar beeinträchtigt sein. Die Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf einer kürzeren Strecke vermag jedenfalls noch kein legitimationsbegründendes schutzwürdiges Interesse zu begründen (VerwGE B 2019/88 vom 29. Juni 2019 Erw. 2.3).

3.5 Zwar mag es zutreffen, dass die Rekurrenten 1, 2, 3 und 4 von den Startplätzen auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 aus regelmässig ihrem Hobby nachgehen. Damit dürfte wohl die regelmässige Benützung analog zur Nutzung einer mit Verkehrsanordnungen belegten Strasse bejaht werden. Wie aber oben dargelegt, kann aus der regelmässigen Benützung alleine noch keine Legitimation zur Anfechtung einer Anordnung – hier des Nutzungsverbots – abgeleitet werden. Vielmehr muss der Anfechtende darüber hinaus auch in speziell fassbaren Interessen deutlich wahrnehmbar beeinträchtigt sein. Ein solches persönliche Interesse, das sich vom allgemeinen Interesse der übrigen Bürgerinnen und Bürger klar abhebt, ist vorliegend nicht ersichtlich. Ein besonderer Nachteil ist etwa zu verneinen, beschränkt sich doch das Nutzungsverbot nur auf die Startplätze auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 und nicht auf das ganze Gebiet oberhalb des Walensees. Die Tatsache, dass die Rekurrenten 1, 2, 3 und 4 für die Ausübung ihres Hobbys allenfalls weitere Autostrecken als bisher in Kauf nehmen müssen, ist nicht ausschlaggebend. Auch die berufliche Tätigkeit der B.____ GmbH sowie von C.____ ändert daran nichts, da hierfür kein direkter Rechtsanspruch besteht oder geltend gemacht wird. Anders etwa als bei der IGA.____, deren Legitimation zu Recht nicht beanstandet wurde, da sie Vertragspartnerin des Benützungsvertrags mit den Grundeigentümerinnen 1 und 2 ist. Die blosse Mitgliedschaft der B.____ GmbH in der IGA.____ reicht hierfür jedenfalls nicht aus (vgl. BGE 131 II 306 Erw. 1.2.2). Damit handelt es sich bei den Einsprachen der Rekurrenten 1 (B.____ GmbH und C.____), 2, 3 und 4 um klassische Popularbeschwerden. Dies zeigt sich bereits darin, dass insgesamt 326 inhaltlich ziemlich deckungsgleiche Einsprachen aus dem In- und Ausland eingegangen sind. Eine Bejahung der Einsprachelegitimation in Konstellationen wie der vorliegenden würde bedeuten, dass etwa bei der Stilllegung oder Sanierung eines Skilifts sämtliche Nutzer der Bergsportregion – sofern sie das regelmässige Skifahren in der Region belegen können – für das Verfahren zugelassen wären. Eine solche Auffassung kann auf dem Gebiet des Bau- und Umweltrechts nicht vertreten werden.

3.6 Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz die Einsprachen zu Recht als Popularbeschwerde beurteilt hat und deshalb hierauf nicht eingetreten ist. Der Rekurs 1 ist deshalb insoweit abzuweisen, als die B.____ GmbH und C.____ im Rekurs 1 den Nichteintretensentscheid beanstanden. Die Rekurse Nr. 2, 3 und 4 sind vollständig abzuweisen.



4.

Somit sind im Rekurs 1 nur noch die Rügen der IGA.____, deren Einspracheberechtigung unbestritten ist, zu prüfen. Ausgangspunkt der Überprüfung eines Nutzungsverbots ist stets die Frage, ob die strittige Nutzung überhaupt baubewilligungspflichtig ist.

Mit Entscheid 119 Ib 222 erklärte das Bundesgericht, dass die Benützung eines Landstücks als Start- oder Landeplatz für Hängegleiter der Bewilligungspflicht nach Art. 22 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) unterstehe, wenn sie in einer organisierten und auf Dauer ausgerichteten Weise erfolge und deshalb erhebliche Auswirkungen auf die raumplanerische Nutzungsordnung und die vorhandene Infrastruktur habe. Der Hinweis der Rekurrentin 1, wonach sich die Gleitschirmfliegerei in ihren Auswirkungen nicht von derjenigen von Wanderern, Fussgängern, Velo- bzw. Mountainbikefahrern, Pilzsammlern oder Jägern unterscheide, ist nicht einschlägig. Es trifft zwar zu, dass der private Gleitschirmpilot – mit Einverständnis des Grundeigentümers – grundsätzlich von jedem beliebigen Grundstück aus starten kann und hierfür keine Baubewilligung notwendig ist (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien [SR 748.941]). Die Auswirkung des einzelnen Gleitschirmpiloten sind damit grundsätzlich mit denjenigen von Wanderern, Kletterern oder Velofahrern zu vergleichen. Die Rekurrentin 1 übersieht aber, dass sie den Startplatz offiziell sämtlichen privaten Fluggebietsbenutzern sowie einer Vielzahl von Flugschulen zur Verfügung stellt. Dadurch findet eine Konzentration statt, welche sich in ihren räumlichen Auswirkungen deutlich von denjenigen von nicht organisierten Wanderern, Fussgängern usw. unterscheidet. Die Konzentration zeigt sich etwa darin, dass – wie bereits dem BDE Nr. 31/2021 vom 22. April 2021 zugrundeliegenden Baugesuch zu entnehmen ist – Transportmöglichkeiten vorgesehen sind und für das Fluggebiet Tages- oder Jahreskarten verkauft werden. Die Art der Nutzung der Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplätze für private Gleitschirmpiloten wie auch für Schulungsgruppen ist daher baubewilligungspflichtig. Daran ändert auch nichts, dass der Erwerb der Startplatzkarten – wie die Rekursgegner 2 mit Schreiben vom 20. April 2023 vorbringen – nicht obligatorisch sein soll.

5.

Die IGA.____ stellt sich im Rekurs 1 auf den Standpunkt, dass für den Erlass des vorliegenden Nutzungsverbots keine gesetzlichen Grundlagen bestünden. Das angefochtene Nutzungsverbot stütze die Vorinstanz auf Art. 18 VRP sowie auf Art. 159 Abs. 1 Bst. b des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG).

5.1 Soweit die IGA.____ vorbringt, die Vorinstanz habe das strittige Nutzungsverbot zu Unrecht auf Art. 18 VRP abgestützt, da es losgelöst von einem Hauptverfahren – namentlich von einem hängigen Baubewilligungsverfahren – ausgesprochen wurde, kann sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Zwar ist es tatsächlich so, dass das Ver-



waltungsgericht aufgrund einer jüngeren Praxisänderung es als unzulässig erachtet ein Nutzungsverbot, welches länger als das (Rekurs-) Verfahren in der Hauptsache Gültigkeit hat, gestützt auf Art. 18 VRP auszusprechen (vgl. VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021, mit Verweis auf die alte Rechtsprechung in VerwGE B 2009/2 vom 16. Februar 2009, in GVP 2009 Nr. 66, bestätigt mit Urteil des Bundesgerichtes 1C_123/2009 vom 17. Juli 2009 – weiter auch VerwGE B 2013/127 vom 12. Juli 2019, VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 oder VerwGE B 2000/149 vom 25. Oktober 2000). Diese Rechtsprechung wird vom Bau- und Umweltdepartement zwar nicht geteilt, ist vorliegend aber auch nicht massgebend, da es auch nach Auffassung des Verwaltungsgerichtes den Gemeindebehörden möglich ist, gestützt auf Art. 158 und 159 PBG, entsprechende Massnahmen anzuordnen. In diesen Fällen kann die zuständige politische Gemeinde Massnahmen verfügen, welche auch eine Wirkungsdauer bis zur Rechtskraft oder Vollstreckung der angeordneten Wiederherstellungsmassnahmen aufweisen können (VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021 Erw. 4 [zweiter Absatz]). In diesem Sinn hat die Vorinstanz in Ziff. 7 des Dispositivs auch festgehalten, dass das Nutzungsverbot Gültigkeit hat, bis für den Flugbetrieb eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt.

5.2 Soweit die Rekurrentin 1 weiter vorbringt, auch die Bestimmungen von Art. 158 und 159 PBG seien für den Erlass des vorliegend strittigen Nutzungsverbots nicht einschlägig, kann ihr somit nicht gefolgt werden. Gemäss Wortlaut von Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 PBG kann die Politische Gemeinde ein Benützungsverbot verfügen, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder – und dieser Anknüpfungspunkt ist für den vorliegenden Fall einschlägig – auf "andere Weise ein unrechtmässiger Zustand" geschaffen wird. Der Standpunkt der Rekurrentin 1, die Bestimmungen von Art. 158 und 159 PBG würden sich lediglich auf Fälle beschränken, bei welchen die Errichtung von Bauten und Anlagen strittig seien, ist falsch. Auch wenn auf den Grundstücken Nrn. 002 und 003 keine Bauten und Anlagen errichtet wurden, ist – wie oben bereits dargelegt – die organisierte und auf Dauer ausgelegte Nutzung als Startplatz baubewilligungspflichtig. Indem die Nutzung bis jetzt nicht bewilligt worden ist, besteht ein unrechtmässiger Zustand, wie es Art. 159 Abs. 1 PBG für den Erlass eines Nutzungsverbots vorsieht.

5.3 Die rekurrentische Rüge, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage für den Erlass des Nutzungsverbots, erweist sich demnach als unbegründet.

6.

Weiter rügt die Rekurrentin 1, die Voraussetzungen für den Erlass eines Nutzungsverbots nach Art. 158 und 159 PBG seien im vorliegend strittigen Fall ohnehin nicht gegeben.

6.1 Laut Art. 158 in Verbindung mit Art. 159 PBG kann die politische Gemeinde ein Benützungsverbot verfügen, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein



unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Das öffentliche Interesse am Verbot der Nutzung einer formell baurechtswidrigen Baute ist in aller Regel anders zu gewichten als dasjenige am Verhindern einer solchen Baute. Insbesondere ist ein Benützungsverbot nicht als Sanktion wegen Missachtung einer vorgängigen Baueinstellungsverfügung anzuordnen. Entscheidend ist, ob hinreichende Gründe bestehen, einen Zustand einstweilen zu erhalten oder rechtliche Interessen zu sichern. Ein Benützungsverbot ist in der Regel dann zu verfügen, wenn die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen oder Tieren gefährdet wird; erhebliche Sachwerte gefährdet sind; die Umwelt durch Emissionen oder Immissionen unzulässig belastet wird oder eine bösgläubige Bauherrschaft aus der Nutzung einen unrechtmässigen Vorteil ziehen könnte. Im VerwGE B 2020/223 vom 23. April 2021 erachtete das Verwaltungsgericht seine eigene (bisherige) Rechtsprechung mit Blick auf die vorzunehmende Interessenabwägung als zu wenig differenziert und vollzog eine Praxisänderung. Sinn eines Benützungsverbots gemäss Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG sei demnach zwar zu verhindern, dass die Bauherrschaft aus einem baurechtswidrigen Zustand Nutzen ziehen könne oder dass sie oder andere Personen geschädigt werden könnten. Es sei indessen nicht jede bewilligungsbedürftige, aber (noch) nicht bewilligte Nutzung von vornherein sofort zu untersagen bzw. zu verbieten. Je nach den Umständen könne es – weiterhin gemäss Verwaltungsgericht – im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung vorläufig genügen, die Grundeigentümerschaft aufzufordern, ein (nachträgliches) Baugesuch einzureichen. Ansonsten komme die Anordnung eines Benützungsverbots unter Umständen einer Sanktion wegen Missachtung des formellen Baupolizeirechts nahe. Die für die Verfügung eines Benützungsverbots zuständige politische Gemeinde habe zu unterscheiden: Stehe bereits fest oder sei es zumindest sehr wahrscheinlich, dass eine Nutzung materiell-rechtlich unzulässig sei, sei das Interesse der Bauherrschaft an einer (vorläufigen) Weiternutzung in der Regel nicht schutzwürdig. In diesem Fall sei der Erlass eines Benützungsverbots grundsätzlich gerechtfertigt. Sei dagegen die angestrebte Nutzung möglicherweise bewilligungsfähig, also im Prüfungszeitpunkt nur formell baurechtswidrig, könne es unverhältnismässig sein, den Betrieb sofort (oder in naher Zukunft) einzustellen bzw. die Nutzung zu verbieten. Unverhältnismässig könne eine sofortige Einstellung im geschilderten Sinn insbesondere dann sein, wenn ein Betrieb bereits lange Zeit unbeanstandet geführt und ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren bereits eingeleitet worden sei. Falls sich eine Bauherrschaft indessen weigere, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen oder ein solches gemäss den Vorgaben der zuständigen Baupolizeibehörde zu ergänzen, bleibe der Baubehörde einzig die Möglichkeit beziehungsweise die Pflicht, von Amtes wegen die Verfügung eines Benützungsverbots zu prüfen sowie ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten (vgl. zum Ganzen VerwGE B 2020/223 vom 23. April 2021 Erw. 4.2 dritter Absatz mit Hinweisen; VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 Erw. 5.2). Diese Praxisänderung des Verwaltungsgerichtes zum Benützungsverbot gilt es – auch wenn sie nicht der Auffassung des Bau- und Umweltsdepartementes entspricht



und faktisch die Besserstellung des ohne Bewilligung Bauenden oder Umnutzenden zur Folge hat – vorliegend zu beachten.

6.2 Privatpiloten haben an der Ausübung ihrer Freizeitbeschäftigung sicherlich ein Interesse. Die beteiligten Flugschulen haben über das blosse Interesse einer Freizeitbeschäftigung auch ein wirtschaftliches Interesse ihre Schulungen durchzuführen. Jedoch besteht auch an der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung grundsätzlich ein gewichtiges öffentliches Interesse (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1P.708/2006 und 1P.710/2006 vom 13. April 2007 Erw. 5.4 und 5.5.1; VerwGE B 2006/42, B 2006/43, B 2006/44 vom 14. September 2006 Erw. 3.c). Es betrifft namentlich die Durchsetzung des raumplanungsrechtlichen Grundsatzes der Trennung von landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Nutzung sowie der Bewahrung und Schonung von geschützten Naturobjekten. Weiter stellt eigenmächtiges Vorgehen und das Schaffen von baurechtswidrigen Zuständen eine Störung der öffentlichen Ordnung dar, die möglichst frühzeitig unterbunden werden soll; ein erhebliches öffentliches Interesse besteht zudem in Bezug auf die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger sowie auf die Glaubwürdigkeit der Verwaltung (M. RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 100). Ein Benützungsverbot bezweckt die möglichst frühzeitige Unterbindung von formell widerrechtlichen Nutzungen und soll verhindern, dass der sich eigenmächtig über Vorschriften hinwegsetzende Bauherr (was die IGA. ___ im vorliegenden Fall ist) aus seinem widerrechtlichen Vorgehen Vorteile zieht und bessergestellt wird, als der sich korrekt Verhaltende (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 94). Insoweit hat die Vorinstanz die massgeblichen Interessen berücksichtigt.

6.3 Die Rekurrentin 1 erachtet jedoch den Erlass eines Nutzungsverbots insbesondere angesichts der dargelegten verwaltungsgerichtlichen Praxisänderung als unzulässig. So habe die Gleitschirmfliegerei nach Ansicht der Rekurrentin 1 keine negativen Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Auch habe das Baudepartement als Rekursinstanz im damaligen BDE Nr. 31/2021 vom 22. April 2021, mit welchem es die Baubewilligung aus dem Jahr 2019 aufgehoben hat, die Bewilligungsfähigkeit nicht per se verneint. Aus ihren Vorbringen kann die Rekurrentin 1 nichts zu ihren Gunsten ableiten. Im rechtskräftigen BDE Nr. 31/2021 vom 22. April 2021 wurde festgehalten, dass für die Beurteilung der Auswirkungen des Gleitschirmstartplatzes auf Raum und Umwelt ein Betriebskonzept notwendig sei. Zwar lag dem damaligen Baugesuch ein sog. Flugbetriebshandbuch bei, jedoch fanden sich darin keinerlei konkrete Angaben zum geplanten Betrieb (Erw. 5.2). Ohne die notwendigen Betriebsdaten kombiniert mit einem verbindlichen Betriebskonzept konnten zahlreiche Rechtsfragen wie etwa die notwendige Interessenabwägung nach Art. 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV), die hinreichende Erschliessung oder der privatrechtliche Immissionsschutz gar nicht erst beurteilt werden (Erw. 5.4). Ob die organisierte und konzentrierte Gleitschirmfliegerei – wie die Rekurrentin 1 behauptet – zu keinen unzulässigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt führt, ist



zuerst im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens zu prüfen. Den Umstand und die Folgen daraus, dass bis heute kein überarbeitetes Baugesuch eingereicht worden ist, hat sich die Rekurrentin 1 selbst zuzuschreiben. Der Einwand der Rekurrentin 1, es sei noch kein Baugesuch eingereicht worden, da die Frage der Erschliessung weitere Abklärungen bedürfe, wofür aber die Vorinstanz zuständig sei, geht fehl. Auch wenn die N.____strasse als Erschliessungsstrasse generell umstritten sein soll, richtet sich die Frage der hinreichenden Erschliessung in der Regel nach dem konkreten Bauvorhaben, welches im Baugesuch umschrieben ist. Bezugnehmend auf die verwaltungsgerichtliche Praxisänderung ist festzuhalten, dass der Betrieb – wie die zahlreichen Verfahren zeigen – weder lange Zeit unbeanstandet geführt wurde, noch ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren bereits eingeleitet worden ist. Auch wusste die Rekurrentin 1 seit geraumer Zeit, dass ein Nutzungsverbot droht, sofern kein Baugesuch eingereicht wird. Sollte die Rekurrentin 1 bzw. ihre Mitglieder angesichts des nun verfügbaren Nutzungsverbots gezwungen sein, allfällige Schulungskurse abzusagen, so haben sie sich diesen Umstand selbst zuzuschreiben. Das gewichtige öffentliche Interesse an der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung, welchem mittels des strittigen Nutzungsverbots Nachachtung verschafft werden soll, vermag in einer Konstellation wie der vorliegenden das privaten Interessen der Rekurrentin 1 an der Weiternutzung der Startplätze zu überwiegen. Daran ändert auch der Hinweis nichts, wonach die Durchführung von Sicherheitskursen für Tandempiloten und Fluglehrer gemäss den Weisungen des Schweizerischen Hängegleiter-Verbandes (abgekürzt SHV) vorgeschrieben seien und diese Kurse in der Region Ostschweiz nur auf der Alp K.____ durchführbar seien. Selbst wenn dem so wäre – was aber die Rekursgegner 1 bestreiten –, ist es den angehenden Tandempiloten und Fluglehrern ohne Weiteres zumutbar, in einem anderen Fluggebiet einen solchen Kurs zu besuchen. So können gemäss dem von der Rekurrentin 1 eingereichten Gutachten die Kurse in der Schweiz noch an vier weiteren Orten durchgeführt werden. Hinzu kommt, dass die Notwendigkeit für die Durchführung solcher Kurse nicht dazu führen kann, die Baubewilligungspflicht zu umgehen. Vielmehr müsste die von der Rekurrentin hervorgehobene Relevanz der Kurse und das fehlende Angebot in der Region Ostschweiz dazu führen, dass innert entsprechender Zeit ein Baugesuch eingereicht wird. Die Einwände der Rekurrentin 1 gegen das Nutzungsverbot sind somit unbegründet.

6.4 Damit ist festzuhalten, dass das angefochtene Nutzungsverbot nicht zu beanstanden ist. Der Rekurs 1 ist somit, auch soweit er von der IGA.____ erhoben worden ist, abzuweisen.

7.

Die Rekurrenten 5 stellen den Antrag, die Vorinstanz sei anzuweisen, mit geeigneten Mitteln für die Durchsetzung des Nutzungsverbots zu sorgen.



7.1 Gemäss Art. 158 Abs. 1 PBG ist die politische Gemeinde für Anordnung und Vollzug von Zwangsmassnahmen zuständig. Diese Regelung entspricht dem bisherigen Recht nach BauG. Die politische Gemeinde bleibt somit wie bisher zuständig für die Anordnung und den Vollzug von baupolizeilichen Massnahmen (CH. KÄGI, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 158 N 2). Es wird also Sache der Vorinstanz sein, für die Kontrolle und Einhaltung des Nutzungsverbots zu sorgen. Auf welche Art und Weise die Vorinstanz ihrer Aufgabe nachkommen wird, ist aber nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Und zwar ungeachtet dessen, ob die Rekurrenten 5 aufgrund vergangener Erfahrungen befürchten, dass die Kontrollen und allfälligen Sanktionen ungenügend sein könnten.

7.2 Mit ihrer Einwendung machen die Rekurrenten 5 aber sinngemäss geltend, dass das verfügte Nutzungsverbot nicht ausreichend sei. In diesem Sinn ist die Frage der Verhältnismässigkeit genauer zu prüfen. Denn es darf nur verfügt werden, was sich zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen als notwendig erweist. Im Umkehrschluss muss aber auch mindestens das verfügt werden, was zur Sicherung der Interessen notwendig ist. Neben dem eigentlichen Nutzungsverbot in Ziff. 5 hat die Vorinstanz weitere Massnahmen ausgesprochen. So hat die Vorinstanz für Zuwiderhandlung gegen das Nutzungsverbot eine Strafandrohung nach Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0) ausgesprochen (Ziff. 8). Weiter wird die Abteilung Bau und Umwelt beauftragt, das Nutzungsverbot mit Hinweistafeln auf den strittigen Grundstücken bekannt zu machen und auf die Strafandrohung hinzuweisen. Die nationalen Hängegleitervereinigungen und die Flugschulen in der Umgebung werden sodann über das Benützungsverbot informiert. Die zusätzlich verfügten Massnahmen erscheinen angemessen und wirkungsvoll. Inwiefern sie ungenügend und welche weiteren Massnahmen angebracht wären, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht. Die Rügen der Rekurrenten 5 erweisen sich als ungenügend und der Rekurs 5 ist entsprechend abzuweisen.

8.

Die Rekurrenten 5 beantragen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei. Einer allfälligen Beschwerde ans Verwaltungsgericht sei ebenfalls die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

8.1 Mit vorliegendem Rekursentscheid ist das gestellte Gesuch, dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu entziehen, gegenstandslos geworden und darum abzuschreiben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1, Art. 18 und Art. 57 Abs. 1 VRP). Damit ist lediglich noch darüber zu befinden, ob einer allfälligen Beschwerde ans Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung zu entziehen ist.

8.2 Gemäss Art. 64 i.V.m. Art. 51 Abs. 1 VRP hat die Beschwerde gegen einen Rekursentscheid grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Während nach der früheren Fassung von Art. 51 Abs. 1 VRP für den



Entzug der aufschiebenden Wirkung Gefahr im Verzug erforderlich war, was nach der Praxis eine unmittelbare und schwere Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen, die sich mit erheblicher Überzeugungskraft zeigt, voraussetzte (GVP 1997 Nr. 74), genügt nach geltendem Recht ein wichtiger Grund. Als wichtige Gründe gelten nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes bedeutende und dringliche öffentliche und private Interessen, die dem Interesse an einem Aufschub der Wirksamkeit vorgehen. Zulässige öffentliche Interessen sind Anliegen, die in der Rechtsordnung allgemein ausgewiesen sind (z.B. Schutz gefährdeter Polizeigüter) oder sich aus der Gesetzgebung ergeben und die mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung beschleunigt durchgesetzt werden sollen (T. ZUBER-HAGEN, a.a.O., Art. 51 N 38). So haben etwa Rechtsmittel gegen Baustoppverfügungen regelmässig keine aufschiebende Wirkung (B. MÄRKLI, Die aufschiebende Wirkung im öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone, Zürich/St.Gallen 2022, Rz. 298). Kennt eine Behörde jedoch einen unrechtmässigen Zustand und duldet diesen über eine längere Zeit, deutet dies auf keine besondere Dringlichkeit. Je länger die Behörde den rechtswidrigen Zustand duldet und je unklarer die Rechtslage ist, desto weniger rechtfertigt sich der Entzug der aufschiebenden Wirkung (X. BAUMBERGER, Aufschiebende Wirkung bundesrechtlicher Rechtsmittel im öffentlichen Recht, Zürich/Basel/Genf 2006, S. 200; B. MÄRKLI, a.a.O., Rz. 298).

8.3 Entgegen der Ansicht der Vorinstanz und der Rekursgegner 2 ist der vorliegende Sachverhalt nicht mit demjenigen aus BDE Nr. 53/2014 vom 24. Juli 2014 vergleichbar. Beim Erlass des Nutzungsverbots vom 15. Mai 2014 war erstmals ein Baugesuch für die Nutzung des Grundstücks Nr. 001 als Startplatz hängig gemacht worden. Zumal die Nutzung, um deren Bewilligung nun erstmals ersuchte wurde, bereits seit mehreren Jahren bzw. Jahrzehnten bestanden hatte, war es damals gerechtfertigt mit BDE Nr. 53/2014 die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederherzustellen. Mit BDE Nr. 73/2015 vom 19. Oktober 2015 wurde die Baubewilligungspflicht des Startplatzes und damit auch das Nutzungsverbot jedoch bestätigt. Seither sollte für alle Beteiligten feststehen, dass die vorgesehene Nutzung im Gebiet K.____ grundsätzlich baubewilligungspflichtig ist und ein Nutzungsverbot verfügt werden kann. Mit BDE Nr. 31/2021 vom 22. April 2021 wurde darüber hinaus noch die Baubewilligung zur Nutzung der vorliegend strittigen Grundstücke Nrn. 002 und 003 als Startplatz aufgehoben. Somit wusste die Beteiligten seit über zwei Jahren, dass die Nutzung der Grundstücke als Startplatz einer Baubewilligung bedürfte und ohne Baubewilligung ein Nutzungsverbot drohen kann. Ein neues Baugesuch wurde seither aber nicht eingereicht. In einer solchen Konstellation können sich die Betroffenen nicht darauf berufen, es handle sich um einen länger bestehenden und geduldeten oder gar rechtlich unklaren Zustand.

8.4 Entsprechend ist weiter zu prüfen, ob vorliegend ein wichtiger Grund den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigt. Der wichtige Grund wird inhaltlich nicht definiert. Angesichts des Wortlauts von



Art. 51 Abs. 1 VRP darf das Erfordernis des wichtigen Grundes nicht auf eine Interessenabwägung reduziert werden. Es braucht neben der Interessenabwägung einen eigentlichen «Anordnungsgrund» (T. ZUBER-HAGEN, a.a.O., Art. 51 N 39). An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht grundsätzlich ein gewichtiges öffentliches Interesse (Urteil des Bundesgerichtes 1P.708 und 710/2006 vom 13. April 2007). Damit die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen ihren Zweck auch erfüllen können, ist einem dagegen erhobenen Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Andernfalls könnte durch das Ergreifen von Rechtsmitteln die Wirkung des Benützungsverbots über längere Zeit verzögert werden. Insgesamt ist es im Interesse der Einhaltung des korrekten Verfahrensablaufs, der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung aller Baugesuchsteller gerechtfertigt, einer allfälligen, gegen das Benützungsverbot gerichteten Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Daran ändert auch das öffentliche Interesse an der Durchführung der Sicherheitskurse sowie die privaten Interessen der Rekursgegner nichts. Wie gesagt können die Sicherheitskurse an anderen Orten durchgeführt werden. Den Umstand, dass die bereits geplanten Schulungen abgesagt werden müssen, hat die Rekursgegnerin 1 selber zu verantworten, da sie im Wissen um die fehlende Baubewilligung trotzdem Kurse anbietet. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung stützt sich somit auf einen Anordnungsgrund und hält auch einer Interessensabwägung stand. Entsprechend ist einer allfälligen, gegen das Benützungsverbot gerichteten Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

9.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz mit Verfügung vom 15. August 2022 zu Recht für die Grundstücke Nrn. 002 und 003 ein sofortiges Nutzungsverbot als Startplatz für Hängegleiter angeordnet hat. Der Rekurs 1 der IGA.____ erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen. Ebenfalls abzuweisen sind die Rekurse der Rekurrenten 1 (B.____ GmbH und C.____) 2, 3 und 4, da die Vorinstanz auf deren Einsprachen zu Recht nicht eingetreten ist. Der Rekurs 5 erweist sich ebenfalls als unbegründet und ist abzuweisen. Soweit der Rekurs 1 von D.____ und E.____ erhoben wurde, ist er zufolge Rückzug abzuschreiben. Da keine weitergehenden Massnahmen anzuordnen sind, ist auch Rekurs 5 abzuweisen.

10.

10.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt insgesamt Fr. 5'400.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Die amtlichen Kosten im Rekurs 1 betragen Fr. 1'800.– und sind den unterliegenden Rekurrenten 1 zu überbinden. In den Rekursen 2, 3 und 4 betragen die amtlichen Kosten jeweils Fr. 600.–. Diese sind jeweils den unterliegenden Rekurrenten 2, 3 und 4 aufzuerlegen. Die amtlichen Kosten des Rekurses 5 betragen Fr. 1'800.– und sind den unterliegenden Rekurrenten 5 zu überbinden.



10.2 Der von den Rekurrenten 1 im Rekurs 1 am 1. September 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zu verrechnen.

10.3 Der vom Rekurrenten 2 im Rekurs 2 am 8. September 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist mit den zu leistenden amtlichen Kosten von Fr. 600.– zu verrechnen und im Mehrbetrag von Fr. 1'200.– zurückzuerstatten.

10.4 Der von der Rekurrentin 3 im Rekurs 3 am 12. September 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist mit den zu leistenden amtlichen Kosten von Fr. 600.– zu verrechnen und im Mehrbetrag von Fr. 1'200.– zurückzuerstatten.

10.5 Der von der Rekurrentin 4 im Rekurs 4 am 9. September 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist mit den zu leistenden amtlichen Kosten von Fr. 600.– zu verrechnen und im Mehrbetrag von Fr. 1'200.– zurückzuerstatten.

10.6 Der von den Rekurrenten 5 im Rekurs 5 am 8. September 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zu verrechnen.

11.

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

11.1 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) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

11.2

11.2.1 Im Rekurs 1 obsiegen die Rekursgegner 1 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^{bis} VRP). Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um bis zu 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltdepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.– festgesetzt. Der Vertreter der Rekursgegner 1 hat mit



Schreiben vom 17. März 2023 für das Rekursverfahren 1 eine Kostennote in der Höhe von Fr. 1'500.– (einschliesslich 4 % Barauslagenpauschale und 7,7 % Mehrwertsteuer) eingereicht. Diese Kostennote liegt im Rahmen des oben erwähnten mittleren Honorars. Die Rekurrenten 1 (namentlich die Interessengemeinschaft A.____, die B.____ GmbH, und C.____) entschädigen die Rekursgegner 1 unter solidarischer Haftung ausseramtlich mit Fr. 1'500.– zuzüglich Barauslagen in Höhe von Fr. 60.– und Mehrwertsteuer.

11.2.2 Da die Rekurrenten 1 mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

11.3

11.3.1 Auch in den Rekursen 2, 3 und 4 obsiegen die Rekursgegner 1. Diese Verfahren boten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht ebenfalls Schwierigkeiten, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen. Entsprechend besteht Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Mit Kostennote vom 17. März 2023 beantragen die Rekursgegner 1 für die Rekursverfahren 2, 3 und 4 eine ausseramtliche Entschädigung in Höhe von jeweils Fr. 1'500.–. Zumal die Rekursantworten in den Rekurs 2, 3 und 4 praktisch deckungsgleich ausfielen und lediglich die Frage der Legitimation strittig war, erscheint eine ausseramtliche Entschädigung von insgesamt Fr. 4'500.– für die drei Rekurse zu hoch und eine Kürzung entsprechend angezeigt. Angemessen erscheint eine Entschädigung von insgesamt Fr. 3'000.–. Die Rekurrenten 2, 3 und 4 entschädigen die Rekursgegner 1 ausseramtlich mit je Fr. 1'000.– zuzüglich Barauslagen in Höhe von Fr. 40.– und Mehrwertsteuer.

11.3.2 Da die Rekurrenten 2, 3 und 4 mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

11.4

11.4.1 Im Rekurs 5 obsiegen die Rekursgegner 2 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^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 HonO praxisgemäss auf Fr. 2'750.– festzulegen. Die Rekurrenten 5 entschädigen die Rekursgegner 2 unter solidarischer Haftung ausseramtlich mit Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

11.4.2 Da die Rekurrenten 5 mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs Nr. 22-6100 wird, soweit er von D.____ und E.____ erhoben worden ist, zufolge Rückzug abgeschrieben.

b) Soweit der Rekurs Nr. 22-6100 von der Interessengemeinschaft A.____, der B.____ GmbH, und C.____ erhoben worden ist, wird er abgewiesen.

2.

Der Rekurs Nr. 22-6374 von F.____ wird abgewiesen.

3.

Der Rekurs Nr. 22-6375 von G.____ wird abgewiesen.

4.

Der Rekurs Nr. 22-6375 von H.____ wird abgewiesen.

5.

Der Rekurs Nr. 22-6411 von I.____ und J.____ wird abgewiesen.

6.

a) Das Gesuch von I.____ und J.____ um Entzug der aufschiebenden Wirkung in den Rekursen Nrn. 22-6100, 22-6374, 22-6375, 22-6378 und 22-6411 wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

b) Einer allfälligen Beschwerde gegen die Ziffn. 1 bis 5 des vorliegenden Entscheides wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

7.

a) Der Interessengemeinschaft A.____, der B.____ GmbH und C.____ wird im Rekurs Nr. 22-6100 unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 1'800.– auferlegt.

b) Der am 1. September 2022 im Rekurs Nr. 22-6100 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird mit der zu leistenden Entscheidgebühr von Fr. 1'800.– verrechnet.

8.

a) F.____ wird im Rekurs Nr. 22-6374 eine Entscheidgebühr von Fr. 600.– auferlegt.

b) Der am 8. September 2022 von F.____ im Rekurs Nr. 22-6374 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird mit der von ihm zu leistenden Entscheidgebühr von Fr. 600.– verrechnet und im Restbetrag von Fr. 1'200.– zurückerstattet.



9.

a) G.____ wird im Rekurs Nr. 22-6375 eine Entscheidgebür von Fr. 600.– auferlegt.

b) Der am 12. September 2022 von G.____ im Rekurs Nr. 22-6375 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird mit der von ihr zu leistenden Entscheidgebür von Fr. 600.– verrechnet und im Restbetrag von Fr. 1'200.– zurückerstattet.

10.

a) H.____ wird im Rekurs Nr. 22-6375 eine Entscheidgebür von Fr. 600.– auferlegt.

b) Der am 9. September 2022 von H.____ im Rekurs Nr. 22-6375 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird mit der von ihr zu leistenden Entscheidgebür von Fr. 600.– verrechnet und im Restbetrag von Fr. 1'200.– zurückerstattet.

11.

a) I.____ und J.____ wird im Rekurs Nr. 22-6411 eine Entscheidgebür von Fr. 1'800.– auferlegt.

b) Der am 8. September 2022 von Dr.iur. Christoph Bürgi, St.Gallen, im Rekurs Nr. 22-6411 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird verrechnet.

12.

a) Das Begehren von I.____ und J.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6100 wird gutgeheissen. Die Interessengemeinschaft A.____, die B.____ GmbH und C.____ entschädigen I.____ und J.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 1'560.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren der Interessengemeinschaft A.____, der B.____ GmbH und von C.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6100 wird abgewiesen.

13.

a) Das Begehren von I.____ und J.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6374 wird gutgeheissen. F.____ entschädigt I.____ und J.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 1'040.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von F.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6374 wird abgewiesen.

14.

a) Das Begehren von I.____ und J.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6375 wird gutgeheissen. G.____ entschädigt I.____ und J.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 1'040.– zuzüglich Mehrwertsteuer.



b) Das Begehren von G.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6375 wird abgewiesen.

15.

a) Das Begehren von I.____ und J.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6378 wird gutgeheissen. H.____ entschädigt I.____ und J.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 1'040.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von H.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6378 wird abgewiesen.

16.

a) Das Begehren der Interessengemeinschaft A.____, der B.____ GmbH, C.____, G.____, H.____ und F.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6411 wird gutgeheissen. I.____ und J.____ entschädigen die Interessengemeinschaft A.____, die B.____ GmbH, C.____, G.____, H.____ und F.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von I.____ und J.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekurs Nr. 22-6411 wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin