



| | |
|---------------------------|---|
| Fall-Nr.: | 23-3895 |
| Stelle: | Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement |
| Instanz: | Bau- und Umweltdepartement |
| Publikationsdatum: | 16.10.2023 |
| Entscheiddatum: | 12.09.2023 |

BUDE 2023 Nr. 081

Baurecht, Art. 19 Abs. 1, Art. 22 Abs. 1 und 2 RPG, Art. 2 Abs. 2 RPG, Art. 158, 159 PBG. Die Umnutzung des Verbundsteinplatzes als Motorfahrzeugabstellfläche erweist sich im vorliegenden Fall als baubewilligungspflichtig (Erw. 4.3). Um auf dem C. __weg den Verbundsteinplatz mit Motorfahrzeugen zu erreichen, muss das Grundstück des Rekurrenten in Anspruch genommen werden. Wenn Dritte ohne privatrechtliche Grundlage auf einem Weg fahrberechtigt sein sollen, ist aber eine öffentliche Strasse erforderlich (Erw. 5.2 ff.). Die vorliegend strittige Nutzung ist somit nicht nur formell, sondern auch materiell baurechtswidrig. Entsprechend ist die Vorinstanz anzuweisen, ein Benützungsverbot auszusprechen (Erw. 5.4). Gutheissung des Rekurses.

BUDE 2023 Nr. 81 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-3895

Entscheid Nr. 81/2023 vom 12. September 2023

Rekurrent

A.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____
(Entscheid vom 17. Mai 2023)

Rekursgegnerin

B.____ **AG**

Betreff

Baubewilligungspflicht und Benützungsverbot (Parkplatz)



Sachverhalt

A.

Die B.____ AG, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der C.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 10. Mai 2004 in der Wohn-Gewerbezone für dreigeschossige Bauten (WG3). Es ist mit einem Gewerbegebäude (Vers.-Nr. 010) überbaut, in welchem die B.____ AG eine Käserei betreibt. Auf der Süd- bzw. Südostseite des Käsereigebäudes befindet sich ein asphaltierter Vorplatz. Südwestlich an die Käserei grenzt das Grundstück Nr. 002, welches im Eigentum von A.____ steht und ebenfalls der WG3 zugewiesen ist. Das Grundstück Nr. 002 ist mit einem Wohn- und Gewerbegebäude (Vers.-Nr. 011) samt Garagenbau (Vers.-Nr. 012) überbaut. Auf der Grenze der Grundstücke Nrn. 001 und 002 verläuft der nicht ausparzellierte C.____weg (Gemeindegeweg 1. Klasse). Der C.____weg weist entlang der Grundstücksgrenze eine klassierte Breite von ca. 3,2 m auf, wobei etwa 2 m auf der Grundstück Nr. 002 und 1 m auf Grundstück Nr. 001 zu liegen kommen.

B.

a) Mit Baugesuch vom 10. September 2018 beantragte die B.____ AG beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für die Vergrösserung des Vorplatzes im westlichen Bereich zum C.____weg hin. Gemäss den eingereichten Plänen werde der Vorplatz vergrössert, indem der abfallende Grünstreifen zwischen dem bestehenden Vorplatz und dem C.____weg aufgefüllt, asphaltiert und gegen den C.____weg hin mit einer Stützmauer abgeschlossen werden soll. Der neue Vorplatz soll auch gegen Norden mit einer Stützmauer abgeschlossen werden. Nördlich von der Stützmauer bzw. westlich vom Käsereigebäude sollte sodann ein sickerfähiger Verbundsteinbelag verlegt werden. Der geplante Platz ist beinahe rechteckig und weist eine Fläche von rund 80 m² auf. Die Erschliessung des Platzes erfolgt über den C.____weg.

b) Das Baugesuch wurde vom 18. September bis 1. Oktober 2018 öffentlich aufgelegt. Mit Beschluss vom 3. Oktober 2018 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Einsprachen gab es keine.

c) Mit Selbstdeklaration vom 17. Mai 2019 bestätigte die B.____ AG gegenüber der Gemeindeverwaltung, dass das Bauvorhaben nach den bewilligten Plänen ausgeführt worden sei.

C.

a) Mit Schreiben vom 9. Dezember 2022 teilte A.____ dem Gemeinderat Z.____ mit, dass die Fläche mit dem Verbundsteinbelag seiner Meinung nach in unzulässiger Weise als Parkplatz für Motorfahrzeuge verwendet werde. Entsprechend ersuche er um Einsicht in die damaligen Baugesuchsunterlagen.



b) Mit Kurzschreiben vom 19. Dezember 2022 stellte die Bauverwaltung A.____ die Bauakten betreffend Vorplatzvergrösserung zu.

c) Nach Sichtung der Bauakten teilte A.____ dem Gemeinderat mit Schreiben vom 22. Dezember 2022 mit, dass das Parkieren auf der Verbundsteinfläche von der Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 nicht gedeckt sei. Sodann sei ein Befahren des C.____wegs nicht zulässig. Für die neue Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche sei somit ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Sodann sei ein vorsorgliches Benützungsverbot auszusprechen.

d) Mit Schreiben vom 16. Januar 2023 teilte der Gemeinderat A.____ zusammengefasst mit, dass die Abstellfläche rechtskräftig bewilligt sei. Das von dem Anzeiger aufgeworfene Problem der Erschliessung über den C.____weg sei privatrechtlicher Natur. Auf die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens sowie auf die Anordnung eines Benützungsverbots werde daher verzichtet.

e) Mit Schreiben vom 1. Mai 2023 hielt A.____ an seiner Anzeige fest und verlangte einen anfechtbaren Entscheid.

f) Mit Beschluss vom 16. Mai 2023 verzichtete der Gemeinderat Z.____ auf die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens und wies den Antrag um Erlass eines Benützungsverbots ab. Der strittige Platz beruhe auf der rechtskräftigen Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 und sei somit rechtmässig erstellt worden. Der Motorfahrzeugverkehr sei auf Wegen zulässig, soweit privatrechtlich begründet. Ein Grundeigentümer dürfe einen Weg, welcher über sein Grundstück führe, mit Motorfahrzeugen befahren. Zudem dürfe er grundsätzlich auch jedem Dritten die Benutzung des über sein Grundstück führenden Wegs mit Motorfahrzeugen gestatten. Berechtigt seien damit auch andere Grundeigentümer, deren Fahrrecht auf einer Grunddienstbarkeit beruhe. Damit sei die Nutzung des C.____wegs durch die B.____ AG auf ihrem eigenen Grundstück (Nr. 001) zulässig. Die Nutzung des C.____wegs durch die B.____ AG auf dem Grundstück von A.____ (Nr. 002) sei dagegen rein privatrechtlicher Natur. Der Gemeinderat empfehle daher die gegenseitige Einräumung eines Fahrwegrechts.

D.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ mit Schreiben vom 26. Mai 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Gemeinde Z.____ vom 17. Mai 2023 sei aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass der im Streit liegende Verbundsteinplatz rechtswidrig dauerhaft als Parkplatz für Autos / Motorfahrzeuge benutzt wird.



3. Es sei festzustellen, dass die Teilfläche des C.____wegs im Eigentum von A.____ nicht für die Erschliessung und Bewirtschaftung des Verbundsteinplatzes mit Motorfahrzeugen benutzt werden darf.
4. Die Parkierung auf dem Platz sei vorsorglich bis zum Abschluss dieses Verfahrens umgehend zu verbieten.
5. Eventualiter sei die Sache zur neuen Prüfung des Sachverhalts und zu neuem Entscheid an die Gemeinde zurückzuweisen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Der Rekurrent schliesst sich der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung an, wonach der im Streit liegende Verbundsteinplatz rechtmässig erstellt worden sei. Dieser Sachverhalt, soweit es um eine übliche Nutzung des Platzes (z. B. als Sitzplatz) gehe, werde nicht bestritten. Dagegen werde bestritten, dass für die Nutzung des Platzes als Autoabstellplatz keine Baubewilligung notwendig sei. Die Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 enthalte weder eine Bewilligung für die Nutzung als Parkplatz noch eine Bewilligung für eine Zufahrt mit Motorfahrzeugen. Im Rahmen einer Baubewilligung wäre von Amtes wegen unter anderem zu prüfen gewesen, ob der Parkplatz genügend erschlossen sei. Diese Frage sei öffentlich-rechtlicher Natur.

E.

Mit Vernehmlassung vom 6. Juli 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen.

F.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes 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 Entscheid erging am 17. Mai 2023. 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/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Es ist unter den Beteiligten unbestritten, dass der Verbundsteinplatz gestützt auf die Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 rechtmässig erstellt worden ist. Uneinigkeit besteht darüber, ob die Baubewilligung auch die Nutzung als Abstellfläche für Motorfahrzeuge abdeckt.

3.1 Die Baubewilligung stellt eine sogenannte Polizeierlaubnis dar, mit der festgestellt wird, dass dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen, insbesondere baupolizeilichen, umweltrechtlichen und raumplanerischen Hindernisse entgegenstehen (vgl. u.a. A. BAUMANN, in: A. Baumann et al. [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 59 N 29 und 32). Ob die vorliegend strittige Nutzung von der Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 gedeckt ist, hängt somit davon ab, ob sie Gegenstand des Baugesuchs war.

3.2 Das Baugesuch ist der an die zuständige Behörde gerichtete Antrag, das in den Baugesuchsunterlagen umschriebene Bauprojekt zu prüfen. Nach ständiger Rechtsprechung ist es allein der Baugesuchsteller, der mit seiner Eingabe den Umfang eines Baugesuchs bestimmt (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/IV/6; GVP 1998 Nr. 9 mit Hinweisen; BDE Nr. 50/2016 vom 24. Oktober 2016 Erw. 2.2 mit Hinweisen und Nr. 57/2018 vom 28. November 2018 Erw. 2.1 f.). Nach Art. 137 PBG, der vorliegend unmittelbar anwendbar ist (vgl. oben Erw. 2), werden Baugesuche sowie Gesuche um Erlass von weiteren für die Ausführung des Bauvorhabens notwendigen Verfügungen der Baubehörde eingereicht, auf deren Gebiet die Baute oder Anlage errichtet werden soll. Gesuchstellende verwenden gemäss Art. 21 Abs. 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) für das Baugesuch das Formular des Bau- und Umweltdepartementes. Das Baugesuch muss die für die Beurteilung notwendigen Unterlagen wie Situationsplan, Grundriss, Ansichten, Schnitte und Kanalisationspläne enthalten. Es wird von der Bauherrschaft und den Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern unterzeichnet. Nach Art. 21 Abs. 2 PBV sind die Bewilligungsbehörden berechtigt, weitere für die Beurteilung erforderliche Unterlagen einzufordern. Unvollständige Gesuche werden zur Ergänzung oder Verbesserung zurückgewiesen. Unterbleibt die Verbesserung innert der angesetzten Frist, tritt die Bewilligungsbehörde auf das Gesuch nicht ein (Art. 21 Abs. 3 PBV). In Art. 40 des geltenden Baureglements der Politischen Gemeinde Z.____ vom 9. März 2017 (im Folgenden BauR) werden die Anforderungen an ein Baugesuch weiter konkretisiert.



3.3 Der Kurzbeschreibung auf dem Baugesuchsformular lautet «Neubau Stützmauer aus Beton entlang des Gemeindeweges 1. Klasse, Auffüllung und Erweiterung des Vorplatzes der Käserei». Ein Hinweis auf die Nutzung des Verbundsteinplatzes ist nicht ersichtlich. Im bewilligten Grundrissplan ist auch nicht erkennbar, dass der eingegebene Verbundsteinplatz als Abstellplatz für Motorfahrzeuge genutzt werden soll. Es findet sich nur der Hinweis «Verbundsteinbelag sicherfähig». Auch die Baubewilligung vom 3. Oktober 2018 enthält keine Hinweise, dass die Nutzung als Parkplatz Gegenstand der baurechtlichen Prüfung gewesen sein soll. Weder Baugesuchsformular, die bewilligten Pläne noch die Baubewilligung lassen auf eine Nutzung als Parkplatz schliessen. Auch ist nicht von einer konkludenten (Mit)Bewilligung auszugehen. Der strittige Platz ist augenscheinlich für die Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche – wie nachfolgend noch zu zeigen ist – nicht hinreichend erschlossen ist. Sodann sieht Art. 40 BauR explizit vor, dass beabsichtigte Motorfahrzeugabstellflächen im Baugesuch auszuweisen sind.

3.4 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass die Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche weder explizit noch konkludent aus dem Baugesuch oder der Baubewilligung hervorgehen. Somit handelt es sich um eine bisher nicht bewilligte Nutzung.

4.

Weiter zu prüfen ist, ob das Abstellen von Fahrzeugen im vorliegenden Fall überhaupt baubewilligungspflichtig ist.

4.1 Die Baubewilligungspflicht richtet sich grundsätzlich nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG). Danach dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Massstab dafür, ob eine Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 Erw. 5.2 mit Hinweisen). Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen kann von den Kantonen konkretisiert und erweitert, nicht aber enger gefasst werden (Urteil des Bundesgerichtes 1C_389/2019 vom 27. Januar 2021, in: URP, 2021 491 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

4.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht. Eine solche Umnutzung ist nur dann nicht bewilligungspflichtig, wenn auch der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zulässigen Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist. Dagegen ist auch eine zonenkonforme Nutzungsänderung bewilligungspflichtig, wenn die mit der neuen Nutzung verbundenen Auswirkungen intensiver sind als die bisherigen, was bei einer deutlichen Zunahme der Immissionen der Fall



ist (Urteil des Bundesgerichtes 1C_431/2018 vom 16. Oktober 2019 Erw. 2.2 mit Hinweisen).

4.3 Die Tatsache, dass der Verbundsteinplatz als Motorfahrzeugabstellfläche genutzt wird, blieb im vorinstanzlichen Verfahren wie auch im Rekursverfahren unbestritten. Die vom Rekurrenten ins Recht gelegten Beweise belegen eine solche Nutzung. Die Fotos zeigen zahlreiche auf der Verbundsteinfläche (wie auch in der nördlich gelegenen Wiesenfläche) abgestellte Personenwagen, Wohnmobile und Anhänger. Die Orthofotoaufnahmen aus den Jahren 2019 und 2022 (geoportal.ch) sowie die Satellitenbilder von Google (google.ch/maps) aus dem Jahr 2023 bestätigen ebenfalls eine Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche. Der Verbundsteinplatz wird somit nicht lediglich sporadisch, an wenigen Tagen im Monat und dann auch nur während kurzer Zeit, zum Abstellen eines Autos verwendet (vgl. BUDE Nr. 71/2023 vom 22. August 2023 Erw. 2.4.3). Die vorliegende Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche begründet mit ihren Auswirkungen auf Umwelt und Planung ohne weiteres eine baubewilligungspflichtige Umnutzung.

4.4 Somit ist festzuhalten, dass die Umnutzung des Verbundsteinplatzes als Motorfahrzeugabstellfläche baubewilligungspflichtig ist. Insofern erweist sich der Rekurs als begründet.

5.

Nachdem die Baubewilligungspflicht der Umnutzung als Abstellfläche feststeht, ist zu prüfen, ob die Vorinstanz vom Erlass eines Benützungsverbots – wie es der Rekurrent vorinstanzlich beantragt hat – absehen durfte.

5.1 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).

Die Erteilung einer Baubewilligung setzt unter anderem voraus, dass das Vorhaben erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG). Nach Art. 19 Abs. 1 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, Kehrrechtabfuhr und Schnee-



räumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. HEER, a.a.O., Rz. 513).

5.2 Fraglich im vorliegenden Fall ist insbesondere, ob die Erschliessung rechtlich gesichert ist. Die strittige Abstellfläche kann nur über den C.____weg erreicht werden. Gemäss dem Gesamtstrassenplan der Politischen Gemeinde Z.____ vom 23. Februar 2023 handelt es sich beim C.____weg um einen Weg 1. Klasse. Gemäss Art. 2 Abs. 2 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) liegen Wege abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr. Sie dienen in erster Linie den Fussgängern, je nach Zweckbestimmung auch dem Rad- und Reitverkehr. Entsprechend sind Wege grundsätzlich von jeglichem Motorfahrzeugverkehr freizuhalten. Der Motorfahrzeugverkehr auf Wegen ist jedoch zulässig, soweit dieser rein privatrechtlich begründet ist. So darf zum Beispiel ein Landwirt seine private Zufahrt, die gleichzeitig als öffentlicher Weg bezeichnet ist, mit Motorfahrzeugen benutzen. Dies gilt auch für Feldwege und dergleichen. Der Grundeigentümer darf einen Weg auf seinem Grundstück ohne weiteres befahren. Der Private kann grundsätzlich auch jedem Dritten die Benützung mit Motorfahrzeugen gestatten. Berechtigt sind insbesondere auch Grundeigentümer, die aufgrund einer Dienstbarkeit ein Fahrrecht haben. Die Berechtigung für die Benützung eines Weges mit Motorfahrzeugen richtet sich somit nach dem Privatrecht, wenn der Weg über Privateigentum führt. Die privatrechtliche Benützung darf allerdings nicht soweit gehen, dass die öffentlich-rechtliche in Frage gestellt wird. Die Strassenhoheit geht im Rahmen des Widmungszweckes den privaten Rechten vor. Das öffentliche Recht schliesst die Benützung von Wegen mit Motorfahrzeugen aus (G. GERMANN, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1988, Art. 2 N 2 und 6).

5.3 Lediglich ein rund 1,1 m schmaler Streifen des 3,2 m breiten C.____wegs verläuft auf dem Grundstück der Rekursgegnerin, die übrigen 2,1 m befinden sich auf dem Grundstück des Rekurrenten. Die Grundabmessung eines Personenwagens beträgt 1,85 m (Normen des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS), Norm 40 201 «Geometrisches Normalprofil, Grundabmessungen und Lichtraumprofil der Verkehrsteilnehmer»). Um auf dem C.____weg den Verbundsteinplatz mit Motorfahrzeugen zu erreichen, muss somit offensichtlich das Grundstück des Rekurrenten in Anspruch genommen werden. Wenn Dritte ohne privatrechtliche Grundlage auf einem Weg fahrberechtigt sein sollen, ist aber eine öffentliche Strasse erforderlich (G. GERMANN, a.a.O., Art. 2 N 6). Damit erweisen sich die Abstellplätze als (rechtlich) nicht hinreichend erschlossen.

5.4 Die vorliegend strittige Nutzung ist somit nicht nur formell, sondern auch materiell baurechtswidrig. Bezugnehmend auf die oben dargelegte verwaltungsgerichtliche Praxisänderung ist somit, das Inte-



resse der Rekursgegnerin an einer (vorläufigen) Weiternutzung grundsätzlich nicht schutzwürdig. Entsprechend wird die Vorinstanz – in Übereinstimmung mit der neuen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021), wonach es dem Bau- und Umweltdepartement selbst nicht mehr möglich sein soll, Benützungsverbote zu erlassen, die über die Verfahrensdauer des Rekursverfahrens hinausreichen – angewiesen, ein Benützungsverbot zu erlassen.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Erstellung des strittigen Verbundsteinplatzes zwar rechtmässig ist, nicht aber dessen Nutzung als Motorfahrzeugabstellfläche. Die Umnutzung als Motorfahrzeugabstellfläche ist formell sowie materiell baurechtswidrig. Die Vorinstanz hat somit ein Benützungsverbot zu verfügen. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist gutzuheissen.

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 beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Zwar hat die Rekursgegnerin keine Begehren gestellt. Sie hat aber den zu beanstandeten rechtswidrigen Zustand zu verantworten. Entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin aufzuerlegen.

7.2 Der vom Rekurrenten am 2. Juni 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.

Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

8.1 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). 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 be-



steht. 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).

8.2 Der Rekurrent obsiegt mit seinen Anträgen. Da er weder anwaltlich vertreten ist, noch das Kostenbegehren begründet hat und auch sonst nicht ersichtlich ist, dass ihm ein erheblicher Aufwand angefallen wäre, der eine ausnahmsweise Umtriebsentschädigung rechtfertigen würde, ist dem Rekurrenten keine Umtriebsentschädigung zuzusprechen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ ist im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Die Politische Gemeinde Z.____ wird angewiesen, ein Benützungsverbot für das Abstellen von Motorfahrzeugen auf dem mit Beschluss vom 3. Oktober 2018 bewilligten Verbundsteinplatz (Grundstück Nr. 001) zu erlassen.

2.

a) Der B.____ AG wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 2. Juni 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin