



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

URTEIL vom 11. März 2022
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

Gemeinderat Steinhausen

Beschwerdeführer
vertreten durch RA A. _____

gegen

1. B. _____
vertreten durch RA C. _____

2. Regierungsrat des Kantons Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Baubewilligung / Wiederherstellung
(Umgestaltung Garten und Hauszufahrt)

V 2021 19

A. B. _____ ist Alleineigentümerin des Grundstücks (GS) Nr. D. _____, Steinhausen, E. _____ strasse 16. Auf dem Grundstück steht ein 7-Familienhaus (Assek.-Nr. G. _____), welches an dessen nördlichen Fassade unmittelbar an das 7-Familienhaus E. _____ strasse 14 (Assek.-Nr. K. _____), GS F. _____, anschliesst. Das GS D. _____ befindet sich in der Zone W3 und grenzt westlich an den L. _____ weg, welcher in diesem Strassenabschnitt zu einem wesentlichen Teil auf dem GS D. _____ liegt. Die Liegenschaft verfügt über einen grosszügigen Vorplatz mit Parkierungsmöglichkeiten und wird über den L. _____ weg erschlossen.

Am Morgen des 9. September 2019 wurde der Abteilung Bau und Umwelt der Gemeinde Steinhausen gemeldet, dass auf dem L. _____ weg im Bereich des GS D. _____ Bauarbeiten vorgenommen würden, welche die Durchfahrt stark erschwerten. Vor Ort konnte festgestellt werden, dass der einschichtige Strassenbelag zwischen GS H. _____ und GS D. _____ einerseits sowie zwischen GS D. _____ und GS F. _____ andererseits entfernt und durch Rasengittersteine sowie teilweise durch einen Rasenstreifen ersetzt wurde. M. _____ (geschiedener Ehemann von B. _____), welcher die Arbeiten ausführte, wurde vom anwesenden Sachbearbeiter der Gemeinde umgehend mündlich aufgefordert, die Bauarbeiten vorerst einzustellen und eine nachträgliche Bauanzeige einzureichen.

Gleichen Tags reichte M. _____ bei der Abteilung Bau und Umwelt ein Baugesuchsformular für Bauanzeigen betreffend Umgestaltung von Garten und Hauszufahrt auf dem GS D. _____ ein. Noch am 9. September 2019 wurde für das Bauvorhaben nachträglich ein vom Leiter Baupolizei der Abteilung Bau und Umwelt unterzeichneter und als "Baubewilligung" betitelter Entscheid in Briefform ausgestellt und darin das Bauvorhaben unter Auflagen und Bedingungen bewilligt.

Am 21. November 2019 führte die Abteilung Bau und Umwelt die Schlussabnahme durch, wobei Abweichungen von den "bewilligten" Bauplänen festgestellt wurden. Daraufhin wurde M. _____ das Schlussprotokoll zugestellt und gleichzeitig eine Frist zur Mängelbehebung angesetzt. Mit Schreiben vom 4. Dezember 2019 nahm M. _____ zum Schlussprotokoll Stellung und führte aus, dass die beanstandeten Abweichungen unbegründet seien und er die festgestellten Mängel nicht beheben werde.

Mit Beschluss vom 15. Juni 2020 verfügte der Gemeinderat Steinhausen die Wiederherstellung des "bewilligten" Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme. Eine gegen die-

sen Beschluss von B._____, vertreten durch RA C._____, eingereichte Beschwerde hiess der Regierungsrat mit Beschluss vom 19. Januar 2021 gut und hob den Entscheid des Gemeinderats Steinhausen vom 15. Juni 2020 auf. Der Regierungsrat begründete seinen Beschluss im Wesentlichen wie folgt: Für die streitbetroffenen baulichen Massnahmen bestehe keine Baubewilligungspflicht. Dennoch seien die materiellen Vorschriften des Planungs-, Bau- und Umweltrechts einzuhalten. Die entsprechende Prüfung ergebe, dass die vorgenommenen Umgestaltungsarbeiten die baurechtlichen Bestimmungen einhielten. Es liege kein baupolizeiwidriger Zustand vor. Es bestehe somit kein Grund, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands respektive den teilweisen Rückbau der Garten- und Hauszufahrtsgestaltung anzuordnen.

B. Gegen den Beschluss des Regierungsrats liess der Gemeinderat Steinhausen am 22. Februar 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde einreichen und folgende Anträge stellen:

- "1. Der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zug vom 19. Januar 2021 sei aufzuheben.
2. B._____ sei zu verpflichten, die am 9. September 2019 durchgeführte Verengung des L._____wegs rückgängig zu machen und dabei:
 - a. die davor bestehende Strassenbreite von 3,32 m wieder herzustellen.
 - b. alle heute in diesen bisherigen Strassenbereich hineinragenden und darin liegenden Bauten und Bepflanzungen zu entfernen.
3. Eventualiter sei der Gemeinderat Steinhausen auf Kosten von B._____ zur Ersatzvornahme der Massnahmen gemäss Ziff. 2 zu ermächtigen.
4. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neu Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner."

Zusammengefasst lässt der Gemeinderat Steinhausen geltend machen, entgegen den Ausführungen des Regierungsrats seien die vorgenommenen baulichen Massnahmen baubewilligungspflichtig. Das Bauvorhaben habe nicht mit einer Bauanzeige abgesegnet werden können. Da der L._____weg bereits vor dem Bauvorhaben nicht ausreichend

breit gewesen sei, könne die vorgenommene zusätzliche Reduktion der Strassenbreite nicht bewilligt werden, ohne § 19 des Strassenreglements der Gemeinde Steinhausen zu verletzen. Ein Rückbau auf die frühere Strassenbreite sei angezeigt.

C. Mit Schreiben vom 6. April 2021 unterbreitete die Baudirektion des Kantons Zug namens des Regierungsrats ihre Stellungnahme und beantragte, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 22. Februar 2021 sei unter Kostenfolge zulasten des Gemeinderats Steinhausen vollumfänglich abzuweisen. Die Baudirektion führte insbesondere aus, mangels privater Durchfahrtsrechte zulasten des GS D._____ und zugunsten der hinterliegenden Grundstücke sei die Erschliessungssituation bzw. die Befahrbarkeit des L._____wegs im Bereich des GS D._____ bereits heute ungenügend bzw. rechtlich nicht gewährleistet. Ausserdem könne B._____ (fortan: Beschwerdegegnerin 1) nicht zum Nachteil gereichen, dass die Strassenbreite durch die strittigen baulichen Massnahmen in geringem Umfang weiter verringert worden sei. Mit der streitbetroffenen Umgestaltung und der damit verbundenen marginalen Verringerung des Strassenraums werde nämlich weder das öffentliche Fusswegrecht tangiert noch führten diese zu einer Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit. Über die Rasengittersteine könne weiterhin problemlos gelaufen bzw. gefahren werden. Selbst wenn der L._____weg aufgrund der baulichen Massnahmen den geltenden Normen nicht (mehr) entsprechen sollte, sei darauf hinzuweisen, dass dies lediglich auf einer äusserst kurzen Strecke von ein paar Metern der Fall wäre. Da es sich beim L._____weg um eine Sackgasse und nicht um eine Durchfahrtsstrasse handle, sei zudem die Verkehrsgeschwindigkeit grundsätzlich gering. Es sei daher nicht ersichtlich, inwiefern vorliegend das öffentliche Interesse an der Verkehrssicherheit die privaten Eigentumsrechte überwiegen sollte.

D. Die Beschwerdegegnerin 1 liess am 16. April 2021 eine Vernehmlassung einreichen und folgende Anträge stellen:

- "1. Es sei auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 22. Februar 2021 nicht einzutreten.
2. Eventualiter sei die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 22. Februar 2021 vollumfänglich abzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer) zu Lasten des Gemeinderats Steinhausen."

Die zusätzlich, für den Fall des Eintretens, gestellten Verfahrensanträge betreffend Sistierung des Verfahrens sowie den Beizug aller Vorakten und der Akten des separaten Beschwerdeverfahrens [vor dem Regierungsrat] betreffend die rechtliche Erschliessung L. _____weg/Erlass einer Duldungsverfügung sowie aller Baubewilligungsakten betreffend die Liegenschaften GS Nrn. N. _____ liess die Beschwerdegegnerin 1 im Verlauf des Verwaltungsgerichtsverfahrens zurückziehen.

Zur Begründung ihrer Anträge liess die Beschwerdegegnerin 1 zusammengefasst ausführen, es gebe im vorliegenden Fall kein öffentliches Interesse, jedenfalls kein schutzwürdiges, welches der Gemeinderat Steinhausen wahrzunehmen habe. Auch sei die Gemeinde von den baulichen Massnahmen auf GS D. _____ überhaupt nicht betroffen, da sie nicht Eigentümerin einer Parzelle am L. _____weg sei. Der Gemeinderat sei daher nicht beschwerdelegitimiert. Auf seine Beschwerde sei daher nicht einzutreten.

Es treffe nicht zu, dass die Beschwerdegegnerin 1 und ihr geschiedener Ehemann den Strassenraum auf GS D. _____ eingengt und im ehemaligen Strassenraum zwei Hinweistafeln platziert hätten. Die Genannten hätten einzig und allein auf GS D. _____ die Situation insofern verändert, als dass sie den Strassenbelag durch Rasengittersteine ersetzt und dadurch den rechtmässigen Verlauf des L. _____wegs deutlich gemacht hätten. Dadurch sei die Befahrbarkeit des L. _____wegs in keiner Weise eingeschränkt worden, wie das auch der Regierungsrat im Detail und unmissverständlich festgehalten habe, zumal es sich beim L. _____weg gemäss dem Anhang zum Strassenreglement der Gemeinde Steinhausen um einen öffentlichen Weg (und nicht eine Strasse) handle, sodass hier auch nur ein öffentliches Fusswegrecht, nicht aber ein öffentliches Fahrwegrecht bestehe. Ein Zufahrtsweg mit 3,00 m breiter Fahrbahn sei gemäss der verkehrstechnischen Beurteilung der O. _____ vom 25. März 2020 ausreichend. Die Durchfahrt sei sogar für ein Tanklöschfahrzeug nach wie vor problemlos möglich. Die Mindestabstände gemäss § 30 des Strassenreglements seien zudem offenkundig eingehalten. Es seien keine baurechtlichen Bestimmungen verletzt, und es sei auch kein baupolizeiwidriger Zustand geschaffen worden.

E. Am 16. Juni 2021 liess der Gemeinderat Steinhausen eine Replik einreichen. Bezüglich der von der Beschwerdegegnerin 1 bestrittenen Beschwerdelegitimation liess er vorbringen, er sei zur Beschwerde legitimiert, zumal ein Entscheid der Gemeinde Steinhausen aufgehoben worden sei. Sodann beabsichtige der Gemeinderat, seiner Erschlies-

sungspflicht gemäss Art. 19 Abs. 2 PBG und § 32a ff. PBG nachzukommen, womit er ein öffentliches Interesse wahre (§ 62 Abs. 1 und 2 VRG). Durch den angefochtenen Entscheid sei die Gemeinde aber auch gleich oder ähnlich wie eine Privatperson betroffen, zumal dieser es ihr erschwere, ihrer gesetzlichen Pflicht nachzukommen, eine hinreichende Erschliessung von Grundstücken auf ihrem Gemeindegebiet sicherzustellen. Und schliesslich liege es im öffentlichen Interesse der Verkehrssicherheit, dass die Strassen in der Bauzone eine ausreichende Breite aufwiesen.

F. Am 2. Juli 2021 teilte die Baudirektion mit, sie verzichte auf die Einreichung einer Duplik. Am 30. August 2021 liess die Beschwerdegegnerin 1 eine Duplik einreichen. Der Beschwerdeführer liess am 15. September 2021 eine Stellungnahme zur Duplik einreichen. Weitere Eingaben erfolgten nicht.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zudem frist- und formgerecht eingereicht worden.

1.2 Den zuständigen Gemeinderäten und den Vertretern selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten und Stiftungen steht nach § 62 Abs. 2 VRG das Beschwerderecht zur Wahrung öffentlicher Interessen zu. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn sich die Gemeinde für die Durchsetzung und richtige Anwendung ihres kommunalen Rechts wehrt oder wenn sie einen Eingriff in die ihr bei der Anwendung von kantonalem Recht zustehende qualifizierte Entscheidungs- oder Ermessensfreiheit geltend macht (vgl. VGer ZH VB.2013.00050 vom 12. Juni 2013 E. 2; VB.2011.00055/VB.2011.00059/VB.2011.00064 vom 14. September 2011 E. 1.2; Martin Bertschi, in: Kommentar zum VRG des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 21 N 118; vgl. auch Martin Bertschi, Die Beschwerdebefugnis der Gemeinde im Zürcher Verwaltungsprozess, in: Grundfragen der juristischen Person, 2007, S. 13 ff.). Der Gemeinderat Steinhausen macht u.a. einen Verstoß gegen § 19 und § 30

des Strassenreglements der Gemeinde Steinhausen geltend. Sodann meint er, auf dem L. _____ weg müsse die erforderliche Breite für den Grundbegegnungsfall "Personenwagen/Fahrrad" und damit die Verkehrssicherheit möglichst wiederhergestellt werden.

Diesbezüglich ist der Gemeinderat ohne weiteres zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht legitimiert, umso mehr als er sich insbesondere um die Durchsetzung des von der Gemeinde erlassenen Rechts wehrt. Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten. Die Frage, ob der Gemeinderat Steinhausen auch deshalb zur Beschwerde legitimiert ist, weil er vorbringt, als Gemeinwesen sei er verpflichtet, die ausreichende Erschliessung der Grundstücke im Gemeindegebiet sicherzustellen (Erschliessungspflicht gemäss Art. 19 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes und § 32a ff. des Bau- und Planungsgesetzes), was ihm die bauliche Verengung des L. _____ wegs aber erschwere – die GS I. _____ verfügten noch über kein Fahrwegrecht zu Lasten des GS D. _____ –, kann daher offengelassen werden.

1.3 Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

1.4 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als Rechtsverletzung gelten insbesondere die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache sowie der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens (§ 63 Abs. 1 VRG). Überdies kann jede für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhaltes gerügt werden (§ 63 Abs. 2 VRG). Die Handhabung des Ermessens unterliegt der gerichtlichen Beurteilung nicht (vgl. § 63 Abs. 3 VRG).

2.

2.1 Der L. _____ weg in Steinhausen führt von der E. _____ strasse gegen Südosten zum P. _____ weg. Ab der E. _____ strasse bis zur leichten Linkskurve bei der südwestlichen Ecke des Grundstücks der Beschwerdegegnerin 1 ist er auf einer Länge von ca. 50 m 5,0 m breit. Im Bereich dieser Kurve (zwischen GS D. _____ und GS J. _____) sowie nördlich davon (zwischen GS H. _____ und GS D. _____ einerseits sowie GS D. _____ und GS F. _____ andererseits) liess die Beschwerdegegnerin 1 die strittige bauliche Umgestaltung vornehmen. Die Grundstücksgrenzen zwischen GS D. _____ und GS J. _____ sowie zwischen GS D. _____ und GS H. _____ befinden sich mehr oder weniger in der Mitte des L. _____ wegs. Ab

der Kurve ist der L. _____ weg auf einer Länge von ungefähr 55 m rund 3,3 m breit. In diesem Bereich führt der L. _____ weg zu sieben Häusern. Anschliessend und bis zum P. _____ weg weist der L. _____ weg noch eine Breite von ca. 2 m und eine Länge von ca. 55 m auf. Hauszugänge gibt es dort keine mehr.

2.2 Die Bauarbeiten, welche die Beschwerdegegnerin 1 ab dem 9. September 2019 auf dem L. _____ weg ausführen liess, können wie folgt beschrieben werden: Sowohl im Bereich der Kurve (zwischen GS D. _____ und GS J. _____) als auch im Bereich der bestehenden Rabatte zwischen dem GS D. _____ und dem GS F. _____ wurde auf dem zum Grundstück der Beschwerdegegnerin 1 gehörenden Teil des L. _____ werts der einschichtige, asphaltierte Strassenbelag auf einer Länge von rund 11 m bzw. auf einer Länge von knapp 5 m entfernt und durch strassenebene Rasengittersteine ersetzt bzw. – im Bereich der Kurve – durch Rasengittersteine und einen Streifen Humus (Länge ca. 6,5 m) ersetzt. Die Rasengittersteine zwischen dem GS D. _____ und dem GS F. _____ weisen eine Breite von 2,3 m auf. Vor der Kurve, dort wo noch kein Humusstreifen besteht, wurden Rasengittersteine auf einer Breite von 2,05 m verlegt. Entlang des Humusstreifens, im Bereich der Kurve, sind die Rasengittersteine nur noch ca. 0,4 m breit. Der Humusstreifen selbst ist zwischen 0,5 m und 0,9 m breit. Am östlichen Rand des Humusstreifens wurden ca. 0,25 m breite Pflastersteine verlegt. Diese befinden sich innerhalb des vorbestandenen Strassenraums und somit ausserhalb des dort bestehenden Rasens. Am südlichen Ende des Humusstreifens befinden sich die Pflastersteine sogar ca. 0,2 m vom bisherigen Rasenabschluss entfernt. Die Pflastersteine überragen die Humusschicht um wenige Zentimeter.

Es ergibt sich somit, dass die auf diesem Strassenabschnitt bisher befestigte und problemlos zu überfahrende Strassenfläche mit einer Breite von rund 3,3 m durch die Pflastersteine und den Humusstreifen um bis zu 0,9 m (Humusstreifen bzw. Pflastersteine) auf rund 2,4 m verkleinert wurde. Von diesen 2,4 m fallen zudem rund 0,4 m auf Rasengittersteine. Weiter liess die Beschwerdegegnerin 1 im südlichen Bereich der Pflastersteine eine Hinweistafel erstellen, die in den Humusstreifen hineinragt. Später stellte die Beschwerdegegnerin 1 zudem vier Blumentröge in den Strassenraum vor ihrer Grundstückseinfahrt, nördlich angrenzend an den Humusstreifen. Der Humusstreifen ist inzwischen mit hochgewachsenen Gräsern begrünt, und an seinem nördlichen Ende steht ein kleiner Strauch, dessen Äste bis an den Rand der Rasengittersteine heranragen.

3. Gemäss dem Anhang zum Strassenreglement der Gemeinde Steinhausen (StR) handelt es sich beim L. _____weg um einen öffentlichen Weg. Es besteht nur ein öffentliches Fusswegrecht, nicht aber ein öffentliches Fahrwegrecht. Mit Ausnahme von GS F. _____ verfügt kein Grundstück am L. _____weg über ein Fahrwegrecht zu Lasten von GS D. _____. Bisher wurde jedoch das gemeinsame Benützen des Weges mit Fahrzeugen toleriert. Wegen der nicht ausreichenden rechtlichen Erschliessung mehrerer Grundstücke am L. _____weg schlug die Gemeinde Steinhausen 2017 vor, die teilweise bestehenden Fuss- und Fahrwegrechte auf dem L. _____weg zu löschen. Anschliessend sollte für sämtliche Parzellen ein umfassendes Fuss- und Fahrwegrecht auf dem L. _____weg eingeräumt werden. Der ausgearbeitete Dienstbarkeitsvertrag wurde am 21. August 2019 mit Ausnahme der Eigentümerin des GS D. _____ unterzeichnet und öffentlich beurkundet. Die Beschwerdegegnerin 1 war nicht bereit, dem Dienstbarkeitsvertrag beizutreten. Daraufhin drohte der Gemeinderat Steinhausen der Beschwerdegegnerin 1 die Enteignung der entsprechenden Rechte an. Das Verfahren auf Erlass einer Duldungsverfügung läuft. Momentan ist diesbezüglich ein Beschwerdeverfahren beim Regierungsrat hängig.

4.

4.1 In seinem als "Erteilung Baubewilligung" betitelten und als "in Briefform ausgefertigter Entscheid nach § 19 VRG" bezeichneten Schreiben vom 9. September 2019 (BD-Beil. 13 act. 8) führte der Leiter Baupolizei der Gemeinde Steinhausen gegenüber der Beschwerdegegnerin 1 aus, die Ausführung der Umgestaltung des Gartens und der Hauszufahrt könne gemäss den eingereichten, durch die Abteilung Bau und Umwelt abgeänderten Unterlagen erfolgen. Die von der Abteilung Bau und Umwelt in den Plänen rot eingetragenen Korrekturen seien verbindlich und einzuhalten. Abweichungen von den genehmigten Plänen müssten der Abteilung Bau und Umwelt erneut zur Genehmigung eingereicht werden. Bei wesentlichen Änderungen sei eine erneute Baueingabe inkl. Ausschreibung erforderlich. Der L. _____weg müsse jederzeit befahrbar sein (z.B. für Blaulichtorganisationen). Die bestehende Strassenbreite dürfe durch die baulichen Massnahmen nicht verringert werden.

4.2 Bei den von der Abteilung Bau und Umwelt in den von der Beschwerdegegnerin 1 eingereichten Plänen rot eingetragenen Korrekturen handelt es sich um Folgendes: Die Beschwerdegegnerin 1 bezeichnete die Fläche zwischen den neu zu verlegenden Rasengittersteinen und dem bestehenden Rasen im Kurvenbereich des L. _____wegs als "Humus/Blumenbeet". Die Abteilung Bau und Umwelt strich das Wort "Blumenbeet" rot

durch. Zudem versah sie die Baueingabe mit folgendem Vermerk: "Der bestehende Strassenraum darf nicht verändert werden. Die Erstellung eines Blumenbeets im Strassenraum ist nicht gestattet." (BD-Beil. 13 act. 5). Auf einen von der Beschwerdegegnerin 1 eingereichten handschriftlichen Grundrissplan schrieb der Leiter Baupolizei zudem: "Es dürfen keine Steine auf oder im L. _____ weg platziert werden." Gleichzeitig strich er die beiden im Grundrissplan eingezeichneten Steine auf der Humusfläche mit roter Farbe durch. Die ungefähr 1 m langen und 0,3 m breiten, ovalen Steine hätten gemäss dem Grundrissplan der Beschwerdegegnerin 1 auf dem Humusstreifen in Längsrichtung und angrenzend an die bestehende Rasenfläche platziert werden sollen.

4.3 Die Hinweise der Abteilung Bau und Umwelt auf den von der Beschwerdegegnerin 1 eingereichten Plänen lassen keinen anderen Schluss zu, als dass die Gemeinde die Umgestaltung der Strassenfläche mit Rasengittersteinen und einer Humusfläche grundsätzlich akzeptierte. Sie verlangte nur – aber immerhin –, dass der bestehende Strassenraum nicht verändert werden dürfe und gestattete zudem weder die Erstellung eines Blumenbeets noch die Platzierung von Steinen auf der Humusfläche. Mit dem Verbot der Veränderung des bestehenden Strassenraums kann die Abteilung Bau und Umwelt zudem einzig den Erhalt der bestehenden Breite des Strassenraums, nicht aber die Veränderung des Erscheinungsbilds der Strasse an sich gemeint haben, geht doch eine solche mit der Entfernung des Strassenbelags und dessen Ersetzung mit Rasengittersteinen sowie einer Humusfläche unweigerlich einher. Die Gemeinde ging somit offenbar davon aus, dass alleine die Herstellung einer Rasengitter- sowie einer Humusfläche am besagten Ort keine Verschlechterung der Verkehrssicherheit nach sich zieht. Ebenfalls ging sie offenbar davon aus, dass die Rasengitter-, aber auch die Humusfläche – falls erforderlich – von Fahrzeugen überfahren werden kann. Gestützt darauf ist dem Gemeinderat Steinhausen zu widersprechen, wenn er in seiner Beschwerde nun vorbringt, für die Durchfahrt von Fahrzeugen stünden nur noch 2,4 m (2 m Asphalt und 0,4 m Rasengittersteine) zur Verfügung, was nicht ausreiche. An der engsten Stelle des L. _____ wegs beträgt die Breite des Humusstreifens rund 0,6 m, was zusammen mit dem Asphaltbelag und den Rasengittersteinen immerhin rund 3 m ergibt. Das kann im Übrigen auch den vom Gemeinderat Steinhausen eingereichten Fotos (Bf-Beil. 22) entnommen werden. Nimmt man die den Humusbelag nur um wenige Zentimeter überragenden Pflastersteine, die im Notfall ohne weiteres ebenfalls überfahren werden können, dazu, gelangt man sogar auf etwas mehr als 3 m Breite.

4.4 Je nach Sichtweise handelt es sich gemäss StR beim L. _____weg um eine Erschliessungstrasse oder um eine Grundstückszufahrt. Bei Erschliessungsstrassen muss die Fahrbahnbreite mind. 5 m betragen (§ 19 Abs. 1 StR). Gemäss dem in der Rechtsammlung der Gemeinde Steinhausen veröffentlichten Strassenreglement muss bei Grundstückszufahrten die Fahrbahnbreite in Wohnzonen mind. 4 m betragen. Bei übersichtlichen Verhältnissen und genügend Ausweichmöglichkeiten kann die Fahrbahnbreite in Wohnzonen reduziert werden. Die Sicherheit der Fussgänger muss gewährleistet sein (§ 20 StR).

In einem Bericht vom 25. März 2020 (Bf-Beil. 10) hat die O. _____ AG eine verkehrstechnische Beurteilung des L. _____wegs vorgenommen und ist zu folgenden Erkenntnissen gelangt: Die O. _____ AG qualifiziert den L. _____weg gemäss StR als Grundstückszufahrt und gemäss der VSS-Norm 40 045 als Zufahrtsweg, für welchen für den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Velo eine Mindestbreite von 3 m und eine lichte Breite von 3,4 m vorhanden sein muss. Die O. _____ AG weist darauf hin, dass der südliche Teil des L. _____wegs mit weniger als 4 m Breite gemäss StR zwar zu schmal sei. Da es jedoch Ausweichmöglichkeiten auf den Vorplätzen der Grundstücke gebe, werde die Strassenbreite als genügend beurteilt. Weiter sei der L. _____weg seit Inkrafttreten des StR nicht ausgebaut worden und müsse dem StR nicht entsprechen (§ 17 StR). Mit einer Breite zwischen 3,0 m (gemäss Abbildung 2 im Bericht der O. _____ AG, S. 5: mind. 3,32 m) und 3,5 m im südlichen Teil sowie 5,0 m im nördlichen Bereich erfülle der L. _____weg auch die Vorgaben für einen Zufahrtsweg gemäss VSS-Norm 40 045. Die Strassenbreiten seien gemäss VSS-Normen auf dem gesamten L. _____weg ausreichend, selbst bei einem zukünftigen Vollausbau der Grundstücke am L. _____weg. Dies gelte, solange der L. _____weg auf seiner gesamten Breite benützt werden dürfe. Könne der Abschnitt auf der Parzelle D. _____ nicht mehr benützt werden, seien die Mindestbreiten nicht mehr eingehalten.

Wie in E. 4.3 festgestellt, weist der L. _____weg unter Einbezug des Humusstreifens, von dem der Gemeinderat Steinhausen davon ausgeht, dass er von Fahrzeugen problemlos überfahren werden kann, die von den VSS-Normen verlangte Mindestbreite von 3 m auf. Es ist daher nicht zu bemängeln, wenn der Regierungsrat zur Erkenntnis gelangt ist, dass die von der Beschwerdegegnerin 1 vorgenommenen baulichen Veränderungen zu keiner Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit geführt haben, umso mehr als der Regierungsrat bei dieser Einschätzung davon ausgegangen ist, dass die effektive Fahrbahnbreite in diesem Strassenabschnitt weiterhin mindestens 2,30 m beträgt, sich nun aber her-

ausstellt, dass tatsächlich sogar 3 m zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund kann die am östlichen Rand des Humusstreifens erfolgte Verlegung von Pflastersteinen, die zu einer marginalen Verengung des Strassenraums führte, akzeptiert werden. Die Beschwerde des Gemeinderats Steinhausen ist daher, soweit sie verlangt, die Beschwerdegegnerin 1 sei zu verpflichten, die davor bestehende Strassenbreite von 3,32 m wiederherzustellen (Antrag-Ziff. 2a), abzuweisen, umso mehr, als darauf hinzuweisen ist, dass sich auf der westlichen Seite des L. _____wegs, dort wo dieser am schmalsten ist, nicht etwa eine Mauer oder ein Zaun befindet, sondern ein Vorplatz aus Kies (GS J. _____), der notfalls ebenfalls befahren werden könnte.

4.5 Nicht gefolgt werden kann jedoch dem Regierungsrat, wenn er sich auf den Standpunkt stellt, das Hinweisschild, dessen Eisenpfahl zwischen den Pflastersteinen verankert wurde, sowie der Strauch, den die Beschwerdegegnerin 1 innerhalb des Humusstreifens gepflanzt hat, verletzen keine Abstandsvorschriften. Gemäss § 30 Abs. 1 StR müssen Pflanzungen, Einfriedungen, Mauern und Böschungen an gemeindlichen und privaten Strassen einen Mindestabstand von 0,50 m einhalten. Pflanzen und Böschungen entlang von Trottoirs und Wegen sind mind. 0,50 m abzurücken (Abs. 2). Artikel 103 Abs. 4 der Strassensignalisationsverordnung (SSV; SR 741.21) sieht zudem vor, dass Signale nicht in das Lichtraumprofil der Fahrbahn hineinragen dürfen. Der Abstand zwischen dem Fahrbahnrand und der nächsten Signalkante beträgt gemäss Art. 103 Abs. 4 SSV innerorts 0,30–2,00 m. Diese Bestimmungen wurden aus Gründen der Verkehrssicherheit erlassen. Das Hinweisschild ("Das Betreten und Überfahren des Grundstücks D. _____ für Unbefugte erfolgt auf eigene Gefahr. Jede Haftung gegenüber Dritten wird ausgeschlossen. Der Grundeigentümer") ragt in den Humusstreifen hinein. Werden, wie dies der Gemeinderat, aber auch das Gericht so sehen, zur Erreichung einer ausreichenden Verkehrssicherheit die ganzen 3 m des L. _____wegs – somit auch der Humusstreifen – benötigt, geht es nicht an, wie das der Regierungsrat macht, die Rasengittersteine als neuen Strassenrand festzulegen, der dann für den Mindestabstand gemäss § 30 StR massgebend ist. Vielmehr bilden die neu verlegten Pflastersteine den Strassenrand, von dem der Mindestabstand von 0,50 m gemäss § 30 StR einzuhalten ist, und zur Vermeidung von Kollisionen mit Gegenständen bzw. zur Sicherstellung der notwendigen lichten Breite ist der ganze Humusstreifen von Objekten freizuhalten. Das bedeutet, dass die zur Strasse hin nächste Kante von allfälligen Hinweisschildern mindestens 0,50 m vom erwähnten Strassenrand abzurücken sowie der von der Beschwerdegegnerin 1 im Humusstreifen gepflanzte Strauch zu entfernen sind. Zu entfernen sind auch die von der Beschwerdegegnerin 1 auf dem L. _____weg nördlich des Humusstreifens aufgestellten

Blumentröge. Um zu vermeiden, dass auf dem Humusstreifen ein Gras- oder Blumenbeet entsteht, welches ein allfälliges Überfahren erschwert oder sogar verhindert, ist die Beschwerdegegnerin 1 zudem zu verpflichten, den Humusstreifen ständig bis maximal 10 cm unter Schnitt zu halten. Für die dafür zu erfolgenden Veränderungen an und am L. _____ weg ist der Beschwerdegegnerin 1 eine Frist von 30 Tagen seit Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheides einzuräumen, unter Androhung der Ersatzvornahme durch den Gemeinderat Steinhausen oder einen von ihm beauftragten Dritten auf Kosten der Beschwerdegegnerin 1. Diesbezüglich ist die Beschwerde des Gemeinderats Steinhausen teilweise gutzuheissen.

5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt es sich, darüber zu entscheiden, ob die von der Beschwerdegegnerin 1 vorgenommenen baulichen Massnahmen baubewilligungspflichtig waren oder das Bauanzeigeverfahren das richtige Verfahren darstellte. Des Weiteren ist auch nicht darüber zu befinden, welche Folgen eine möglicherweise von einer dafür funktional nicht zuständigen Person erteilte Baubewilligung oder eine mit Auflagen und Bedingungen versehene Antwort auf eine Bauanzeige haben.

6. Die Durchführung des vom Gemeinderat Steinhausen beantragten Augenscheins ist nicht notwendig. Die massgebliche Situation vor Ort lässt sich bereits mit den Plänen, den Darstellungen der Verfahrensparteien und den eingereichten Fotos mit hinreichender Deutlichkeit feststellen. Ein Augenschein würde zu keiner anderen Beurteilung führen, als diese das Gericht vorgenommen hat. Der Antrag des Beschwerdeführers ist daher abzuweisen.

7.

7.1 Gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG trägt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei die Kosten. Im vorliegenden Verfahren unterliegen bzw. obsiegen der Gemeinderat Steinhausen (Beschwerdeführer) einerseits und die Beschwerdegegner (B. _____ und Regierungsrat des Kantons Zug) andererseits je ungefähr zur Hälfte. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.– sind daher grundsätzlich vom Gemeinderat Steinhausen und von den Beschwerdegegnern je hälftig, somit zu je Fr. 1'250.–, zu tragen. Da das Verwaltungsgericht gestützt auf § 24 Abs. 1 VRG dem Regierungsrat keine Kosten belastet und bezüglich des Gemeinderats Steinhausen die Voraussetzungen für eine Kostenübernahme gemäss § 24 Abs. 2 VRG nicht gegeben sind, werden nur der Beschwerdegegnerin 1 der auf sie entfallende Kostenanteil, somit Fr. 625.–, auferlegt.

7.2 Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Bund, Kantonen und den Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG). Die im vorliegenden Verfahren angemessene Entschädigung für das Honorar und die notwendigen Barauslagen des berufsmässigen Vertreters der Beschwerdegegnerin 1 schätzt das Gericht auf Fr. 4'200.–. Entsprechend ihrem hälftigen Obsiegen sind der Beschwerdegegnerin 1 zulasten des beschwerdeführenden Gemeinderats Steinhausen Fr. 2'100.– (inkl. MWST und Barauslagen) als Parteientschädigung zuzusprechen. Dem Gemeinderat Steinhausen und dem Regierungsrat des Kantons Zug stehen gestützt auf § 28 Abs. 2a VRG keine Parteientschädigungen zu.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird insoweit teilweise gutgeheissen, als die Beschwerdegegnerin 1 unter Androhung der Ersatzvornahme durch den Gemeinderat Steinhausen oder einen von ihm beauftragten Dritten auf Kosten der Beschwerdegegnerin 1 verpflichtet wird, innert 30 Tagen seit Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheides das Hinweisschild so weit wegzurücken, dass sich dessen zum L. _____weg hin nächste Kante mindestens 0,50 m von den Pflastersteinen entfernt befindet, sowie den Strauch im Humusstreifen und die Blumentröge auf dem L. _____weg zu entfernen. Weiter wird die Beschwerdegegnerin 1 unter Androhung der Ersatzvornahme durch den Gemeinderat Steinhausen oder einen von ihm beauftragten Dritten auf Kosten der Beschwerdegegnerin 1 verpflichtet, das Gras im Humusstreifen ständig bis maximal 10 cm unter Schnitt zu halten. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Der Beschwerdegegnerin 1 werden Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 625.– auferlegt.
3. Der Gemeinderat Steinhausen wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin 1 eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 2'100.– (inkl. MWST und Barauslagen) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an die Rechtsvertreter des Gemeinderats Steinhausen (im Doppel), an den Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin 1 (im Doppel, Rechnung folgt nach Rechtskraft des Urteils) und an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach).

Zug, 11. März 2022

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am