

BGer 1C 556/2023 vom 27. August 2024

Bundesgericht, 2024-08-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_556_2023

FR: TF 1C 556/2023 du 27 août 2024

IT: TF 1C 556/2023 del 27 agosto 2024

Regeste

Vorsorgliches Benützungsverbot/Nichteintreten | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Gegen kantonal letztinstanzliche Endentscheide des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG).

E. 1.1

Näher zu prüfen ist, ob es sich um einen Zwischenentscheid handelt, der nur unter den besonderen Voraussetzungen gemäss Art. 93 Abs. 1 BGG angefochten werden kann.

E. 1.1.1

Vor- und Zwischenentscheide sind Entscheide, die das Verfahren nicht abschliessen (Art. 90 BGG e contrario), sondern bloss eine formell- oder materiellrechtliche Frage im Hinblick auf die Verfahrenserledigung regeln, mithin einen Schritt auf dem Weg zum Endentscheid darstellen. Zwischenverfügungen sind akzessorisch zu einem Hauptverfahren; sie können nur vor oder während eines Hauptverfahrens erlassen werden und nur für die Dauer desselben Bestand haben bzw. unter der Bedingung, dass ein solches eingeleitet wird. Sie fallen mit dem Entscheid in der Hauptsache dahin (BGE 135 III 238 E. 2 S. 239; BGE 134 I 83 E. 3.1 S. 86; BGE 134 II 349 E. 1.3 S. 351). Eine Anordnung, die der (wenn auch befristeten, vorläufigen oder vorübergehenden) Regelung eines Rechtsverhältnisses dient, aber nicht im Hinblick auf ein Hauptverfahren, sondern in einem selbstständigen Verfahren ergeht oder ergehen kann, ist demgegenüber ein Endentscheid (BGE 136 V 131 E. 1.1.2 mit Hinweisen; FELIX UHLMANN, in: Basler Kommentar zum BGG, 3. Aufl., 2018, N. 9 und 12 zu Art. 90 und N. 4 zu Art. 92)

E. 1.1.2

Vorliegend erliess die Gemeinde ein "vorsorgliches Benützungsverbot", gestützt auf Art. 18 des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 16. Mai 1965 (VRG/SG; sGS 951.1) betr. vorsorgliche Massnahmen und Art. 159 Abs. 1 lit. b des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 5. Juli 2016 (PBG/SG; sGS 731.1) betr. Verwaltungszwang. Sie hielt fest, die heutige intensive Nutzung der Alp Schrina als Startplatz für Hängegleiter (mit rund 6'000 bis 7'000 Flugbewegungen pro Jahr) sei baubewilligungspflichtig. Obwohl die Aufhebung der Baubewilligung bereits vor gut 1 1/4 Jahren erfolgt sei, sei bislang noch kein neues Baugesuch eingereicht worden. Das Benützungsverbot gelte entweder bis für den Flugbetrieb eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege oder bis zu einer allfälligen Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Das Verwaltungsgericht erachtete einzig

Art. 159 Abs. 1 lit. b PBG /SG für anwendbar. Es erwog (im Beschwerdeentscheid betr. IGFW, E. 4.2 und 5.2), obwohl die IGFW ausdrücklich die Einreichung eines entsprechenden Baugesuchs in Aussicht gestellt habe, liege bis dato kein neues, überarbeitetes Baugesuch vor. Namentlich fehle es nach wie vor an einem vollständigen Betriebskonzept, so dass die materiellrechtliche Bewilligungsfähigkeit der Nutzung als Hängegleiterstartplatz nicht beurteilt werden könne. Die IGFW habe es selbst in der Hand, unverzüglich ein neues Baugesuch einzureichen und auf der Grundlage dieses Gesuchs um Wiedererwägung des streitigen vorsorglichen Benützungsverbots zu ersuchen (E. 5.2).

E. 1.1.3

Aus diesen Erwägungen, wie auch aus der Geltungsdauer des Benützungsverbots bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung, lässt sich entnehmen, dass das Benützungsverbot zwar mit Blick auf das angekündigte (aber noch nicht eingereichte) überarbeitete Baugesuch der IGFW erfolgt ist, aber ausserhalb eines hängigen Baubewilligungsverfahrens. Hinzu kommt, dass es sich nicht nur an die IGFW als künftige Bauherrschaft richtet, sondern an jedermann, weshalb das Verwaltungsgericht den Entscheid zu Recht als Allgemeinverfügung qualifiziert hat. Betroffen davon sind sämtliche Personen, die von der Alp Schrina aus mit einem Hängegleiter starten und sämtliche Flugschulen, die dort Kurse anbieten, gleich, ob sie Mitglied der IGFW sind oder nicht. Diese sind indessen nicht Partei des (künftigen) Baubewilligungsverfahrens. Insofern handelt es sich um ein selbstständiges Verfahren, d.h. um einen Endentscheid.

E. 1.2

Die Beschwerdeführenden sind als Einsprechende ungeachtet ihrer Legitimation in der Sache befugt, sich gegen die Aberkennung ihrer Einsprachelegitimation zur Wehr zu setzen (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdegegner stellen das Rechtsschutzbedürfnis der Beschwerdeführenden 1 und 2 in Frage, weil das BUD deren Rekurs in der Sache, zusammen mit demjenigen der IGFW, abgewiesen habe (Disp.-Ziff. 1b). Dies trifft jedoch nicht zu: Zwar hatten die IGFW und die Beschwerdeführenden 1 und 2 gemeinsam Rekurs an das BUD erhoben, allerdings mit unterschiedlichen Rekursanträgen (vgl. Rekursentscheid, Abschnitt E.e und E.f S. 8). Die Rekursinstanz liess aber die Legitimation der Beschwerdeführenden 1 und 2 nicht offen, sondern hielt (in E. 3.6) ausdrücklich fest, dass die Gemeinde die Einsprachen der Beschwerdeführenden 1 und 2 zu Recht als Popularbeschwerde beurteilt und deshalb darauf nicht eingetreten sei, weshalb der Rekurs abzuweisen sei, soweit diese den Nichteintretensentscheid beanstandeten. Die Abweisung in der Sache, mit der Begründung, das angefochtene Nutzungsverbot sei nicht zu beanstanden, betraf ausdrücklich nur den Rekurs der IGFW (E. 6.4). Der Rekursentscheid wurde auch vom Verwaltungsgericht in diesem Sinne verstanden (vgl. angefochtenen Entscheid, E. 4 in fine).

E. 1.3

Zwar beschränkt sich ihr Hauptantrag auf die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, ohne einen Antrag in der Sache zu stellen. Angesichts des auf die Legitimation beschränkten Streitgegenstands ist jedoch von vornherein kein eigener Sachentscheid des Bundesgerichts möglich.

E. 1.4

Da alle übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Weiter stellt sich die Frage, ob es sich um einen Entscheid über vorsorgliche Massnahmen i.S.v. Art. 98 BGG handelt, gegen den nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte geltend gemacht werden kann.

E. 2.1

Unter vorsorglichen Massnahmen im Sinne von Art. 98 BGG sind einstweilige Verfügungen zu verstehen, die eine rechtliche Frage so lange regeln, bis über sie in einem späteren Hauptentscheid definitiv entschieden wird (Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl Jahr 2001 4336 Ziff. 4.1.4.2). Sie werden wegen ihrer zeitlichen Dringlichkeit aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage in einem einfachen und raschen Verfahren erlassen. Je nachdem, ob sie in einem separaten Verfahren ergehen, können sie als End- oder Zwischenentscheid ausgestaltet sein (Botschaft, a.a.O. S. 4336 f.). Keine vorsorgliche Massnahme sind materielle Anordnungen, auch wenn sie zwar nur für beschränkte Zeit gelten, für diese Zeit aber die Rechtslage endgültig regeln (HANSJÖRG SEILER, in: Seiler/von Werdt et al. [Hrsg.], Handkommentar BGG, 2. Aufl., 2015, N. 12 zu Art. 98), wie z.B. die Erstreckung des Mietverhältnisses (vgl. BGE 135 III 121). Nur wo eine spätere Überprüfung der Anordnung im ordentlichen Verfahren gewährleistet ist, rechtfertigt sich die Begrenzung der Kognition gemäss Art. 98 BGG (BGE 138 III 728 E. 2.4; MARKUS SCHOTT, Basler Kommentar zum BGG, 3. Aufl., N. 10 zu Art. 98).

E. 2.2

Vorliegend ist das Benützungsverbot nicht befristet, sondern gilt für eine unbestimmte Dauer; es entfällt erst mit Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung oder einer neuen Anordnung der Gemeinde. Wann ein Baugesuch eingereicht wird, wie lange das Baubewilligungsverfahren (samt allfälligem Rechtsmittelverfahren) dauert und ob es zu einer rechtskräftigen Baubewilligung führt oder das Baugesuch abgewiesen wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht absehbar. Es kann auch nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass überhaupt kein Baugesuch mehr eingereicht wird. Hinzu kommt, dass es für die Allgemeinheit gültig ist, d.h. für eine Vielzahl von Personen, die nicht Partei des Baubewilligungsverfahrens sind und daher im diesem (Haupt-) verfahren keinen Rechtsschutz erlangen können.

E. 2.3

Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, das allgemeine Benützungsverbot als (wenn auch vorläufige) materielle Anordnung zu verstehen, gegen welche vor Bundesgericht sämtliche Rügen gemäss Art. 95-97 BGG erhoben werden können.

E. 3

Die Beschwerdeführenden rügen eine formelle Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV), weil ihnen die Einsprachebefugnis zu Unrecht abgesprochen worden sei. Sie erfüllten die Legitimationsvoraussetzungen nach Art. 89 Abs. 1 BGG und seien daher gemäss Art. 111 Abs. 1 BGG berechtigt, sich an allen Verfahren vor kantonalen Vorinstanzen als Partei zu beteiligen. Da sich alle drei Beschwerden gegen dasselbe Urteil des Verwaltungsgerichts richten und die gleiche Rechtsfrage betreffen, rechtfertigt es sich, die Verfahren zu vereinigen. Im Folgenden ist zunächst die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 89 Abs. 1 BGG betreffend Nutzungsbeschränkungen, insbes. für Freizeitaktivitäten,

darzulegen (E. 4), bevor die Legitimation der Beschwerdeführenden untersucht wird (E. 5-7).

E. 4

Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht ist nach Art. 89 Abs. 1 BGG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung besitzt (lit. c). Für die Anfechtung eines Entscheids wird neben der formellen Beschwer vorausgesetzt, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Verlangt wird grundsätzlich, dass dieser durch den angefochtenen Entscheid stärker als ein beliebiger Dritter oder die Allgemeinheit betroffen wird und seine tatsächliche oder rechtliche Situation durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 133 II 353 E. 3 S. 356 f., 400 E. 2.2 S. 404 f., 409 E. 1.3 S. 413, 249 E. 1.3.1 S. 252 f.). Die Praxis zur Beschwerdebefugnis bei der Anfechtung von Allgemeinverfügungen und Nutzungsplänen soll die Popularbeschwerde ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen. Dabei gibt es keine rechtslogisch stringente, sondern nur eine praktisch vernünftige Abgrenzung zur Popularbeschwerde; wo die Grenze verläuft, ist jeweils für jedes Rechtsgebiet und anhand der konkreten Umstände gesondert zu beurteilen (BGE 139 II 279 E. 2.3; 123 II 376 E. 5b/bb mit Hinweisen). Schwierig ist die Abgrenzung zur Popularbeschwerde vor allem, wenn Nutzungsbeschränkungen den öffentlichen Grund oder frei zugängliche Wald- und Weidegebiete betreffen. Für funktionelle Verkehrsanordnungen, z.B. Geschwindigkeitsbegrenzungen, stellt das Bundesgericht auf die Häufigkeit und Regelmässigkeit der Nutzung ab: die Anwohnerschaft oder Pendlerinnen und Pendler, welche die mit der Beschränkung belegte Strasse regelmässig nutzen, sind zur Beschwerde befugt, nicht aber Personen, die sie bloss gelegentlich befahren (BGE 136 II 539 E. 1.1 S. 542 f.). Beschwerdebefugt ist überdies, wer zur Ausübung seines Gewerbes auf die Nutzung des öffentlichen Grunds angewiesen ist und sich deshalb auf die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) berufen kann (vgl. BGE 128 I 136 E. 3.1 S. 141 mit Hinweisen). Im Urteil 1C_453/2014 vom 23. Februar 2015 (in: URP 2015 S. 234) prüfte das Bundesgericht unter diesem Blickwinkel die Befugnis von Bergführern sowie des lokalen Bergführervereins zur Anfechtung von zwei Wildruhezonen im Wallis. Das Bundesgericht erwog, die blosser Behauptung der Bergführer, ihre Geschäftstätigkeit im betroffenen Gebiet auszuüben, genüge nicht; vielmehr müssten sie belegen (z.B. durch Tourenjournale, Buchungsbelege), wie häufig sie die erwähnten Routen begingen und welche Einkommenseinbussen ihnen aus den Zugangsbeschränkungen drohten (E. 4.3). Die Geltendmachung eines blossen Freizeitinteresses an der Begehung einer Wildruhezone wurde im zitierten Urteil 1C_453/2014 E. 5.1 als nicht ausreichend erachtet: Das Bundesgericht hielt fest, die Beschwerdeführenden könnten ihr Hobby in anderen Sektoren ausüben und seien daher in ihrer Freizeitgestaltung nicht wesentlich eingeschränkt. Im Urteil 1C_661/2019 vom 13. Mai 2020 (in: ZBl 122/2021 701, mit Anm. DANIELA THURNHERR, ZBl 122/2021 S. 652) wurde für die Beschwerdelegitimation gegen ein Kletterverbot in einem Naturreservat im Solothurner Jura verlangt, dass dies die Freizeitgestaltung der Beschwerdeführenden (Mitglieder eines Klettervereins mit Wohnsitz in Lausen/Basel-Landschaft) tatsächlich und spürbar einschränke. Dies sei nicht der Fall,

wenn das Verbot ein kleines, von den Beschwerdeführenden selten (alle ein bis zwei Jahre einmal) begangenes Gebiet betreffe und diesen in der Region zahlreiche weitere attraktive Klettergebiete zur Verfügung stünden (E. 5.3). Im Urteil 1C_17/2020 vom 3. Februar 2022 war die Erstellung und der Betrieb eines Abenteuerspielplatzes auf einer Grünfläche am Bodensee streitig. Mehrere im Ort wohnhafte Einzelpersonen hatten dagegen Einsprache erhoben, weil das Vorhaben den Wegfall der Grünfläche zur Folge hätte, die bisher frei und unentgeltlich zugänglich gewesen sei. Unter Berufung auf das Urteil 1C_661/2019 verneinte das Bundesgericht die Legitimation der Beschwerdeführenden, weil diese weder Ausführungen zur Häufigkeit und Regelmässigkeit der Nutzung der Grünfläche gemacht noch dargelegt hatten, inwieweit sie durch den Verlust der Nutzungsmöglichkeit in ihrer Freizeitgestaltung oder ihren Erholungsmöglichkeiten eingeschränkt würden (E. 3.2 und 3.3). Das Urteil 1C_434/2010 vom 9. März 2011 (in: URP 2011 336) betraf speziell den Hängegleitersport. Das Bundesgericht bejahte dort die Einsprachebefugnis sowohl des Schweizerischen Hängegleiterverbands als auch des Betreibers einer nahegelegenen Delta-Flugschule gegen die Errichtung einer Aussichtsplattform, welche die Nutzung des Grundstücks für Hängegleiterstarts faktisch verunmöglicht hätte. Es erwog, dass gute Startplätze nicht unbeschränkt vorhanden seien und die Verbauung eines Startplatzes daher eine erhebliche Beeinträchtigung des Hängegleitersports darstelle (E. 3.2). Hängegleitflieger und -fliegerinnen seien vom Bauvorhaben offensichtlich mehr berührt als die übrige Bevölkerung. Noch stärker berührt sei der Beschwerdeführer 2. Auch wenn ihn die definitive Verbauung des Startplatzes nicht geradezu in seiner wirtschaftlichen Existenz bedrohe, so sei doch die Möglichkeit, seine fortgeschrittenen Flugschüler auf dem nahegelegenen Platz starten und bei seiner Flugschule landen zu lassen, für ihn schon aus geographischen und organisatorischen Gründen offensichtlich besonders wertvoll. Ihr Wegfall würde dementsprechend seinen Schul- bzw. Flugbetrieb in nicht unerheblicher Weise beeinträchtigen (E. 4.3).

E. 5

Die Vorinstanz ging davon aus, dass die Beschwerdeführenden die fraglichen Startplätze während der Flugsaison nicht nur gelegentlich, sondern - vom Wetter abhängig - regelmässig nutzten. Auch möge es zutreffen, dass es sich (zumindest bei Südwestlage) um die einzigen Startplätze in der Gegend um die Alp Schrina handle. Die Beschwerdeführenden wohnten vergleichsweise nahe der Startplätze, in rund 1'300 m (Beschwerdeführer 3), 3'500 m (Beschwerdeführerin 4) und 5'320 m (Beschwerdeführer 1) von der Parzelle Nr. 1709 entfernt. Allerdings böten sich in der Ostschweiz eine Vielzahl von Startplatzalternativen an (z.B. Chäserrugg, Lüsis, Tschingla, Braunwald, Fanas sowie in den Flumserbergen), die zwar weiter entfernt, aber mit dem ÖV erreichbar seien. Unter diesen Umständen belaste das vorsorgliche Benützungsverbot die Beschwerdeführenden als Privatpiloten nicht genügend. Hingegen sei nicht auszuschliessen, dass der vorübergehende Wegfall der Startplätze auf den Grundstücken Nrn. 1709 und 2215 die Beschwerdeführenden 1 und 2 in ihrem gewerbsmässigen Schul- bzw. Flugbetrieb, namentlich bei der Durchführung der Sicherheitstrainings für die Erlangung des Tandem-Brevets (Biplace-Brevet) und des Fluglehrer-Brevets, in der Region Walenstadt/Flums in nicht unerheblicher Weise beeinträchtigen könnte. Eigenen Angaben zufolge könne die Durchführung der kostenpflichtigen Sicherheitstrainings und Kurse jedoch in den Flumserbergen angeboten werden. Offenbar seien dort zwischen dem 11. und 15. August und dem 2. und 3. September 2023 zwei Sicherheitstrainings angeboten worden. Davor seien anstelle der Kurse auf der Alp Schrina neue Kurse am Gardasee durchgeführt

worden. Mit anderen Worten bestehe auch für gewerbsmässige Flüge ein Alternativstandort in der Region Walenstadt/Flums; das Fehlen alternativer Standorte sei nicht nachgewiesen. Vor diesem Hintergrund sei es bei der gebotenen summarischen Beurteilung nicht zu beanstanden, dass das BUD eine tatsächliche und spürbare Einschränkung der Beschwerdeführer 1 und 2 in ihrer Geschäftstätigkeit verneint hätte. Dies umso weniger, als diese nicht nachgewiesen hätten, dass die von ihnen behauptete, durch die Absage der gemäss Jahresplan 2023 bereits gebuchten Sicherheitstrainings auf der Alp Schrina erwachsenen wirtschaftlichen Einbussen (rund Fr. 10'000.-- pro Kurs) durch die Kurse in den Flumserbergen nicht hätten kompensiert werden können. Ein gewisser Mehraufwand in organisatorischer Hinsicht erhöhe die Beziehungsnähe nicht in relevanter Weise.

E. 6

Diese Betrachtungsweise ist - zumindest was die Beschwerdeführenden 1 und 2 angeht - zu eng: Diese betreiben gewerbsmässig eine Flugschule, die insbesondere mehrtägige Sicherheitstrainings anbietet, die unstreitig einen wichtigen Teil der Einnahmen darstellen. Gemäss der einschlägigen Weisung des SHV bedarf es hierfür spezieller Voraussetzungen, insbesondere ein Fluggelände mit einem geeigneten Manövrierraum über dem Wasser. Die Beschwerdeführenden hatten vorinstanzlich ein Gutachten vom 18. Mai 2017 eingereicht, wonach das Fluggebiet Schrina/ Walenstadt hierfür ideale Voraussetzungen biete, während sich in der restlichen Region Ostschweiz/Zürich (namentlich am Zürich- und Bodensee) kein Ort finde, der als Ersatz dienen könnte. Andere Standorte am Walensee, insbes. Maschgenkamm (Flumser Berge), seien von den Windverhältnissen her weniger geeignet und durch die Öffnungszeiten der Bergbahnen eingeschränkt. Die Beschwerdeführenden erläutern, dass die Flumserbergbahnen ihren Betrieb erst ab Mitte Juni aufnehmen würden; ihre Flugschule habe jedoch Sicherheitstrainings bereits Anfang Mai angeboten (mit Hinweis auf ihre schon vorinstanzlich eingereichte Jahrunsplanung 2023). Trainings am weit entfernten Gardasee seien mit einer wesentlich längeren Anfahrt und mit Ausgaben für Hotels verbunden. Damit haben die Beschwerdeführenden substantiiert dargelegt, dass die streitigen Startplätze eine wesentliche Grundlage ihres bisherigen Geschäftsmodells darstellten und deren vorläufiger Wegfall, jedenfalls für die mehrtägigen Sicherheitstrainings, nicht vollständig in der Region kompensiert werden kann. Dies gilt insbesondere für den Monat Mai, in dem (auch bereits in den Vorjahren) jeweils mehrere Sicherheitstrainings angeboten wurden. Dies genügt, um ihre Legitimation zu bejahen, auch wenn sie den Verlust vorinstanzlich noch nicht genau beziffern konnten. Ob andere Kurse bereits ab Februar angeboten werden (was die Beschwerdegegner bestreiten), kann somit offenbleiben. Die Beschwerde der Beschwerdeführenden 1 und 2 (1C_556/2023) ist mithin gutzuheissen. Die Angelegenheit ist an die Gemeinde Walenstadt zur materiellen Behandlung der Einsprachen zurückzuweisen.

E. 7

Schwieriger zu beurteilen ist die Legitimation der Beschwerdeführenden 3 und 4, die den Hängegleitsport als Freizeitbeschäftigung ausüben. Soweit im zitierten Urteil 1C_434/2010 erwogen wurde, dass Hängegleitflieger und -fliegerinnen vom Wegfall eines Startplatzes mehr berührt seien als die übrige Bevölkerung, trifft dies zwar zu; dies genügt für sich allein indessen nicht, um die Legitimation sämtlicher Freizeitpiloten und -pilotinnen zu begründen, unabhängig von ihrem Wohnsitz und ihrer bisherigen Nutzung der Startplätze.

E. 7.1

Die Beschwerdeführenden 3 und 4 machen geltend, ihren Wohnort bewusst in Walenstadtberg bzw. Walenstadt gewählt zu haben, um ihr Hobby ohne grosse Anreise ausüben zu können. Die Alp Schrina sei ihr "Hausberg", den sie mit dem ÖV und einem kurzen Fussmarsch in kurzer Zeit erreichen könnten. Sie nutzten die streitigen Startplätze daher mit grosser Regelmässigkeit (nach Angaben des Beschwerdeführers 3: rund 30 Flüge pro Jahr; Beschwerdeführerin 4: im Durchschnitt wöchentlich). In der Nebensaison (von Ende Oktober bis Mitte Juni), wenn die Flumserbergbahnen geschlossen seien, sei die Alp Schrina weitherum das einzige mit dem ÖV gut erreichbare Fluggebiet. Die "Hauptsaison" des Streckenfliegens beginne jedoch schon im Frühjahr. Die Anreise (einfache Strecke) mit dem ÖV zu den Startplätzen Chäserrugg und Lüsis betrage 1 h 45 min, nach Braunwald oder Fanas 1 h 30 min, nach Tschingla 2 h 25 min und zum Akrobatikgebiet Kiewenalp gar 3 h. Die Anfahrt mit dem Auto sei unpraktisch, weil oft etliche Kilometer vom Startplatz entfernt gelandet werde. Werde allen Privatpilotinnen und -piloten die Legitimation abgesprochen, könne sich niemand mehr für das bundesrechtlich gewährleistete Recht einsetzen, mit Einverständnis des Eigentümers von jedem beliebigen Grundstück aus mit einem Hängegleiter starten zu dürfen (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom 24. November 2022 [VLK; SR 748.941]).

E. 7.2

Die Beschwerdegegner bestreiten, dass die Alp Schrina einfach mit dem ÖV erreichbar sei: Der bisherige private Fahrbetrieb habe per Ende Juli 2023 den Personentransport eingestellt, und das Postauto fahre nur zur Reha-Klinik in Walenstadtberg; von dort aus müsse man noch einen Fussmarsch von 45 bis 60 Minuten, mit dem Gleitschirm auf dem Rücken, auf sich nehmen. Dagegen seien es vom Bahnhof Walenstadt nach Flumserberg (Tannenboden) nur 35 Minuten und dann noch 10 Minuten mit der Gondel zum Startplatz beim Maschgenkamm. Im Übrigen gebe es in der Region neben den erwähnten rund 25 andere Startplätze, auf welche die Beschwerdeführenden ausweichen könnten, z.B. in Grabs, Schänis oder Amden, Bad Ragaz, Pizol oder Liechtenstein.

E. 7.3

Die Beschwerdeführenden 3 und 4 haben aufgrund ihres Wohnortes einen engeren räumlichen Bezug zu den streitigen Startplätzen als die meisten Privatpiloten und -pilotinnen. Das Verwaltungsgericht ging selbst davon aus, dass sie das Gebiet regelmässig für ihr Hobby nutzten. Nach Feststellung des Verwaltungsgerichts haben sie zahlreiche Ausweichmöglichkeiten; diese sind jedoch von den Öffnungszeiten der Bergbahnen abhängig bzw. mit erheblich längeren Anreisen verbunden. Zwar hat sich die Anreise zur Alp Schrina durch die Einstellung des bisherigen privaten Fahrdiensts zwischenzeitlich verschlechtert; es ist jedoch davon auszugehen, dass für die kurze Strecke von Walenstadt bzw. Walenstadtberg Transportmöglichkeiten gefunden werden können (z.B. Anreise mit dem Auto Dritter), sofern nicht wieder ein Fahrdienst organisiert wird. Insgesamt ist davon auszugehen, dass jedenfalls eine definitive Sperrung der Startplätze bei der Alp Schrina die Beschwerdeführenden 3 und 4 in ihrer Freizeitgestaltung tatsächlich und spürbar beeinträchtigen würde. Allerdings geht es hier nur um ein vorläufiges Verbot. Die Notwendigkeit, während einer begrenzten Zeit andere, u.U. auch weiter entfernt liegende, Startplätze aufzusuchen, stellt keine gewichtige Einschränkung der Freizeitmöglichkeiten dar, sondern ist grundsätzlich hinzunehmen. Vorliegend gilt das Benützungsverbot allerdings auf unbestimmte Zeit und es lässt sich nicht abschätzen, ob und wann es aufgehoben wird. Dennoch handelt es sich um eine Übergangslösung, die allein aufgrund

der fehlenden Baubewilligung, ohne Prüfung der Bewilligungsfähigkeit der bisherigen Nutzung, von der Gemeinde angeordnet wurde, in der Annahme, dass es in absehbarer Zeit durch einen definitiven Entscheid (sei es eine rechtskräftige Baubewilligung, sei es ein definitives Nutzungsverbot) abgelöst werde. Unter diesen Umständen ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die kantonalen Instanzen die Legitimation der Beschwerdeführenden 3 und 4 verneint haben. Sollte sich abzeichnen, dass innert nützlicher Frist kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt und das vorläufige Nutzungsverbot zu einem Dauerzustand zu werden droht, müsste die Gemeinde ihren Entscheid in Wiedererwägung ziehen. In diesem Kontext wäre neu über die Legitimation der Beschwerdeführenden 3 und 4 zu entscheiden.

E. 8

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde der Beschwerdeführenden 1 und 2 im Verfahren 1C_556/2023 gutzuheissen. Die Sache ist zu materieller Behandlung der Einsprachen an die Gemeinde Walenstadt und zur Neuverlegung der Kosten und Entschädigungen an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdegegner kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG). Dagegen sind die Beschwerden des Beschwerdeführers 3 (1C_557/2023) und der Beschwerdeführerin 4 (1C_558/2023) kosten- und entschädigungspflichtig abzuweisen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.