

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/113 vom 9. Februar 2026

Sg Verwaltungsgericht, 2026-02-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2024_113

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/113 du 9 février 2026

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/113 del 9 febbraio 2026

Regeste

Formelle (Teil)Enteignung durch Einräumung einer Dienstbarkeit zur Auffüllung, Höhe der Entschädigung, Art. 15 Abs. 1 lit. a und b, Art. 16 und Art. 20 Abs. 3 EntG SG. Vergütet werden soll im Rahmen der besseren Verwendungsmöglichkeit des Enteignungsobjekts nur ein Wert, der latent im Vermögen des Enteigneten schon vorhanden ist. Die Abbaumöglichkeit zur Gewinnung von Bodenschätzen wie auch die Möglichkeit der Auffüllung (Deponie) kommen anstelle anderer zonenkonformer Nutzungen als bessere Nutzung folglich nur in Betracht, wenn sie bereits dem Enteigneten zugestanden hätten und nicht erst durch das Vorhaben des Enteigners möglich geworden sind. Voraussetzung für den Betrieb einer Deponie ist nicht nur ein Sondernutzungsplan, mit dem die Nutzung eines Grundstücks abweichend vom Rahmennutzungsplan als Deponie raumplanungsrechtlich ermöglicht wird (sog. Deponieplan), sondern auch die entsprechende an diverse Bedingungen geknüpfte Baubewilligung samt Errichtungs- und Betriebsbewilligung, welche bei ausgewiesenem Bedarf auf Gesuch hin einem (allenfalls auch mehreren) bestimmten Betreiber(n) erteilt wird. Da der von der Enteignung betroffene Grundeigentümer weder über eine Baubewilligung noch eine Errichtungs- und Deponiebetriebsbewilligung verfügt, nie um solche ersucht und sich gegen die Erteilung derselben an die Stadt St. Gallen nicht zur Wehr gesetzt hat, stand ihm die Verwendung der Flächen als Deponie nicht offen. Überdies fehlte angesichts der konkreten Situation jegliche Aussicht, das Auffüllrecht überhaupt zu erhalten. Der Grundeigentümer erleidet daher keinen Rechtsverlust. Der finanzielle Schaden des Beschwerdegegners durch die Belastung mit dem Auffüllrecht besteht nicht in den entgangenen Einnahmen aus der Deponienutzung, sondern einzig in der ihm während der Dauer der Auffüllung entgehenden Nutzung als Wald (Holzertrag) bzw. Landwirtschaftsland sowie eines allfälligen nach der Auffüllung verbleibenden Minderwerts (Verwaltungsgericht B 2024/113).

Volltext

Kanton St.Gallen Gerichte Verwaltungsgericht Abteilung I Entscheid vom 9. Februar 2026
Besetzung Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel,
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiberin Schmid Etter Geschäftsnr. B 2024/113
Verfahrens- Politische Gemeinde St. Gallen, beteiligte Beschwerdeführerin, vertreten durch
Politische Gemeinde St. Gallen, Direktion Technische Betriebe, St. Leonhard-Strasse 15,
9001 St. Gallen, gegen Schätzungskommission für Enteignungen des Kantons St. Gallen,
c/o Dr. iur. Michael Schöbi, Präsident, Postfach 232, 9450 Altstätten, Vorinstanz, A. __,
Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Linus Hofmann, M.A. HSG, Hofmann
Gehler Schmidlin, Lattenhofweg 4, Postfach 2151, 8645 Jona, Gegenstand Enteignung
(Festsetzung der Entschädigung)

Das Verwaltungsgericht stellt fest: A. a. Die politische Gemeinde St. Gallen betreibt seit 1964 auf dem Gebiet der Gemeinde Gaiserwald die Deponie Tüfentobel, in welcher unter anderem unverschmutzter Aushub (Abfälle Typ A) und übrige Inertstoffe (Abfälle Typ B) gelagert werden. Die im Eigentum von A. __ stehenden Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ liegen zum Teil im Perimeter der Deponie. Im Rahmen der Planung und Realisierung einer Erweiterung der Deponie, welche auch die beiden Grundstücke von A. __ betraf, reichte die Stadt St. Gallen beim Präsidenten der kantonalen Schätzungskommission für Enteignungen (nachstehend: Schätzungskommission) am 7. August 2018 ein Enteignungsbegehren ein. Sie beantragte eine dauernde Beschränkung des Eigentums an den erwähnten Grundstücken in Form einer Dienstbarkeit (übertragbares Auffüllrecht für Inertmaterial, Typ B) zugunsten der politischen Gemeinde St. Gallen mit Festlegung einer Entschädigung und vorzeitiger Einweisung in den Besitz. b. Gegen das Enteignungsbegehren erhob A. __ am 20. September 2018 Einsprache bei der Schätzungskommission mit dem Hauptantrag, der Enteignerin sei das Enteignungsrecht abzusprechen. In der Folge grenzte die Stadt St. Gallen das Enteignungsbegehren auf ein übertragbares Auffüllrecht für sauberen Aushub Typ A ein. Nachdem ein Vergleich nicht zustande gekommen war, wies die Regierung des Kantons St. Gallen die Einsprache mit Entscheid vom 25. August 2020 ab und stellte fest, dass die Enteignung (Dienstbarkeit Auffüllrecht für Deponiematerial Typ A zulasten der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_) zulässig sei. c. Die dagegen von A. __ erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 25. Februar 2021 ab (Verfahren B 2020/183). Das Bundesgericht bestätigte diesen Entscheid mit Urteil vom 10. März 2022 (BGE 148 II 387). B. Das Verfahren vor der Schätzungskommission betreffend Festlegung der Entschädigung wurde in der Folge fortgesetzt. Am 27. September 2022 wurde eine Einigungsverhandlung durchgeführt. Mit Entscheid vom 27. September 2022 wurde die Stadt St. Gallen vorzeitig in den Besitz eingewiesen und verpflichtet, A. __ unpräjudiziell Abschlagszahlungen von CHF 3.00 pro eingebrachten m³ zu bezahlen. Am 25. Oktober 2023 erging ein B 2024/113 2/21

Beweisbeschluss. Am 11. April / 15. Mai 2024 fällte die Schätzungskommission folgenden Entscheid: „1. Es werden folgende Rechte gemäss dem eingereichten Enteignungsplan enteignet: Dauernde Beschränkung des Grundeigentums auf Grundstück Nr. 0000_ und Grundstück Nr. 0001_, Grundbuch Gaiserwald (derzeitiger Grundeigentümer A. __), für die Duldung einer Dienstbarkeit zu Gunsten Politische Gemeinde St. Gallen, umfassend ein übertragbares Auffüllrecht für Deponiematerial „Typ A“ auf der im Enteignungsplan rot schraffierten Fläche. 2. Die Enteignerin hat dem Enteigneten bzw. dem jeweiligen Eigentümer der gemäss beiliegendem Enteignungsplan rot schraffierten Fläche der Grundstücke Nr. 0000_ und Nr. 0001_, Grundbuch Gaiserwald, für jeden auf der rot schraffierten Fläche eingebrachten Kubikmeter Deponiematerial „Typ A“ CHF 4.00 zu bezahlen. Die Zahlung ist jährlich geschuldet, jeweils per 30. November verfallen und ab dann zum Zinsfuss der Bank C. __ für bestehende erste Hypotheken zu verzinsen. Der Kubikmeterpreis beruht auf dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise von 108.4 Punkten (Stand April 2024; Basis Dezember 2015 100 Punkte). Der Kubikmeterpreis ist jeweils per 30. November für das während der vergangenen zwölf Monate eingebrachte Material anzupassen, erstmal per 30.11.2024, nach folgender Formel: CHF 4.00 multipliziert mit neuem Indexstand Ende November dividiert durch 108.4 Punkte). 3. Die Enteignerin ist gegenüber dem Enteigneten bzw. dem jeweiligen Eigentümer vollumfänglich ersatzpflichtig, sollte der Enteignete bzw. der jeweilige Eigentümer allfällige Abgaben zu leisten haben. 4. Die Enteignerin ist gegenüber dem Enteigneten bzw.

dem jeweiligen Eigentümer verpflichtet und wird darauf behaftet: a) Die Stadt St. Gallen wird die von der Enteignung betroffenen Grundstücke so zurücklassen, dass eine nachhaltige Waldbewirtschaftung gewährleistet ist und sie den Enteigneten in die Schlussgestaltung miteinbeziehen. b) Die Kosten der notwendigen Waldrodung und der Holzereiarbeiten übernimmt die Stadt St. Gallen. Der Holzerlös geht an den Enteigneten. c) Die Stadt St. Gallen entschädigt den Enteigneten für den vorzeitigen Holzabtrieb und für den Ertragsausfall während der Auffüllzeit. Massgebend hierfür ist eine Schätzung des Kantonalen Forstdienstes. d) Die Stadt St. Gallen entschädigt den Enteigneten für die allenfalls nötige Mitbenutzung der Erschliessungswege des Enteigneten nach Massgabe der Nutzungsintensität. e) Für die Rekultivierung werden Fachleute des Kantonalen Forstdienstes einbezogen. Die Aufwendungen für die Wiederherstellung des Waldes trägt die Stadt St. Gallen, einschliesslich der Jungwaldpflege bis und mit Entwicklungsstufe Jungwuchs/Dickung (BHD/d unter 10 cm). dom B 2024/113 3/21

f) Die Stadt St. Gallen wird die Fläche des wiederhergestellten Waldes mit für die forstwirtschaftliche Nutzung geeigneten Waldstrassen erschliessen. 5. Die Enteignerin zahlt dem Enteigneten für das gemäss Ziffer 2 bis zum 29.02.2024 eingebrachte Material pauschal CHF 4'000.00 mit Verzinsungspflicht ab 29.02.2024. 6. Die übrigen Rechtsbegehren werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 7. Die Entscheidgebühr von CHF 5'000.00 zahlt die Enteignerin. 8. Die Enteignerin entschädigt den Enteigneten für ausseramtliche Kosten mit CHF 10'118.15.“ C. a. Gegen den Entscheid der Schätzungskommission erhob die Stadt St. Gallen (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 6. Juni 2024 und Ergänzung vom 9. Juli 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Rechtsbegehren, die Ziffern 2 und 5 des angefochtenen Entscheids seien aufzuheben und die Sache sei zur Festlegung einer Entschädigung in Höhe des Minderwerts des Grundstücks an die Vorinstanz zurückzuweisen; eventualiter sei die Sache zur Festlegung einer Entschädigung von höchstens CHF 2.50 pro m³ an die Vorinstanz zurückzuweisen; subeventualiter sei die Sache zur Ergänzung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen. b. Mit Eingabe vom 29. August 2024 liess sich die Schätzungskommission (Vorinstanz) zur Beschwerde vernehmen. A. (Beschwerdegegner) beantragte mit Eingabe vom 6. November 2024 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Hierzu äusserte sich die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 6. Dezember 2024. Der Beschwerdegegner nahm dazu am 20. Februar 2025 Stellung. Die Vorinstanz liess sich nicht mehr vernehmen. Zur Vervollständigung des Sachverhalts wurden vom Gericht Akten beigezogen, welche den Parteien zur Kenntnis gebracht wurden. B 2024/113 4/21

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung: 1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes ist gegeben (Art. 3bis des Enteignungsgesetzes, sGS 735, EntG SG). Gegen Verfügungen und Entscheide stehen dem Enteigner die gleichen Rechtsmittel zu wie dem Enteigneten, weshalb die beschwerdeführende Gemeinde zur Beschwerdeerhebung befugt ist (Art. 4 EntG SG; siehe zudem BGer 1C_55/2010 vom 9. April 2010 E. 1). Als Schuldnerin einer Enteignungsentschädigung (vgl. dazu Art. 26 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV; Art. 14 Abs. 1 EntG SG) ist sie in Bezug auf den Schutz ihres Verwaltungs- und Finanzvermögens überdies wie ein Privater betroffen (vgl. dazu Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP; BGE 141 II 161 E. 2.3, mit

Hinweisen). Die Beschwerdeeingabe vom 6. Juni 2024 erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 9. Juli 2024 formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten. 2. Da die Beschwerde gutzuheissen ist (vgl. dazu die nachfolgenden Erwägungen), kann offenbleiben, ob die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt hat. 3. Umstritten ist, wie hoch die Entschädigung für die formelle Enteignung, bestehend in der Beschränkung des Eigentums auf den Grundstücken Nrn. 0000_ und 0001_ (Grundbuch Gasierwald) durch die zwangsweise Auferlegung einer Dienstbarkeit (Duldung eines übertragbaren Auffüllrecht für Deponiematerial Typ A zugunsten der Beschwerdeführerin), festzusetzen ist. 3.1. Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid (act. 2), dem Enteigneten sei der volle Verkehrswert zu ersetzen. Der Marktpreis entspreche dem Preis, den der Eigentümer durch freiwillige Veräusserung im freien Handel mutmasslich erhalten hätte. Da Dienstbarkeiten keine Marktgüter seien, gelangten die Regeln über die Teilenteignung zur Anwendung, wonach der Minderwert zu entschädigen sei. Der Marktwert des enteigneten Rechts nach Art. 15 Abs. 1 lit. a EntG SG bestehe vorliegend im objektiv erzielbaren Erlös, den der Grundeigentümer für das einem Dritten zwangsweise eingeräumte Auffüllrecht hätte erzielen können. Der Kanton wäre vorliegend frei, den Deponiebetrieb einem anderen Rechtssubjekt als der Beschwerdeführerin zu übertragen, namentlich auch einer privaten Betreiberin. Müsse die Enteignerin mangels eigenen Grundeigentums das Auffüllrecht für Depo- B 2024/113 5/21 niematerial bei anderen Grundeigentümern erwerben, so bestehe hierfür ein Markt. Ansatzpunkt für die Entschädigung sei das Auffüllrecht und nicht eine andere, zonenkonforme Nutzung wie eine wald- oder landwirtschaftliche Nutzung. Eine solche bestehe unabhängig von der Teilnutzung der Auffüllung weiter bzw. nach dem Abschluss der Auffüllung wieder. Der objektiv erzielbare Erlös ergebe sich aus der Differenz des Wertes des Auffüllrechts vor und nach der Auffüllung. Die Entwertung bestehe darin, dass nach der Ablagerung die Auffüllnutzung im Grundeigentum des Enteigneten nicht mehr vorhanden sei. Das Werk des Enteigners bestehe im Einbau von Deponiematerial und nicht in der Errichtung oder dem Betrieb der Deponie selbst. Anderen Dritteigentümern werde das Auffüllrecht ebenfalls entschädigt. Aufgrund des Gebots der Verhältnismässigkeit sei eine vollständige Enteignung des Grundeigentums, wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht, nicht zulässig. 3.2. Dem hält die Beschwerdeführerin zusammengefasst entgegen (act. 6 und 21), sie betreibe die Deponie Tüfentobel seit den 60-iger Jahren. Im Jahr 1964 sei mit den Grundeigentümern der damals betroffenen Parzellen, darunter auch der Beschwerdegegner, ein unentgeltliches Auffüllrecht vereinbart worden. In der Folge sei das Deponieprojekt im Jahr 2002 erweitert worden, weshalb sie mit den neu hinzugekommenen Grundeigentümern in Verhandlung getreten sei. Mit dem Beschwerdegegner habe keine Einigung über die Entschädigung erzielt werden können. Entschädigt werde nach Art. 15 Abs. 1 EntG SG entweder der Marktwert (lit. a) oder der Minderwert (lit. b). Beim Auffüllrecht handle es sich um eine Dienstbarkeit, die nicht handelbar sei und daher keinen Verkehrswert aufweise. Zu entschädigen sei folglich der Minderwert. Die Vorinstanz habe dies in E. 3.3 ihres Entscheids korrekt festgehalten, anschliessend aber im Widerspruch dazu die Entschädigung nach Marktwert festgelegt. Auf den Gebrauch durch den Enteigneter komme es für die Ermittlung der Entschädigung nicht an. Der Enteignete könne aus der Nutzungsmöglichkeit des Enteigners nichts für sich ableiten, es sei denn, die betreffende Nutzung hätte auch ihm offen gestanden. Wertveränderungen durch das Werk des Enteigners (vorliegend die Deponie) seien zudem

nicht zu berücksichtigen. Ausgangspunkt für die Berechnung der Entschädigung sei die konkrete zonenkonforme Nutzung des Grundstücks durch den Enteigneten. Es sei so gut wie ausgeschlossen, dass der Kanton die Deponiebewilligung, über die sie (die Beschwerdeführerin) verfüge, jemand anderem erteilen würde. Für die Gewährung der Auffüllrechte könne der Beschwerdegegner daher niemand anderen als die Deponiebetreiberin auswählen. Der Beschwerdegegner könne seine zwei Grundstücke nicht als Deponie nutzen und das Auffüllrecht auch niemand anderem verkaufen, der nicht über eine Deponiebewilligung verfüge. Es existiere kein Markt für Auffüllrechte. Dass sie (die Beschwerdeführerin) die Eintragung einer übertragbaren Dienstbarkeit beantragt habe, liege einzig daran, dass die Entsorgung St. Gallen dereinst aus der Stadtverwaltung ausgegliedert werden könnte. Aufgrund der schweizweiten Deponieknappheit könnten die Grundeigentümer B 2024/113 6/21

heute Entschädigungen verlangen. Als Alternative zu den verlangten Entschädigungen müssten, wie vorliegend, aufwendige und zeitraubende Enteignungsverfahren eingeleitet werden. Zwecks Vermeidung solcher Verfahren habe die Bereitschaft bestanden, Entschädigungen von CHF 2.50 pro m³ zu bezahlen. Der Beschwerdegegner habe dieses unpräjudizielle Angebot abgelehnt und könne daher daraus nichts für sich ableiten. Sofern Realersatz angeboten worden wäre, hätte es sich um Wald und nicht um Deponieland gehandelt. Im Gegensatz zu einem vorhandenen Bodenschatz sei die Deponiefähigkeit dem Boden nicht inhärent. Vielmehr werde ein Grundstück erst mit der Deponiebewilligung zum Deponieland. 3.3. Der Beschwerdegegner führt im Wesentlichen aus (act. 17 und 28), die Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach entweder der Markt- oder der Minderwert entschädigt werden könne, treffe nicht zu. Die volle Entschädigung könne sich im Einzelfall aus allen drei Elementen von Art. 15 Abs. 1 lit. a bis c EntG SG zusammensetzen. Eine gesetzlich monopolartige Stellung oder Betriebsbewilligungsexklusivität zugunsten einer Enteignerin bestehe nicht. In der Schweiz und auch im Kanton St. Gallen existierten privat betriebene Deponien und Abbaustellen. Die Begründung der Beschwerdeführerin, es sei so gut wie ausgeschlossen bzw. lediglich eine hypothetische Möglichkeit, dass der Kanton jemand anderem die Deponiebewilligung Tüfentobel erteile, sei allein sachlichen Umständen geschuldet. Beim Auffüllrecht handle es sich um ein übertragbares Recht, als solches sei es ja auch enteignet worden. Bei Erfüllen der Voraussetzungen könnten auch Dritte die Deponiebewilligung erhalten. Wer sich das Auffüllrecht gesichert habe und die übrigen umwelt- und raumplanungsrechtlichen Voraussetzungen erfülle, habe Anspruch auf die Betriebsbewilligung, bei der es sich um eine Polizeibewilligung handle. Dass sich die Kombination von zwei Betrieben heute als unpraktikabel erweisen könne, dürfe ihm, dem Beschwerdeführer, nicht zum Nachteil gereichen. Das übertragbare Recht sei handelbar und weise einen Marktwert auf. Auch eine Deponiebewilligung müsse übertragbar sein. Die wertvollen Auffüllrechte würden von der Beschwerdeführerin ausgebeutet. Nach der Auffüllung sei das Grundstück einigermassen wertlos und entspreche dem Waldwert. Der Enteignete müsse am Mehrwert teilhaben können, der durch die Verwendung seines Landes oder Rechts durch die öffentliche Hand entstehe, wenn er diese Möglichkeit der Verwendung auch einem Dritten hätte kostenpflichtig einräumen können. Es sei nicht der Auftrag der öffentlichen Hand, Deponien zu betreiben. Die zonenkonforme Nutzung stehe jedem offen und sei nicht an ein bestimmtes Rechtsobjekt gebunden. Dass die Beschwerdeführerin den gesamten Gewinn wie bereits seit den 60-iger Jahren auch künftig alleine vereinnahmen solle, sei dreist und treuwidrig. Folge man der Ansicht der Beschwerdeführerin, bedeute dies, dass sie ohne eine Rechts-

grundlage Verträge eingegangen sei, die sie verpflichteten, freiwillige Leistungen in Höhe von mehreren Millionen zu bezahlen. Dies wäre eine Verschwendung von Steuergeldern B 2024/113 7/21

und ein Fall für die Geschäftsprüfungskommission. Auch bei Erwerb des ganzen Grundstücks hätte der Bodenschatz entschädigt werden müssen. 4. 4.1. Abfälle dürfen nur auf Deponien abgelagert werden. Wer eine Deponie errichten oder betreiben will, braucht eine Bewilligung des Kantons; sie wird ihm erteilt, wenn er nachweist, dass die Deponie nötig ist. In der Bewilligung werden die zur Ablagerung zugelassenen Abfälle umschrieben (Art. 30e des Bundesgesetzes über den Umweltschutz, SR 814.0, USG). Kantone müssen nach Art. 31 USG für ihr Kantonsgebiet eine Abfallplanung erstellen. Nach Art. 4 der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (SR 814.600, VVEA) müssen dabei unter anderem der Bedarf an Deponievolumen und die Standorte von Deponien im Rahmen einer Deponieplanung ausgewiesen werden. Gemäss Art. 5 VVEA berücksichtigen die Kantone die raumwirksamen Ergebnisse der Abfallplanung in ihrer Richtplanung, weisen die in der Deponieplanung vorgesehenen Standorte in ihren Richtplänen aus und sorgen für die Ausscheidung der erforderlichen Nutzungszonen. Eine Deponie erfordert eine Baubewilligung der Standortgemeinde, eine Errichtungsbewilligung des Amtes für Umwelt (AFU; Art. 39 VVEA) sowie eine Betriebsbewilligung des AFU (Art. 40 VVEA). Die bis 31. Dezember 2015 in Kraft gewesene Technische Verordnung über Abfälle (AS 2015 5699, TVA) enthielt vergleichbare Regelungen (Art. 17, 21 und 23 TVA). Im Kanton St. Gallen werden Deponien und Ablagerungen von Aushub- und Abraummaterial gemäss Art. 28bis Abs. 1 des bis 30. September 2017 geltenden, für den vorliegenden Sachverhalt relevanten Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (BauG) aufgrund eines Deponieplans bewilligt. Der Plan ordnet bei Deponien den Deponie- typ nach der eidgenössischen Technischen Verordnung über Abfälle, das Deponievolumen, die Etappierung, die Endgestaltung des Geländes und die Erschliessung. Für bestehende Deponien und Ablagerungen von Aushub- und Abraummaterial können Deponiepläne erlassen werden (Art. 28bis Abs. 2 und 4 BauG). Deponiepläne regeln ein Vorhaben oftmals bis in alle Einzelheiten. Sie gelten daher als Baubewilligung, wenn sie das Projekt gleich detailliert festlegen wie eine Baubewilligung und bei Planerlass die Verfahrensvorschriften des ordentlichen Verfahrens nach Art. 81 und 82 BauG eingehalten werden, soweit diese über die Vorschriften von Art. 29 BauG hinausgehen, und in der amtlichen Bekanntmachung sowie in der Anzeige an die Anstösser darauf hingewiesen wird, dass der Plan als Baubewilligung gilt (Art. 28quinquies BauG). Zuständig für den Erlass von Deponieplänen von kommunaler Bedeutung ist der Gemeinderat (Art. 28ter Abs. 1 e contrario BauG) vorbehaltlich der erforderlichen Bewilligungen der kantonalen Behörden (Amt für Raumentwicklung B 2024/113 8/21

und Geoinformation [AREG], AFU, Tiefbauamt [TBA], Amt für Natur, Jagd und Fischerei [ANJF], Kantonsforstamt). 4.2. Die Enteignung ist unter anderem zulässig für Bezug, Transport und Lagerung von Bau- und Aushubmaterial, wenn es für öffentliche oder überwiegend im öffentlichen Interesse liegende Werke erforderlich ist (Art. 5 lit. b EntG SG). Für die Enteignung für eine Deponie enthält Art. 58 USG eine spezialgesetzliche bundesrechtliche materiellrechtliche Grundlage. Nach Art. 8 Abs. 1 lit. a EntG SG (entspricht Art. 5 des Bundesgesetzes über die Enteignung, SR 711, EntG) können auf dem Weg der formellen Enteignung unter anderem Grundeigentum und andere dingliche Rechte an Grundstücken enteignet werden. Bei der Enteignung von dinglichen Rechten

spricht man von Teilenteignung. Eine solche ist nicht nur möglich, indem einem Grundstück eine begünstigende Dienstbarkeit entzogen wird, sondern auch, indem ein Grundstück mit einer Dienstbarkeit, wie beispielsweise der zwangsweisen Einräumung eines Rechts zum Abbau von Baustoffen oder vorliegend der zwangsweisen Einräumung des Auffüllrechts, zwangsbelastet wird (HESS/WEIBEL, Das Enteignungsrecht des Bundes, Bern 1986, N 9 ff. und 33 zu Art. 5 EntG). 4.3. 4.3.1. Nach Art. 26 Abs. 2 BV sind Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll zu entschädigen. Die durch die Enteignung entstehenden Vermögensnachteile sind somit vollumfänglich auszugleichen. Zwischen dem geltend gemachten Schaden und dem Rechtsverlust muss ein adäquater Kausalzusammenhang bestehen. Das Enteignungsrecht befasst sich mit Personen, in deren Rechte eingegriffen wird. Zu entschädigen sind die Nachteile, die dem Enteigneten aus der Entziehung oder Beschränkung seiner Rechte erwachsen. Die Entschädigung ist die Abgeltung für den wegen der Kollision zwischen privaten und öffentlichen Interessen entstehenden Rechtsverlust, dem nicht ein äquivalenter Rechtserwerb durch den Enteigner gegenüberzustehen braucht. Daher kann es nicht darauf ankommen, welchen Gebrauch der Enteigner von einem Grundstück macht (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 9 zu Art. 19 EntG). 4.3.2. Der Enteignete hat Anspruch auf Entschädigung in Geld (Art. 14 Abs. 1 EntG SG bzw. Art. 17 EntG). Nach Art. 15 Abs. 1 EntG SG (bzw. Art. 19 EntG mit etwas anderer Formulierung, aber gleicher Bedeutung) werden entschädigt der Marktwert des enteigneten B 2024/113 9/21

Rechts (lit. a; vgl. hiernach E. 4.3.3), der Minderwert des verbleibenden Teils (lit. b; vgl. hiernach E. 4.3.4) und die weiteren geldwerten Nachteile, die sich als Folge der Enteignung voraussehen lassen (lit. c; vgl. hiernach E. 4.3.5). Die volle Entschädigung kann sich im konkreten Einzelfall unter Umständen aus allen drei Elementen von Art. 15 Abs. 1 EntG SG bzw. Art. 19 EntG zusammensetzen, dem Marktwert (lit. a), dem Minderwert (lit. b) und den sogenannten Inkonvenienzen (lit. c; R. GERMANN, Entschädigung und Schätzung, in: Y. Hangartner [Hrsg.], Das neue st. gallische Enteignungsgesetz, St. Gallen 1985, S. 34 f.). 4.3.3. Der Marktwert nach Art. 15 Abs. 1 lit. a EntG SG bzw. der Verkehrswert nach Art. 19 Abs. 1 lit. a EntG bestimmt sich entweder nach dem Wert, den das Grundstück aufgrund der bisherigen, vollen Nutzung oder einer möglichen besseren Verwendung für einen beliebigen Käufer oder Berechtigten aufweist (objektiver Wert), oder es ist darauf abzustellen, welches spezielle Interesse der nicht verkaufswillige Eigentümer daran hat, das Grundstück zu behalten, und welcher Schaden ihm entsteht, wenn der gegenwärtige oder von ihm in Aussicht genommene Gebrauch des Bodens verunmöglicht oder eingeschränkt wird (subjektives Interesse). Zu ersetzen ist der objektive Wert oder der subjektive Schaden, wobei dem Enteigneten grundsätzlich der höhere Betrag zusteht (W. DUBACH, Die Berücksichtigung besserer Verwendungsmöglichkeit und der werkbedingten Vor- und Nachteile, ZBl 79/1978, S. 3 ff.; GERMANN, a.a.O., S. 34; HESS/WEIBEL, a.a.O., N 10 zu Art. 19 EntG). Bestandteile des objektiven Wertes und Elemente des subjektiven Schadens dürfen bei der Schadensberechnung nicht vermischt und dieser keine Annahmen zugrunde gelegt werden, die sich gegenseitig ausschliessen (BGE 106 Ib 223 E. 3a, mit Hinweisen). 4.3.4. Bei einer Teilenteignung wird der Minderwert des verbleibenden Teils entschädigt (Art. 15 Abs. 1 lit. b EntG SG) bzw. jener Betrag, um den der Verkehrswert des verbleibenden Teils sich vermindert, wenn von einem Grundstück nur ein Teil in Anspruch genommen wird (Art. 19 lit. b EntG). Wird ein Grundstück oder ein Recht nicht ganz, sondern nur zu einem Teil entzogen, kann sich die objektive Wertverminderung entweder aus einem faktischen Nachteil, z.B. durch Immissionen, oder durch den Entzug eines

faktischen Vorteils, z.B. der direkten Zufahrtsmöglichkeit, ergeben (R. MERKER, Der Grundsatz der „vollen Entschädigung“ im Enteignungsrecht, Zürich 1975, S. 62). Wenn Dienstbarkeiten selbständig enteignet werden, bilden sie für sich allein kein Handelsobjekt und weisen daher, im Gegensatz zu den Grundstücken, keinen eigentlichen Verkehrswert auf. Sie erlangen nur im Zusammenhang mit dem zugehörigen Grundstück einen Wert (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 172 zu Art. 19 EntG; MERKER, a.a.O., S. 131). Die Regeln über die Entschädigungsbemessung sind daher, soweit sie einen Verkehrswert des enteigneten Rechts voraussetzen, nur sinngemäss anwendbar. Der Schaden, der dem Eigentümer durch die Beschwerung seiner B 2024/113 10/21

Liegenschaft mit einem dinglichen Recht erwächst, entspricht dem aus der Belastung resultierenden Minderwert. Die Schadensberechnung erfolgt nach der Differenzmethode, indem der Verkehrswert des Grundstücks ohne die Last mit dem Verkehrswert des belasteten Grundstücks verglichen wird (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 173 zu Art. 19 EntG; MERKER, a.a.O., S. 54, 57 und 79 f.). 4.3.5. Schliesslich besteht Anspruch auf Vergütung allfälliger weiterer geldwerter Nachteile, der sog. Inkonvenienzen (Art. 15 Abs. 1 lit. c EntG SG bzw. Art. 19 lit. c EntG). Darunter fällt der als Folge der Enteignung dem Enteigneten in seinem übrigen Vermögen entstehende Schaden (GERMANN, a.a.O., S. 38 f.; HESS/WEIBEL, a.a.O., N 196 zu Art. 19 EntG). 4.4. 4.4.1. Gemäss Art. 16 Abs. 1 EntG SG werden bei der Bemessung der Entschädigung berücksichtigt: Der Verlust der Möglichkeit besserer Verwendung des Grundstücks (lit. a) sowie die Sondervorteile, die durch das Werk des Enteigners entstehen und zu deren Abgeltung kein Beitrag erhoben wird (lit. b). Allgemeine Wertveränderungen, die durch das Werk des Enteigners entstehen, werden nicht berücksichtigt (Art. 16 Abs. 2 EntG SG). Nach Art. 20 Abs. 1 EntG ist bei der Ermittlung des Verkehrswertes auch die Möglichkeit einer besseren Verwendung angemessen zu berücksichtigen. Soweit der Enteignete durch die Enteignung von besonderen Lasten befreit wird, ist deren Wert abzuziehen (Art. 20 Abs. 2 EntG). Ausser Betracht fallen die durch das Unternehmen des Enteigners entstehenden Werterhöhungen oder Wertverminderungen (Art. 20 Abs. 3 EntG). Trotz der Aufgliederung in Komponenten bildet die Entschädigung materiell und formell eine Einheit. Art. 19 und 20 EntG enthalten eine mit Art. 15 und 16 EntG SG vergleichbare Regelung zur Entschädigung (vgl. GERMANN, a.a.O., S. 35). Eine Berücksichtigung der hierzu ergangenen Praxis und Literatur erscheint daher sachgerecht (VerwGE B 2022/82 vom 20. Oktober 2022 E. 2.1). 4.4.2. Weil der Verkehrswert mit dem erzielbaren Verkaufserlös übereinstimmt und dieser von den Erwartungen abhängt, die (beliebige) Kaufsinteressenten hinsichtlich Art und Intensität der möglichen Nutzung hegen, ist die gegenwärtige Verwendung des Grundstücks für seine Bewertung nicht schlechthin ausschlaggebend. Sie ist es dann, wenn die gegenwärtige Nutzung bereits die bestmögliche nach Art. 16 Abs. 1 lit. a EntG SG bzw. Art. 20 Abs. 1 EntG darstellt und mit ihrer Weiterführung auch für die Zukunft gerechnet werden darf. Kann sich der potentielle Käufer eine vorteilhaftere als die bisherige Nutzung erhoffen, die auch dem Enteigneten möglich wäre, so kann sich dieser Umstand auf den Verkehrswert auswirken B 2024/113 11/21

ken (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 56 zu Art. 19 EntG). Die Möglichkeit einer künftigen besseren Verwendung des Enteignungsobjekts (Art. 16 Abs. 1 lit. a EntG SG, Art. 20 Abs. 1 EntG) ist bei der Ermittlung der Entschädigung allerdings nur dann zu berücksichtigen, wenn sie rechtlich gesichert ist und nicht auf blossen Erwartungen und Hoffnungen – so etwa auf Erteilung behördlicher Bewilligungen – beruht (m.w.H. BGer 1E.11/2003 vom 22.

April 2004 E. 5.3; 1E.15/2002 vom 15. September 2003 E. 6.1). Unbeachtlich ist eine bloss dem Enteigner mögliche Nutzung, die dem Enteigneten nicht auch zugestanden hätte (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 56 zu Art. 19 EntG; vgl. dazu hiernach unter E. 4.4.3). Die wertvermehrenden enteignungs- und planungsbedingten Vorwirkungen bleiben daher unberücksichtigt (MERKER, a.a.O., S. 29). Eine Umzonung, die einzig im Hinblick auf das zu erstellende Werk erfolgt ist, muss bei der Ermittlung des Enteignungsschadens unbeachtlich bleiben (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 72 zu Art. 19 EntG). Daher ist nicht massgebend, welchen Gebrauch der Enteigner mit seinem Werk etwa von einer Parzelle in der Landwirtschaftszone, einem Kiesvorkommen, einem Weg oder einem Waldgrundstück zu machen gedenkt, ob er die Landwirtschaftsparzelle überbaut, das beim Autobahnausbau freigelegte Kies ausbeutet, den Weg seinem eigenen Strassennetz einverleibt, den Wald für eine Schiessanlage rodet oder das Grundstück sonstwie einträglicher nutzt, als der Enteignete es hätte tun können (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 9 zu Art. 19 EntG). Vergütet werden soll im Rahmen der besseren Verwendungsmöglichkeit nur ein Wert, der latent im Vermögen des Enteigneten schon vorhanden ist (Botschaft vom 21. Juni 1926 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Enteignung, BBl 1926 II 29). Die Abbaumöglichkeit zur Gewinnung von Bodenschätzen wie auch die Möglichkeit der Auffüllung (Deponie) kommen anstelle anderer zonenkonformer Nutzungen als bessere Nutzung im Sinn von Art. 16 Abs. 1 lit. a EntG SG folglich nur in Betracht, wenn sie bereits dem Enteigneten zugestanden hätten und nicht erst durch das Vorhaben des Enteigners möglich geworden sind (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 127 zu Art. 19 EntG). Aus einer solchen, vom Enteigner neu geschaffenen Nutzungsmöglichkeit (und dem sich aus ihr ergebenden funktionellen Wert) entsteht dem Enteigneten kein Rechtsverlust, weshalb er daraus nichts für sich ableiten kann (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 9 und N 62 zu Art. 19 EntG, mit Verweis auf BGE 101 Ib 166 E. 2c).

4.4.3. Vorteile, die mit einem öffentlichen Werk verbunden sind, greifen in keine Rechte ein, und viele Nachteile eines Unternehmens erreichen nicht den Grad des Eingriffs (DUBACH, a.a.O., S. 6). Die Vermögensverminderung des Enteigneten ist demzufolge nicht nach der Bereicherung des Enteigners zu bemessen. Das subjektive Interesse des Enteigners ist nicht als Richtschnur für die Ermittlung der Entschädigung heranzuziehen (MERKER, a.a.O., B 2024/113 12/21 S. 9). Gemäss Bundesgericht hat nämlich das Interesse, das der Enteigner selbst an der Sache hat, keinen Einfluss auf den Verkehrswert. Es kommt daher nicht darauf an, welchen Vorteil ihm das Enteignungsobjekt verschafft (BGE 101 Ib 166 E. 2c). Dieser Grundsatz ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung unabhängig davon zu beachten, ob er im kantonalen Recht – gleich wie in Art. 20 Abs. 3 EntG – ausdrücklich statuiert wurde (im Kanton St. Gallen in Art. 16 Abs. 1 lit. b EntG SG), da er generelle Bedeutung hat und sich aus dem verfassungsrechtlichen Prinzip der vollen Entschädigung ableiten lässt (BGer 1C_469/2024 vom 19. September 2025 E. 2.5). Würde nämlich der Enteigner dazu verpflichtet, im Rahmen der Enteignungsentschädigung für Vorteile aufzukommen, die er durch sein Werk selbst geschaffen hat, so bedeutete dies, dass der Enteignete mehr als die durch Art. 26 Abs. 2 BV gewährleistete volle Entschädigung erhielte und dadurch bereichert würde. Müsste andererseits der Enteigner, dessen Werk sich nachteilig auf die Grundstückspreise auswirkt, lediglich den wegen des Werkes gesunkenen Preis bezahlen, so würde dem Enteigneten nicht der ihm zustehende volle Verkehrswert ersetzt (BGE 104 Ia 470 E. 5b, mit Hinweisen; HESS/WEIBEL, a.a.O., N 10 zu Art. 20 EntG). Um zu gewährleisten, dass durch das Unternehmen des Enteigners entstehende Werterhöhungen oder Wertvermindernungen bei der Ermittlung des Verkehrswertes ausser Betracht bleiben,

hat die Verkehrswertbestimmung so zu erfolgen, wie wenn es das Werk des Enteigners nicht gäbe (BGer 1E.9/2007 vom 28. April 2008 E. 10). Die Bewertung des enteigneten Grundstücks hat folglich unter Annahme derjenigen Situation stattzufinden, die bestünde, wenn Planung und Erstellung des Werkes keinen Einfluss auf die Entwicklung genommen hätten. Dies gilt sowohl im positiven wie im negativen Sinn. Werden etwa von einer projektierten Strasse oder Bahnanlage Erschliessungsvorteile erhofft, die oft schon vorher zum Ansteigen der Landpreise führen, so soll der Enteigner nicht den von ihm selber geschaffenen Mehrwert vergüten müssen (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 8 f. zu Art. 20 EntG, sowie mit der diesbezüglichen Wertung als unbillig bereits die Botschaft zum EntG vom 21. Juni 1926, BBl 1926 II 30). Lässt andererseits das Projekt Immissionen erwarten, die zum Voraus nachfragehemmend wirken und die Preise drücken, so darf der Enteigner daraus keinen Profit schlagen (HESS/WEIBEL, a.a.O., N 8 f. zu Art. 20 EntG, BBl 1926 II 30). Damit wird vermieden, dass dem Enteignungsgegenstand ein Mehrwert zugemessen wird, der ausschliesslich vom Enteigner geschaffen wurde, und dessen der Grundeigentümer ohne das die Enteignung bedingende Projekt nie teilhaftig geworden wäre. 5. 5.1. Seit 1964 betreibt die Beschwerdeführerin im Tüfentobel auf dem Gemeindegebiet von Gaiserwald eine Deponie. Diese Deponie ist im kantonalen Richtplan für die Abfalltypen B 2024/113 13/21

A (unverschmutzter Aushub), B (wenig belasteter mineralischer Abfall, Inertstoffe), D (Schlacke) und E (Reaktormaterial) vorgesehen. Auf Teilbereichen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ räumte der Beschwerdegegner der Beschwerdeführerin damals unentgeltlich auf vertraglicher Basis eine Dienstbarkeit zur Auffüllung mit Deponiematerial ein. Mit dem vom Gemeinderat Gaiserwald am 11. November 2002 auf Gesuch der Beschwerdeführerin hin erlassenen Deponieplan „Tüfentobel“ wurde eine Erweiterung der Deponie bewilligt. Neu hinzu kamen unter anderem zusätzliche Teilflächen der Grundstücke Nrn. 0000_ (ca. 11'045m²) und 0001_ (insgesamt ca. 19'216m²; Enteignungsplan als Anhang zum angefochtenen Entscheid, act. 2), die raumplanungsrechtlich grossmehrheitlich dem Wald und zu einem kleineren Teil (rund 2'000m²) der Landwirtschaftszone zugewiesen sind (gemäss dem Zonenplan der Gemeinde Gaiserwald vom 29. April 1999). Der Deponieplan „Tüfentobel“ vom 11. November 2002 ist ein Sondernutzungsplan gemäss dem damals geltenden Art. 28bis BauG. Mit ihm wurde die Ablagerung von Aushub- und Abraummateriale auf den vom Plan erfassten Flächen bis zur definierten Höhe bewilligt (oereblex.sg.ch). Der Deponieplan „Tüfentobel“ bildete gestützt auf Art. 28quinquies BauG (heute Art. 24 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes, sGS 731.1, PBG) gleichzeitig auch die Baubewilligung für die Auffüllung der fraglichen Grundstücke. Sämtliche dafür erforderlichen kantonalen Bewilligungen wie wasserbaupolizeiliche Bewilligung, fischereirechtliche Bewilligung, Rodungsbewilligung, naturschutzrechtliche Bewilligung (act. 35/3) sowie der Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) lagen vor. Die Zustimmungen des AREG hinsichtlich der Erweiterung des Betriebsgebäudes und der Deponieseilbahn ausserhalb der Bauzone vom 28. Mai 2004 waren ebenfalls vorhanden (act. 35/3). Der Beschwerdegegner setzte sich dagegen nicht zur Wehr. Mit der Genehmigung durch das Baudepartement am 21. Dezember 2004 wurde der Deponieplan, dessen integraler Bestandteil die Baubewilligung bildete, rechtskräftig. Die Beschwerdeführerin ist zudem auch Inhaberin der für den Betrieb einer Deponie erforderlichen Errichtungsbewilligung des AFU, datierend vom 17. Juli 2003 (act. 35/3), und der Betriebsbewilligung des AFU, datierend vom 20. September 1994 (act. 35/1) samt Änderungen vom 26. März 2002, 6. Juli 2011, 27. März 2012 und 27. Mai 2014 (act. 35/2

und 4). Damit verfügt sie seit jeher und bis heute über sämtliche notwendigen Bewilligungen, um auf dem vom Deponieplan erfassten Gebiet, darunter auch auf den Teilflächen des Beschwerdegegners, abweichend vom Zonenzweck der wald- bzw. landwirtschaftlichen Nutzung Aushub- und Ausbruchmaterial abzulagern. 5.2. Nachdem für die mit dem Deponieplan neu erfassten Flächen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ keine Einigung mit dem Beschwerdegegner über die Entschädigung erzielt werden konnte, reichte die Beschwerdeführerin bei der Schätzungskommission am 7. August 2018 ein Enteignungsbegehren ein. Der Beschwerdegegner erhob Einsprache gegen die B 2024/113 14/21

Zulässigkeit der zweifachen Teilenteignung (nur Teilflächen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ sind betroffen und diese werden mit einer Dienstbarkeit belastet). Grund dafür war nicht die Einräumung der Dienstbarkeit an sich, sondern bereits damals die Höhe der Entschädigung dafür. Die Regierung wies die Einsprache mit Entscheid vom 25. August 2020 und stellte die Zulässigkeit der Enteignung ab. Der Beschwerdegegner erhob dagegen Beschwerde beim Verwaltungsgericht (Verfahren B 2020/183). Er machte geltend, er wolle sich mit der Beschwerdeführerin auf vertraglicher Basis über die Entschädigung einigen, da er ansonsten einer höheren Entschädigung verlustig gehe. Es liege faktisch eine Gewinnenteignung vor. Die Beschwerdeführerin erfülle keine öffentliche Aufgabe und verfüge über kein Entsorgungsmonopol, da auch Dritte Deponien betreiben könnten. Er könne das Recht auch einem Dritten übertragen, der sich um die Bewilligungen kümmere und ihm eine marktgerechte Entschädigung bezahle (VerwGE B 2020/183 vom 25. Februar 2021 E. 2.4). Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde ab. Es erwog, die Beschwerdeführerin betreibe als alleinige Deponiebetreiberin ein überwiegend im öffentlichen Interesse liegendes Werk zwecks Sicherung des Deponeivolumentums für die Abfälle Typ A und verfüge dafür über das Enteignungsrecht nach Art. 5 lit. a EntG (E. 3.3.1). Hinsichtlich des Vorbringens, es bestehe ein Markt für Auffüllrechte, sei wesentlich, dass bislang stets nur einem einzigen Betreiber die Betriebsbewilligung erteilt worden und der Ausnahmefall (mehrere Betreiber) nie zu Anwendung gekommen sei. Ferner sei die Tatsache der Übertragung des Auffüllrechts im Hinblick auf eine allfällige Ausgliederung der Dienststelle Entsorgung aus der Stadtverwaltung für sich allein nicht geeignet, den behaupteten Markt für Auffüllrechte zu belegen (E. 3.3.3). Vor diesem Hintergrund könne nicht von einer zur Hauptsache gewerblichen Tätigkeit gesprochen werden. Die Enteignung sei zudem auch erforderlich und geeignet, die ausgewiesene Deponieknappeheit zu beheben oder zu vermindern. Adäquate Alternativen bzw. mildere Massnahmen zur Enteignung fehlten (E. 3.4). Das Bundesgericht wies die Beschwerde dagegen mit Urteil 1C_177/2021 vom 10. März 2022 ab (publiziert in BGE 148 II 387, ohne E. 4 und 5). Es erwog, es bestehe ein Interesse daran, die Anzahl solcher Anlagen möglichst tief zu halten und für eine möglichst gute Auslastung der bestehenden Deponien zu sorgen, da jede Deponie Umweltrisiken berge. Die in Art. 30e USG verankerte Bedürfnisklausel sei somit ausschliesslich umweltschutzlich motiviert und erweise sich als grundsatzkonformer Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV); allenfalls eintretende wirtschaftslenkende Effekte, namentlich der Ausschluss von Mitbewerbern bei der Vergabe der nur beschränkt verfügbaren Deponiebewilligungen, seien als Nebenwirkung zum umweltschutzlichen Zweck hinzunehmen (E. 3.2). Die umstrittene Enteignung betreffe die Erweiterung einer Deponie, welche die Stadt St. Gallen betreibe. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts habe sie eine übertragbare B 2024/113 15/21

Ausgestaltung des Auffüllrechts für die Eventualität beantragt, dass die Dienststelle Entsorgung einmal aus der Stadtverwaltung ausgegliedert würde. Dieser Umstand ändere nichts daran, dass die ganze Deponie auch zukünftig eine einzige Betreiberin aufweisen solle. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlange nicht, dass der enteignungsrechtliche Eingriff sachlich auf das absolute Minimum zu beschränken sei. Es bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass die Rechtsbeziehungen klar und einfach geregelt würden, damit der Enteigner nicht mit unverhältnismässigen Lasten und Kosten beschwert werde. Selbst wenn die Aufteilung eines mit einer Baubewilligung ausgestatteten Deponieperimeters auf verschiedene Betreiber rechtlich nicht ausgeschlossen sein sollte, so wäre eine solche Lösung bei den gegebenen Verhältnissen mit Umtrieben und Mehraufwendungen verbunden, die sich nicht mit dem öffentlichen Interesse vereinbaren liessen. Insgesamt habe das Verwaltungsgericht die umstrittene Enteignung unter Würdigung der örtlichen Verhältnisse als notwendig qualifizieren dürfen. Aufgrund der Rügen sei ebenso wenig ersichtlich, inwiefern es bundesrechtswidrig wäre, dass das Verwaltungsgericht das Interesse an der umstrittenen Enteignung höher als das gegenteilige Interesse des Enteigneten gewichtet und den Eingriff für ihn als zumutbar betrachtet habe. Namentlich gehe das öffentliche Interesse an einer geordneten Erweiterung der Deponie, die sich über Grundstücke verschiedener Eigentümer erstrecke, durch die aktuelle Deponiebetreiberin dem Interesse des Enteigneten an einer separaten Realisierung beim Teilbereich auf seinen Grundstücken vor (E. 5.4, mit Hinweis). 5.3. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin auf den Flächen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ (Grundbuch Gaiserwald) gemäss dem Enteignungsplan im Anhang ein dauerhaftes übertragbares Auffüllrecht für Deponiematerial Typ A eingeräumt (Ziff. 1 des Dispositivs). Dem Beschwerdegegner hat sie sowohl eine Entschädigung für die Ausübung des Auffüllrechts (Ziff. 2 und 5 des Dispositivs) als auch eine Entschädigung für den entgangenen Nutzen aus der Waldbewirtschaftung zugesprochen (Ziff. 4 des Dispositivs). Diese beide Nutzungen schliessen sich indessen zeitlich gegenseitig aus und fallen deshalb nur alternativ in Betracht (vgl. E. 4.3.2 hiervor). Die Vorinstanz geht für die Bemessung der Entschädigung von der Enteignung eines dem Beschwerdegegner zustehenden, einen Marktwert aufweisenden Auffüllrechts aus. Die Auffüllmöglichkeit als Verwendungszweck der betroffenen Bodenflächen kommt anstelle der zonenkonformen wald- und landwirtschaftlichen Nutzung nur in Betracht, wenn sie dem Beschwerdegegner bereits zuvor zugestanden hat und nicht erst durch das Vorhaben der Beschwerdeführerin als Enteignerin möglich geworden ist (vgl. E. 4.4.2 und 4.4.3 hiervor). Daran fehlt es vorliegend. Voraussetzung für den Betrieb einer Deponie ist nicht nur ein Sondernutzungsplan, mit dem die Nutzung eines Grundstücks abweichend vom Rahmen-

B 2024/113 16/21

nutzungsplan als Deponie raumplanungsrechtlich ermöglicht wird (sog. Deponieplan), sondern auch die entsprechende an diverse Bedingungen geknüpfte Baubewilligung samt Errichtungs- und Betriebsbewilligung, welche bei ausgewiesenem Bedarf auf Gesuch hin einem (allenfalls auch mehreren) bestimmten Betreiber(n) erteilt wird. Das Auffüllrecht auf den Teilflächen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ wurde durch das von der Beschwerdeführerin initiierte planungs- und baurechtliche Vorhaben zwecks Errichtung bzw. Erweiterung der Deponie überhaupt erst möglich. Da der Beschwerdegegner weder über eine Baubewilligung noch eine Errichtungs- und Deponiebetriebsbewilligung verfügt, nie um solche ersucht und sich gegen die Erteilung derselben an die Beschwerdeführerin, weder zu Beginn im Jahr 1964 noch im Rahmen der Erweiterung im Jahr 2002, zur Wehr gesetzt hat, stand ihm die Verwendung der Flächen als Deponie nicht offen. Es mangelte

also nicht nur in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht an vielen Schritten und zahlreichen Aufwendungen, die der Beschwerdegegner hätte unternehmen müssen, um in nächster Zukunft eine bessere Verwendung des enteigneten Bodens selbst realisieren zu können (dies schliesst die Annahme einer besseren Verwendung bereits aus, siehe dazu BGer 1P.659/2006 vom 22. Januar 2007 E. 5.1); überdies fehlte angesichts der konkreten Situation jegliche Aussicht, das Auffüllrecht überhaupt zu erhalten. Der Beschwerdegegner ist zwar Grundeigentümer eines Teils des vom Deponieplan erfassten Bodens. Die im Hinblick auf die Erstellung und Erweiterung der Deponie erfolgte zonenrechtliche Nutzungsänderung bleibt für die Ermittlung des Enteignungsschadens jedoch unbeachtlich. Er erleidet daher keinen Rechtsverlust (vgl. hiervor unter E. 4.4.2). Die Beschwerdeführerin betreibt – basierend auf dem vielschichtig geprüften und bewilligten Deponieplan „Tüfentobel“, mit dem ihr gleichzeitig rechtskräftig die Baubewilligung für die Auffüllung erteilt wurde – die Deponie mit dem dafür nötigen Einsatz von Kapital für die beträchtliche Infrastruktur und mit dem erforderlichen Know-how seit langem. Sie ist nicht nur an verschiedene u.a. umweltrechtliche Auflagen gebunden, sondern hat sich im Anschluss an die Auffüllung insbesondere auch zur Renaturierung (etwa der Neupflanzung von Wald) verpflichtet. Sie muss ferner die Finanzierung für die Endgestaltung sicherstellen. Gemäss Bundesgericht soll die Deponie Tüfentobel auch künftig eine einzige Betreiberin aufweisen, da sich die mit einer Aufteilung des mit einer Baubewilligung ausgestatteten Deponieperimeters auf verschiedene Betreiber – sofern rechtlich überhaupt zulässig – verbundenen Umtriebe und Mehraufwendungen nicht mit dem öffentlichen Interesse vereinbaren lassen (BGer 1C_2021 vom 10. März 2022 E. 5.4). Zutreffend ist, dass eine Deponie grundsätzlich auch von Privatpersonen betrieben werden kann. Auch ohne eigentlichen Vollzugsauftrag nehmen Privatunternehmen, die im Rahmen der kantonalen Abfall- und Raumplanung eine VVEA-konforme Deponie betreiben, eine öffentliche Aufgabe wahr. Dafür können sie sich vom Regierungsrat das Enteignungsrecht einräumen lassen (Art. 58 Abs. 1 USG, Art. 7 Abs. 2 EntG SG; vgl. BGer 1C_177/2021 vom B 2024/113 17/21

10. März 2022 E. 5.3; zum vorausgesetzten Bedarfsnachweis siehe Anhang 3 der Wegleitung „Planung, Errichtung und Betrieb von Materialabbaustellen und Deponien im Kanton St.Gallen“, hrsg. vom Bau- und Umweltsdepartement, 2022, S. 35 f.; www.sg.ch), womit ihnen (allein) das Recht zur Auffüllung zusteht. Im Enteignungsfall müsste auch der private Deponiebetreiber lediglich die vorübergehend verunmöglichte Nutzung als Wald bzw. Landwirtschaftsland entschädigen. Vorliegend verfügt indessen von Beginn weg einzig die Beschwerdeführerin über sämtliche für den Betrieb der Deponie erforderlichen Bewilligungen, weshalb die Nutzung zur Auffüllung einer anderen Betreiberin faktisch nicht offensteht und gemäss Bundesgericht im öffentlichen Interesse auch nicht offenstehen soll (BGer 1C_177/2021 vom 10. März 2022 E. 5.4). 5.4. Wie zuvor dargelegt (vgl. hiervor unter E. 4.4.2 und 4.4.3), hat die Bestimmung des Minderwerts als Folge der vorübergehenden Verhinderung der Nutzung durch den Beschwerdegegner unter Annahme derjenigen Situation stattzufinden, die bestünde, wenn Planung und Erstellung des Werkes keinen Einfluss auf die Entwicklung genommen hätten. Aus enteignungsrechtlicher Betrachtungsweise bestimmt sich der Wert der fraglichen Flächen daher allein aufgrund der Nutzung als Wald bzw. für die Landwirtschaft und nicht aufgrund jener als Deponie. Der finanzielle Schaden des Beschwerdegegners durch die Belastung mit dem Auffüllrecht besteht nicht in den entgangenen Einnahmen aus der Deponienutzung, sondern einzig in der ihm während der Dauer der Auffüllung entgehenden Nutzung als Wald (Holzertrag) bzw. Landwirtschaftsland sowie eines allfälligen nach der Auffüllung verblei-

benden Minderwerts (vgl. nachfolgend E. 6.2). 5.5. Dass sich Deponiebetreiber, so auch die Beschwerdeführerin, ausserhalb des Enteignungsverfahrens mit den Grundeigentümern von im Deponieplan erfassten Grundstücken auf privatrechtlicher Basis das Auffüllrecht als Dienstbarkeit gegen Leistung einer Entschädigung (meist ein fixer Betrag pro abgelagertem m³) einräumen lassen, vermag daran nichts zu ändern. Hier finden die enteignungsrechtlichen Bestimmungen zur Bemessung der Entschädigung keine Anwendung, sondern die Willenserklärungen der Parteien betreffend die Höhe der Entschädigung müssen übereinstimmen. Daraus lässt sich keine Verpflichtung ableiten, die Entschädigung anhand des Werts des Auffüllvolumens zu bemessen, sondern lediglich die auf dem Gleichbehandlungsgrundsatz fussende Verpflichtung der Beschwerdeführerin, sämtlichen betroffenen Grundeigentümern dieselbe Entschädigung vorgängig eines Enteignungsverfahrens anzubieten. Diese Möglichkeit räumte die Beschwerdeführerin dem Beschwerdegegner zu den gleichen Konditionen wie den anderen Grundeigentümern im Deponiegebiet ein (CHF 2.50 pro m³; act. 11/II.100.2 bis 100.5). Der Beschwerde- B 2024/113 18/21

gegner stimmte dem jedoch nicht zu. Auf eine Gleichbehandlung im Unrecht kann er sich somit nicht berufen. 6. 6.1. Die Schadensberechnung erfolgt nach der Differenzmethode, indem der Verkehrswert des Grundstücks ohne die Last mit dem Verkehrswert des belasteten Grundstücks verglichen wird (vgl. hiervor unter E. 4.3.4). Vorliegend fällt mit der Inanspruchnahme der fraglichen Flächen der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ finanziell betrachtet der Ertrag aus der Waldbewirtschaftung und landwirtschaftlichen Nutzung vorübergehend weg. Diesen Schaden muss die Beschwerdeführerin gemäss Ziff. 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids dem Beschwerdegegner ersetzen, indem sie ihm den Holzerlös der Waldrodung zukommen lassen muss (lit. b) und ihn für den vorzeitigen Holzabtrieb und für den Ertragsausfall während der Auffüllzeit nach Schätzung des kantonalen Forstamtes zu entschädigen hat (lit. c). Ferner hat die Beschwerdeführerin den Beschwerdegegner für die allenfalls nötige Mitbenützung der Erschliessungswege nach Massgabe der Nutzungsintensität zu entschädigen (lit. d), was eine Vergütung für allfällige weitere Nachteile (Inkonvenienzentschädigung) nach Art. 15 Abs. lit. c EntG SG darstellt. Die Beschwerdeführerin hat gegen diese Verpflichtungen keine Beschwerde erhoben. Ergänzend ist ein allfälliger Schaden resp. Ertragsausfall für die beiden kleineren landwirtschaftlichen Flächen zu entschädigen. 6.2. Die Beschwerdeführerin beantragt die Rückweisung an die Vorinstanz zur Festlegung eines Minderwerts des verbleibenden Teils der Grundstücke. Dieser entspreche der minimalen Entwertung des Bodens nach dem Einbau des Deponiematerials, wobei auch zu berücksichtigen sei, dass die Parzelle dannzumal eine vorteilhaftere Oberflächengestaltung aufweisen werde. Der Ersatz des Minderwerts nach Art. 15 Abs. 1 lit. b EntG SG ist geschuldet, wenn bei einer Teilenteignung dem Restgrundstück ein Minderwert anhaftet. Dabei handelt es sich um eine Verkehrswerteinbusse, die das Restgrundstück als Folge der Teilenteignung erleidet, beispielsweise die reduzierte Nutzbarkeit des verkleinerten Restgrundstücks oder erschwerte Zufahrtsmöglichkeiten (GERMANN, a.a.O., S. 38). Gemäss Beschwerdeführerin besteht aufgrund des eingebrachten Auffüllmaterials Typ A die Möglichkeit eines Minderwerts des Bodens gegenüber dem jetzigen Waldboden. Zwecks Ermittlung und Schätzung eines solchen wie auch eines allfälligen Minderwerts der beiden kleineren Flächen Landwirtschaftsland ist die Sache daher an die Vorinstanz zurückzuweisen. Miteinzubeziehen ist indessen auch ein allfälliger Sondervorteil, der sich aus der mit der Auffüllung eintreten- B 2024/113 19/21

den Ausnivellierung des Geländes und der damit zusammenhängenden erleichterten Bewirtschaftung ergibt. 7. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen und die Ziff. 2 und 5 des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz vom 11. April / 15. Mai 2024, die eine Entschädigung pro Kubikmeter des eingebrachten Deponiematerials vorsehen, sind aufzuheben. Die Sache ist zur Festsetzung eines Minderwerts im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die von der Beschwerdeführerin gestützt auf den Entscheid der Schätzungskommission vom 27. September 2022 (act. 11/I.62) betreffend vorzeitige Besitzeinweisung geleistete Abschlagszahlung in der Höhe von CHF 3'000 sowie allfällige weitere bereits geleistete Abschlagszahlungen sind mit der Entschädigung zu verrechnen und in einem allfälligen Mehrbetrag der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten. 8. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten dem unterliegenden Beschwerdegegner aufzuerlegen (Art. 49 EntG SG in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen; die Beschwerdeführerin stellt auch keinen entsprechenden Antrag. B 2024/113 20/21

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Ziff. 2 und 5 des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz vom 11. April / 15. Mai 2024 werden aufgehoben. 2. Die Sache wird zur Festsetzung eines Minderwerts im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. 3. Der Beschwerdegegner bezahlt die amtlichen Kosten von CHF 2'000. B 2024/113 21/21

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