

chenden Grundstücken keine andere Zufahrt. Angesichts ihrer Zweckbestimmung als Erschliessungsstrasse kann ein öffentliches Interesse an der Flurgenossenschaftsstrasse nicht verneint werden. Der Gemeinderat verkennt diesbezüglich, dass es sich bei der Erschliessungspflicht aufgrund von Art. 19 RPG und Art. 57 Abs. 1 BauG um eine öffentliche Aufgabe handelt, wobei es keine Rolle spielen kann, dass die Erschliessungsaufgaben im vorliegenden Fall von einer Flurgenossenschaft wahrgenommen werden. Ein speziell definiertes öffentliches Interesse und besondere technische Anforderungen werden zudem gemäss Art. 9 des Strassenreglements G. (StR) nur bei der Übernahme von Strassen im privaten Eigentum und nicht bei der Widmung vorausgesetzt. Im Weiteren hat der kantonale Gesetzgeber mit den in Art. 6 f. StrG und Art. 1 ff. der Strassenverordnung (StrV; bGS 731.111) aufgeführten Strassenklassen klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Klassifizierung und damit eine Widmung gerechtfertigt ist, wenn eine Strasse die jeweilige Funktion erfüllt bzw. eine entsprechende Verkehrsbedeutung aufweist. Im vorliegenden Fall werden die Kriterien einer Erschliessungsstrasse nach Art. 3 Abs. 1 StrV durch die Flurgenossenschaftsstrasse erfüllt. Folglich stehen die rein finanziellen Überlegungen des Gemeinderates einer Widmung zum Gemeingebrauch nicht entgegen, zumal der Kanton für den Unterhalt der öffentlichen Strassen ebenfalls Beiträge ausrichtet (Art. 78 StrG). Die Einsprache des Gemeinderates ist damit abzuweisen.

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden, 24.03.2015

1545

Rodungsbewilligung. Verweigerung einer Ausnahmegewilligung und Anordnung von Wiederherstellungsmassnahmen.

Sachverhalt:

1. Mit Bauentscheid vom 19. Januar 2006 bewilligte das Planungsamt von Appenzell Ausserrhoden das Gesuch der XY. AG zur Durchführung einer Bodenverbesserung auf der Parzelle Nr. X, Grundbuch A.. Die Bodenverbesserung wurde dabei in einem Abstand von ca. 30 m zum Waldareal bewilligt.

2. Am 2. Mai 2013 erliess die Bauverwaltung A. einen vorsorglichen Baustopp, weil die durchgeführten Bauarbeiten vom Bauentscheid vom 19. Januar 2006 abwichen. Unter anderem wurde wesentlich mehr Material aufgeschüttet, als zulässig war. Die Bodenverbesserung kam auf einer Fläche von 800 m² im Waldareal zu liegen und im betroffenen Waldareal wurde ein massiver Holzkasten erstellt. Aufgrund dieser Abweichungen vom ursprünglich bewilligten Baugesuch erliess die Bauverwaltung der Gemeinde A. mit

Verfügung vom 25. Oktober 2013 einen definitiven Baustopp und forderte die XY. AG zur Einreichung eines nachträglichen Baugeuchs auf.

3. Am 4. September 2013 reichte die XY. AG ein nachträgliches Baugeuch ein. Mit Schreiben vom 28. April 2014 sistierte der Baukoordinationsdienst das hängige Baubewilligungsverfahren bis zur rechtskräftigen Erledigung des Rodungsverfahrens. Mit Eingabe vom 1. Mai 2014 reichte die XY. AG beim Departement Volks- und Landwirtschaft ergänzend zum Baugeuch ein Rodungsgesuch ein.

4. Das Rodungsgesuch wurde vom 26. Mai bis und mit 24. Juni 2014 öffentlich aufgelegt. Dagegen erhoben Pro Natura St.Gallen-Appenzell und der Heimatschutz Appenzell Ausserrhoden fristgerecht Einsprache.

5. Mit Rodungs- und Einspracheentscheid des Departements Volks- und Landwirtschaft vom 10. Dezember 2014 hiess das Departement Volks- und Landwirtschaft die Einsprachen von Pro Natura St.Gallen-Appenzell und des Heimatschutzes Appenzell Ausserrhoden gut und verweigerte der XY. AG die Ausnahmegewilligung zur beantragten Rodung von insgesamt 800 m² Waldfläche. Ferner ordnete das Departement Volks- und Landwirtschaft die Wiederherstellung des zweckentfremdeten Waldareals auf der Parzelle Nr. X, Grundbuch A., innert fünf Monaten nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheides an.

6. Gegen den Entscheid des Departements Volks- und Landwirtschaft vom 10. Dezember 2014 erhob die XY. AG mit Schreiben vom 5. Januar 2015 Rekurs. Sie beantragt, die Einsprachen von Pro Natura St.Gallen-Appenzell und des Heimatschutzes Appenzell Ausserrhoden seien abzuweisen. Die Ausnahmegewilligung zur Rodung von insgesamt 800 m² Wald für die bereits ausgeführte Bodenverbesserung auf der Parzelle Nr. X, Grundbuch A., sei zu erteilen und auf die Wiederherstellung des zweckentfremdeten Waldareals sei zu verzichten.

7. Pro Natura St.Gallen-Appenzell, der Heimatschutz Appenzell Ausserrhoden sowie die Vorinstanz beantragen die Abweisung des Rekurses.

8. Die Sache wurde dem Departement Finanzen als stellvertretendes Departement Volks- und Landwirtschaft zugewiesen. Die Zuständigkeit für die Behandlung des vorliegenden Geschäfts bleibt trotz der ab 1. Juni 2015 geltenden neuen Stellvertretungsregelung bestehen.

Aus den Erwägungen:

1. Gemäss Art. 30 VRPG können Verfügungen innert 20 Tagen an die übergeordnete Verwaltungsbehörde weitergezogen werden. Gemäss Art. 5 der Verordnung zum kantonalen Waldgesetz (kantonale Waldverordnung; bGS 931.11) entscheidet das Departement Volks- und Landwirtschaft über das Rodungsbegehren zusammen mit den Einsprachen. Damit ist der Regierungsrat zuständig für die Behandlung des Rekurses gegen den Einspracheentscheid. Die vorliegende Eingabe wurde form- und fristgerecht eingereicht.

2. Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Rodungsgesuchs damit, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung vom Rodungsverbot gemäss Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz; WaG; SR 921.0) nicht erfüllt seien. So vermöge das private Interesse an der beantragten Rodung das öffentliche Interesse an der Walderhaltung nicht zu überwiegen (vgl. Art. 5 Abs. 2 WaG). Es stellt zudem fest, dass die ausgeführte Schüttung aufgrund ihrer Grösse und der Beanspruchung von Waldareal weder eine Bodenverbesserung noch eine Deponie darstelle und dass der gesetzlich vorgeschriebene Gewässerabstand nicht eingehalten werde. Aus diesen Gründen erfülle das fragliche Werk die Voraussetzungen der Raumplanung sachlich nicht (vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. b WaG). Ferner sei die geplante Bodenverbesserung nicht auf den Standort im Wald angewiesen (vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. a WaG). Die Vorinstanz begründet schliesslich die Verhältnismässigkeit der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands damit, dass die Wiederherstellung einem grossen öffentlichen Interesse entspreche und dass die Rekurrentin das Rutschereignis, welches zur Erstellung des fraglichen Holzkastens geführt hat, mit einer angepassten Bauweise hätte verhindern können.

3. Sowohl Pro Natura St.Gallen-Appenzell als auch der Heimatschutz Appenzell Ausserrhoden halten die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für unzulässig. Gegen die Zulässigkeit einer Ausnahmegewilligung spreche insbesondere die fehlende Standortgebundenheit des Werks. Ferner verletzte die fragliche Rodung das Gewässerschutzgesetz sowie die Bestimmungen zum Landschaftsschutz.

4. Die Rekurrentin bestreitet ihrerseits, die geologischen Verhältnisse ungenügend abgeklärt und die Sicherungsmassnahmen unsachgemäss ausgeführt zu haben. So seien eine weitere Bodenverbesserung, zwei Schlipfe mit Holzkastenverbau, sowie ein Strassenrutsch in unmittelbarer Nähe ausgeführt worden. Man sei davon ausgegangen, dass auch bei dieser Bodenverbesserung vergleichbare Verhältnisse anzutreffen seien und habe deshalb auf weitere Untersuchungen verzichtet. Ferner sei die Rekurrentin gezwungen gewesen, den Holzkasten zu errichten, weil das geschüttete Material drohte, in den Bach abzurutschen. Die Rekurrentin macht zudem geltend, ihr sei nicht bewusst gewesen, gegen das Waldgesetz oder den vorgeschriebenen Gewässerabstand verstossen zu haben. Aus Sicht der Rekurrentin sei die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig und das öffentliche Interesse aufgrund der schlechten Einsehbarkeit gering. Die Rekurrentin weist auch darauf hin, dass nur drei Bäume gefällt wurden, die insgesamt nur 30 m² beschirmt hätten. Diese 30 m² stünden in keinem Verhältnis zu den angeschuldigten 800 m² Wald. Schliesslich sei der Grundeigentümer gewillt, die betroffene Fläche wieder zu bepflanzen, wodurch schlussendlich ein Mehrwert von 770 m² Wald resultieren würde.

5. Die Rekurrentin erläuterte in ihrer Stellungnahme vom 18. Juli 2014, dass nur zwei bis drei Bäume gefällt wurden und dass es sich beim Rest der Fläche nur um mannshohe Stauden gehandelt habe. Gemäss Art. 2 Abs. 1 WaG gilt jede Fläche als Wald, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann. Demnach werden auch jene Flächen als Waldfläche i.S.v. Art. 2 Abs. 1 WaG qualifiziert, die bloss mit manns-hohen Waldsträuchern bestockt sind. Die Stellungnahme der Rekurrentin, wonach nur drei Bäume und somit effektiv nur 30 m² Wald gerodet worden seien, steht zudem im Widerspruch zu dem eingereichten Rodungsgesuch und dem beigelegten Plan, wonach eine Rodung in der Fläche von 800 m² bewilligt werden soll. Die Vorinstanz hat somit zu Recht festgehalten, dass eine Rodungsfläche von 800 m² in Frage steht.

6. Dass der fragliche Waldboden durch den Kahlschlag, die Aufschüttungen und den Einbau des Holzkastens seines Zwecks entfremdet wurde und deshalb die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Rodungsbewilligung i.S.v. Art. 5 Abs. 2 WaG zu prüfen sind, wird von der Rekurrentin nicht bestritten. Fraglich ist jedoch, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung erfüllt sind. Gemäss Art. 5 Abs. 2 WaG darf eine Ausnahmebewilligung erteilt werden, wenn der Gesuchsteller nachweist, dass für die Rodung wichtige Gründe bestehen, die das Interesse an der Walderhaltung überwiegen. Zudem muss das fragliche Werk auf den vorgesehenen Standort angewiesen sein, das Werk muss die Voraussetzungen der Raumplanung sachlich erfüllen und die Rodung darf zu keiner erheblichen Gefährdung der Umwelt führen (Art. 5 Abs. 2 lit. a, b und c WaG). Nicht als wichtige Gründe gelten finanzielle Interessen (Art. 5 Abs. 3 WaG).

7. Die Rekurrentin weist keine wichtigen Gründe für die Rodung i.S.v. Art. 5 Abs. 2 WaG nach. Sie führt lediglich aus, dass die Erstellung des Holzkastens notwendig gewesen sei, um das weitere Abrutschen von geschüttetem Material zu verhindern. Die Erstellung des Holzkastens wurde jedoch erst deshalb notwendig, weil der verfügte Abstand zum Wald nicht eingehalten wurde und weil die Aufschüttungen nicht sachgemäss durchgeführt wurden. Der Umstand, dass die Rekurrentin durch die Missachtung des Bauentscheids vom 19. Januar 2006 eine kurzfristige Sicherungsmassnahme notwendig machte, kann nicht als wichtiger Grund i.S.v. Art. 5 Abs. 2 WaG gelten. Für die beantragte Rodung liegen somit keine wichtigen Gründe vor.

8. Gemäss dem Bauentscheid des Planungsamtes vom 19. Januar 2006 sollten drei natürliche Geländemulden auf der landwirtschaftlichen Fläche der Parzelle Nr. X, Grundbuch A., aufgefüllt werden. Damit wurde eine erleichterte Nutzung dieser landwirtschaftlichen Fläche angestrebt. Die in Frage stehenden Bauarbeiten sind somit eindeutig nicht auf den Standort im Wald angewiesen.

9. Beim Vergleich des eingereichten Rodungsgesuchs mit der kantonalen Gewässerraumkarte zeigt sich ferner, dass die durchgeführten Bauarbeiten

auf ein fliessendes Gewässer zu liegen kommen. Durch die Aufschüttungen und den Einbau des Holzkastens wurden somit der Gewässerabstand gemäss Art. 114 Abs. 2 BauG sowie das Eindolungsverbot gemäss Art. 38 Abs. 1 GSchG verletzt. Die Rekurrentin bestreitet auch nicht, gegen die wasserschutzrechtlichen Bestimmungen verstossen zu haben. Die Vorinstanz hat somit zu Recht festgestellt, dass das Werk die Voraussetzungen der Raumplanung sachlich nicht erfüllt. Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 5 Abs. 2 WaG nicht gegeben sind.

10. Es bleibt zu prüfen, ob die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands durch die Rekurrentin rechtmässig war. Das materielle Forstpolizeirecht schliesst es in sich, dass den zuständigen Behörden grundsätzlich auch die Kompetenz eingeräumt ist, jene Massnahmen zu treffen, die der Wiederherstellung eines polizeikonformen Zustands dienen (BGE 101 Ib 313 E. 3; siehe auch BGE 111 Ib 213 E. 6c). Diese Kompetenz der Behörden wird in Art. 10 Abs. 4 der kantonalen Waldverordnung näher konkretisiert. Demnach sind Bauten oder Anlagen, die ohne Bewilligung errichtet wurden, abzubauen, sofern nicht nachträglich eine Bewilligung erteilt werden kann. Die zuständigen Behörden haben sich dabei von den allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Grundsätzen leiten zu lassen, zu denen auch jener der Verhältnismässigkeit gehört (BGE 101 Ib 313 E. 3).

11. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet, dass Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesses liegenden Ziels geeignet und notwendig sein müssen und dass die Belastung des Privaten in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck zu stehen hat (vgl. BGE 136 I 17 E. 4.4). Eine Massnahme ist ungeeignet, wenn sie am Ziel vorbeischießt, das heisst, keinerlei Wirkung im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet. Eine Massnahme ist nicht notwendig beziehungsweise nicht erforderlich, wenn eine für die Betroffenen weniger einschneidende Massnahme für den angestrebten Erfolg ausgereicht hätte. Schliesslich fehlt es an einem vernünftigen Verhältnis zwischen der Belastung des Privaten und dem angestrebten Zweck, wenn die schützenswerten Interessen des Privaten gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Durchführung einer Massnahme höher zu gewichten sind. Bei Wiederherstellungsmassnahmen überwiegen die Interessen des Privaten, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Betroffenen entsteht, nicht zu rechtfertigen vermögen (vgl. BGE 132 II 1 E. 6.4; Urteil BGER 1C_67/2012, E. 4.5).

12. Das Departement Volks- und Landwirtschaft ordnete mit der angefochtenen Verfügung an, dass das zweckentfremdete Waldareal auf der Parzelle Nr. X, Grundbuch A., nach den Vorgaben des Oberforstamtes spätestens fünf Monate nach Eintritt der Rechtskraft wiederherzustellen ist. Diese Massnahme ist zweifellos geeignet, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen.

Eine mildere, den angestrebten Zweck ebenfalls erfüllende Massnahme ist nicht ersichtlich und wurde von der Rekurrentin nicht dargelegt. Zwar schlägt die Rekurrentin vor, dass der Holzkasten verkleinert und überdeckt werden könnte. In diesem Fall wäre die Zweckentfremdung des Waldbodens jedoch nicht behoben, weshalb nicht von einer den angestrebten Zweck erfüllenden Massnahme gesprochen werden kann. Die angeordneten Massnahmen sind daher auch notwendig. Bei einer Rodungsfläche von 800 m² kann keinesfalls von einer geringen Abweichung vom Gesetz gesprochen werden. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands überwiegt daher das private Interesse der Rekurrentin an einem Massnahmenverzicht. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Anordnung der Wiederherstellungsmassnahmen durch das Departement Volks- und Landwirtschaft verhältnismässig ist.

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden, 16.06.2015

1546

Aufsichtsbeschwerde. Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ist aufgrund des neuen Finanzhaushaltsgesetzes berechtigt, in eigener Kompetenz und ohne Zustimmung des Gemeinderates ein anerkanntes Revisionsunternehmen auszuwählen und diesem im Namen der Gemeinde einen Auftrag zur Rechnungsprüfung zu erteilen.

Aus den Erwägungen:

7. Gemäss Art. 38 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) ist die Finanzkontrolle das Fachorgan für die Finanzaufsicht. Sie ist verwaltungsunabhängig und in ihrer Tätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Die Finanzkontrolle muss gemäss Gesetz von der Verwaltung unabhängig sein. Das heisst, die Finanzkontrolle ist sachlich und personell von der Exekutive getrennt und kann nicht durch diese geführt oder beauftragt werden. Ihr Auftrag ergibt sich allein aus der Verfassung und dem Gesetz (vgl. Gesetzes-text mit Kommentar zum Finanzhaushaltsgesetz vom 4. Juni 2012, erstellt durch die Projektleitung FHG und HRM2 im August 2013, S. 46).

Die Finanzkontrolle in den Gemeinden wird durch die GPK wahrgenommen (Art. 38 Abs. 4 FHG). Deren Aufgaben und Befugnisse sind durch das kantonale Recht vorgegeben. Entsprechende Bestimmungen des kommunalen Rechts sind nur anwendbar, wenn und soweit sie mit dem kantonalen Recht vereinbar sind. Gemäss Art. 39 Abs. 2 lit. a FHG prüft die GPK insbesondere die Jahresrechnung. Die GPK zieht hierfür ein anerkanntes Revisionsunternehmen bei. Sie ist gemäss Art. 38 Abs. 4 Satz 2 FHG in jedem Fall verpflichtet, für die Prüfung der Jahresrechnung ein anerkanntes Revisionsun-