

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/153 vom 24. September 2009

Sg Verwaltungsgericht, 2009-09-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2013_153

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/153 du 24 septembre 2009

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/153 del 24 settembre 2009

Regeste

Verfahren, Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 25a RPG und Art. 4 lit. e und f VKoG. Gewässerschutz, Abs. 2 der Übergangsbestimmungen i.V.m. Art. 41c Abs. 1 erster Satz GSchV. Eine rügespezifische Beurteilung der Rekurslegitimation ist unzulässig (E. 2.1). Verfahrenskoordination: gewässerschutzrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 38 Abs. 2 GSchG im Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG (E. 3). Im Gewässerraum gilt keine erweiterte Bestandesgarantie im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG (E. 5.1), (Verwaltungsgericht, B 2013/153). Entscheid vom 24. März 2015 Besetzung Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder; Gerichtsschreiber Bischofberger. Verfahrensbeeteiligte K.Y. und N.Y., L.Z., Beschwerdeführer, beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Christoph Bürgi, Blumenbergplatz 1, 9000 St. Gallen, gegen Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen, Vorinstanz, und Politische Gemeinde Kaltbrunn, Gemeinderat, 8722 Kaltbrunn, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. rer. publ. Markus Möhr, St. Jakob-Strasse 37, 9000 St. Gallen, Gegenstand Ausbau und Sanierung A.-strasse. Das Verwaltungsgericht stellt fest:

Erwägungen

E. 1

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 46 des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit Art. 59 bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Als Adressaten des Rekursentscheides sind die Beschwerdeführer zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde eingereicht am 12. Juli 2013 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 16. September 2013 (act. 7) formal 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 somit grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf den Antrag der Beschwerdeführer in der Beschwerdeergänzung vom 16. September 2013, der Kostenteiler sei aufzuheben (act. 7). Wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (act. 2 S. 8) und die Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung vom 27. November 2013 (act. 16 S. 3) zu Recht festhalten, bildete das Strassenbauprojekt "Ausbau und Sanierung A.-strasse", der Teilstrassenplan "A.-strasse" und die Zulässigkeit der entsprechenden Enteignung und nicht der Kostenteiler resp. der entsprechende Beitragsplan Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens. Zuständige Rekursinstanz im Kostenverlegungsverfahren ist die Verwaltungsrekurskommission (Art. 81 Abs. 3 StrG in Verbindung mit Art. 41 lit. e Ziff. 1 VRP).

E. 2

Die Beschwerdeführer lassen zunächst vorbringen, die Vorinstanz habe ihnen im Rekursverfahren zu Unrecht die Legitimation hinsichtlich der Eingriffe in die Gewässer aberkannt (act. 7 S. 3). Nach der aktuellen Rechtsprechung könnten Nachbarn verlangen, dass ein Bauvorhaben im Lichte all jener Rechtssätze überprüft werde, die sich rechtlich und tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken würden, dass ihnen im Fall ihres Obsiegens ein praktischer Nutzen entstehen würde. Der konkrete praktische Nutzen des Nachbarn würde darin bestehen, dass das Bauvorhaben nicht wie geplant verwirklicht werden könnte, wenn er mit seiner Rüge durchdränge (act. 22 S. 2 ff.). Die Vorinstanz führt dagegen im angefochtenen Entscheid unter Erwägung 2.2 aus (act. 2 S. 8), die Rekurrenten hätten mit ihren Rügen bezüglich der Eingriffe in Gewässer, insbesondere des Rückbaus der Renaturierung bzw. der Sanierung von Durchlässen, öffentliche Interessen geltend gemacht, für deren Wahrung die öffentliche Hand zuständig sei und deshalb nicht darauf eingetreten werden könne.

E. 2.1

Laut Art. 45 Abs. 1 VRP ist zum Rekurs berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheides ein eigenes schutzwürdiges Interesse dargetut. Aus Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG) ergibt sich, dass die Legitimation im kantonalen Verfahren mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gewährleistet sein muss. Verlangt ist neben der formellen Beschwerde, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Ablehnung oder Änderung des angefochtenen Entscheides zieht. Eine rügespezifische Beurteilung der Legitimation ist unzulässig (BGE 137 II 30 E. 2.2.2 und 2.3). Wer aufgrund der Auswirkungen eines Vorhabens zur Beschwerde befugt ist, muss nach der aktuellen bundesgerichtlichen Rechtsprechung mit allen Rügen zum Verfahren zugelassen werden (vgl. BVR 2014 S. 83, S. 97 ff.).

E. 2.2

Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid offenbar selbst davon aus, dass die formelle Beschwerde und die besondere Beziehungsnähe der Beschwerdeführer im Rekursverfahren gegeben waren (act. 2 S. 8). Im Grundsatz bejahte sie auch implizit das Vorliegen eines praktischen Nutzens und damit die Rekursberechtigung der Beschwerdeführer. Einzig in Bezug auf die gerügte Erneuerung der sechs Bachdurchlässe entlang der A.-strasse, insbesondere der Erneuerung und Verlängerung der Eindolung des C.-baches, jedoch nicht hinsichtlich der Einhaltung des Gewässerabstandes, verneinte sie die Rekurslegitimation. Mit dieser Argumentation scheint die Vorinstanz eine vom Bundesgericht verpönte rügebezogene Beurteilung der Legitimation vorzunehmen. Auch wenn es bei der Durchsetzung von Anliegen des Gewässerschutzes primär um öffentliche Interessen geht, wäre den Beschwerdeführern im Rekursverfahren auch in Bezug auf diese Rügen im Hinblick auf den Prozessausgang – durch die Aufhebung des erstinstanzlichen Entscheides – zweifellos ein praktischer Nutzen zugekommen. Die Vorinstanz ist somit hinsichtlich der Eingriffe in die Gewässer zu Unrecht nicht auf den Rekurs der Beschwerdeführer eingetreten. Dieser Einwand der Beschwerdeführer ist daher berechtigt.

E. 3

Von Amtes wegen zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin die Koordinationspflicht beachtet hat.

E. 3.1

Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, SR 700, RPG) und auf kantonaler Ebene das Gesetz über die Verfahrenskoordination in Bausachen (sGS 731.2, VKoG) schreiben die materielle und formelle Koordinationspflicht vor. Das VKoG findet gestützt auf Art. 1 Abs. 2 lit. a VKoG auf Sondernutzungspläne und damit auch auf Strassenpläne und –projekte nach dem Strassengesetz sachgemäss Anwendung. Laut Art. 4 lit. e VKoG leitet die Politische Gemeinde die Einsprachen sowie die Stellungnahme des Gesuchstellers dazu an die federführende Stelle des Staates, ausgenommen diese berühren den Zuständigkeitsbereich der staatlichen Stellen offensichtlich nicht. Sie entscheidet im eigenen Zuständigkeitsbereich und eröffnet Verfügungen, Stellungnahmen und Gebührenforderungen gemeinsam und gleichzeitig als Gesamtentscheid (lit. f). Nach Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 1 Ziff. 2.5 der Verordnung über Verfahrenskoordination und Fristen in Bausachen (sGS 731.21, VKoV) ist das Tiefbauamt die federführende Stelle des Staates im Zusammenhang mit Strassen.

E. 3.2

Im vorliegenden Fall haben die Beschwerdeführer K.Y. und N.Y. in ihrer Einsprache vom 10. Mai 2010 gerügt, dass es widerrechtlich sei, den C.-bach mit einer neuen, rund 10 % steilen Betonröhre einzudolen (act. 13/10/6). Laut Art. 38 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, SR 814.20, GSchG) dürfen Fliessgewässer nicht überdeckt oder eingedolt werden. Dieses Verbot gilt jedoch nicht absolut. Art. 38 Abs. 2 GSchG zählt abschliessend Ausnahmen vom Überdeckungsverbot auf (vgl. BGE 140 I 168 E. 4.2.2). Der Ersatz bestehender Eindolungen und Überdeckungen kann ausnahmsweise bewilligt werden, sofern eine offene Wasserführung nicht möglich ist oder für die landwirtschaftliche Nutzung erhebliche Nachteile mit sich bringt (lit. e). Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass bestehende Eindolungen und Überdeckungen ansonsten nicht erneuert werden dürfen (vgl. ZBl 101/2000 S. 323, 327). Vorbehalten bleiben selbstredend die übrigen in Art. 38 Abs. 2 GSchG genannten Zwecke. Insbesondere sollen Verkehrsübergänge (lit. b) zugelassen werden, um die Überquerung eines Gewässers durch Verkehrsanlagen zu ermöglichen. Bauten, die ein Fliessgewässer parallel, d.h. entlang des Gewässerlaufs verbauen, sind unzulässig (vgl. URP 2008 S. 441, 457 mit Verweis auf BGE 130 II 313 E. 3.6). Ausnahmbewilligungen können nur erteilt werden, wenn sich im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung die für eine offene Wasserführung sprechenden Gründe als weniger gewichtig erweisen als die Gründe für eine Eindolung (vgl. BGer 1A.140/1995 vom 26. Februar 1996 E. 4a in: ZBl 98/1997 S. 321 f.). Zuständig für die Erteilung der Ausnahmbewilligung ist das Tiefbauamt (Art. 41 lit. b des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung [sGS 752.2, GSchVG] in Verbindung mit Art. 5 lit. b der Verordnung zum GSchVG [sGS 752.21, GSchVV]). Nach dem Gesagten hätte die Beschwerdegegnerin im erstinstanzlichen Verfahren die Einsprache der Beschwerdeführer K.Y. und N.Y. wegen der gerügten Erneuerung der Eindolung des C.-baches an das Tiefbauamt leiten müssen (Art. 4 lit. e VKoG). Auch hätte sie eine entsprechende, in Kenntnis der Einsprache verfügte Ausnahmbewilligung des Tiefbauamtes für die Erneuerung der Eindolungen des C.-baches und der übrigen Gerinnequerungen entlang der A.-strasse zusammen mit ihrem Einspracheentscheid als Gesamtentscheid eröffnen müssen (Art. 4 lit. f VKoG). Dieser Verstoss gegen die

Koordinationspflicht wurde im Genehmigungsverfahren zum Teilstrassenplan "Sanierung A.-strasse" nicht nachträglich "geheilt", da die entsprechende Ausnahmegewilligung des Tiefbauamtes vom 6. November 2013 den Beschwerdeführern, soweit aus den Akten ersichtlich, nicht eröffnet wurde (act. 14). Die Beschwerde ist deshalb bereits aus diesem Grund teilweise gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache an die Beschwerdegegnerin und das Tiefbauamt zurückzuweisen. Das Tiefbauamt hat die Verfügung vom 6. November 2013 (Beilage zu act. 14) in Wiedererwägung zu ziehen, in Kenntnis der Einsprache der Beschwerdeführer K.Y. und N.Y. eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und neu zu entscheiden. Die Beschwerdegegnerin hat alsdann abgestimmt auf die Ausnahmegewilligung des Tiefbauamtes neu zu entscheiden. Im Übrigen sind die Beschwerdeführer K.Y. und N.Y. mit einer persönlichen Anzeige im Sinne von Art. 42 Abs. 1 StrG von der Durchführung des Planverfahrens und vom Enteignungsverfahren in Kenntnis zu setzen. In den Akten liegt nur die persönliche Anzeige an den Beschwerdeführer L.Z. (act. 13/10/14).

E. 4

Aus verfahrensökonomischen Gründen ist auf die weiteren Einwände der Beschwerdeführer einzugehen. Die Beschwerdeführer monieren im Weiteren, die Vorinstanz habe im angefochtenen Entscheid ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, da zwei ihrer Vorbringen darin nicht oder nicht vertieft genug geprüft worden seien. Zum einen werde ihre Rüge, der Gewässerraum werde durch das fragliche Projekt verletzt, unter Erwägung 7 (act. 2 S. 16 f.) lediglich auf gut einer halben Seite behandelt. Die massgeblichen Art. 41a und 41c der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201, GSchV) würden darin nicht einmal zitiert. Es werde einzig behauptet, für bestehende Strassen gelte die Bestandesgarantie (act. 7 S. 4). Zum anderen hätten sie am Augenschein vom 25. August 2011 im Zusammenhang mit der Enteignung nicht wie gewünscht ihre Argumente hinsichtlich der Unverhältnismässigkeit des Eingriffs in die Bewirtschaftung darlegen können, da die Verfahrensleitung sie damals wiederholt zur Kürze angehalten habe (act. 7 S. 8 f. und act 22 S. 5 f.). Sie hätten diesen Mangel bereits im Rekursverfahren beanstandet und das Protokoll entsprechend ergänzt. Trotzdem habe ihnen die Vorinstanz unter Erwägung 6.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2 S. 15) eine mangelnde Begründung ihres Standpunktes vorgeworfen.

E. 4.1

Die in Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP verankerte Pflicht, Rekursentscheide zu begründen, ist Ausfluss des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlangt das rechtliche Gehör nicht, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 140 II 262 E. 6.2).

E. 4.2

Die Vorinstanz hat in Erwägung 7.1 des angefochtenen Entscheides ausgeführt, für die A.-strasse gelte die Bestandesgarantie (act. 2 S. 16 f.). Aus diesem Grund müsse der Gewässerraum nicht eingehalten werden, zumal die geringfügige Verbreiterung der Strasse meist auf der wasserabgewandten Seite erfolge. Darüber hinaus bedinge die Einhaltung des Gewässerraums eine neue Linienführung, was zu einem weitergehenden Eingriff ins

Eigentum der Betroffenen führe. Damit steht fest, dass sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid mit den wesentlichen Gesichtspunkten der gerügten Verletzung des Gewässerraums auseinandergesetzt hat und in zureichender Weise die Überlegungen aufzeigte, von denen sie sich leiten liess. Dabei war sie nicht gehalten, ebenso detailliert zu argumentieren wie die Beschwerdeführer. Die Begründungspflicht ist somit diesbezüglich nicht verletzt, wenngleich es der Vorinstanz als Rechtsmittelinstanz gut angestanden hätte, die relevanten Gesetzesbestimmungen zu zitieren. Weiter führte die Vorinstanz in Erwägung 6.2 und 6.5 des angefochtenen Entscheides (act. 2 S. 15 f.) und in ihrer Vernehmlassung vom 12. November 2013 (act. 12) aus, das Vorliegen eines unverhältnismässigen Eingriffs in die Bewirtschaftung resp. in die privaten Interessen sei von den Beschwerdeführer im Rekursverfahren nicht dargetan worden und es seien in deren Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 11. November 2011 (act. 13/22) auch keine dahingehenden Ergänzungen vorgenommen worden. Die Beschwerdeführer beanstandeten in ihrer Stellungnahme vom 11. November 2011 (act. 13/22) unter anderem, sie hätten anlässlich des Augenscheins die Interessen von Natur, Anwohnern und Erholungssuchenden nicht hinreichend zum Ausdruck bringen können (vgl. die Vorbemerkung auf S. 1). Es widerspreche den Investitionen von Privaten und Stiftungen sowie von Gemeinde und Kanton in ökologische Aufwertungsmassnahmen für den C.-bach, wenn durch die Verbreiterung der Strasse und durch den Durchlass in einem Betonrohr die weitere Vernetzung stark eingeschränkt werde. Dasselbe gelte direkt oberhalb der C. im Bereich des Weihers, wo die neu ausgebaute Strasse direkt auf der Bachböschung geführt werden solle (vgl. Votum K.Y. und N.Y. auf S. 4). Entgegen der Darstellung der Vorinstanz haben die Beschwerdeführer demnach im Rekursverfahren beanstandet, sie seien anlässlich des Augenscheins zu wenig zu Wort gekommen. Sie wären aber ohne Weiteres in der Lage gewesen, diesen Mangel im Rahmen der Protokollberichtigungsfrist vollständig zu beheben und ihre Voten auch bezüglich des Vorliegens eines unverhältnismässigen Eingriffs in die Bewirtschaftung zu ergänzen. Aus der Stellungnahme vom 11. November 2011, insbesondere aus dem von den Beschwerdeführern zitierten Votum K.Y. und N.Y. auf Seite 4 geht indessen nicht hervor, welche spezifischen Gründe aus Sicht der Beschwerdeführer für einen unverhältnismässigen Eingriff in die Bewirtschaftung sprechen würden. Bei dieser Sachlage kann der Vorinstanz auch in dieser Hinsicht keine Verletzung der Begründungspflicht vorgeworfen werden.

E. 5

Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht sodann die Frage, ob das geplante Strassenbauprojekt den bundesrechtlichen Vorschriften über den Gewässerraum widerspricht. Die Beschwerdeführer vertreten die Ansicht, in Art. 41c Abs. 2 GSchV würde sich keine Ausdehnung der Bestandesgarantie finden, wie dies in Art. 24c Abs. 2 RPG der Fall sei. Die Bestandesgarantie in Bezug auf den Gewässerraum umfasse deshalb nur den blossen Bestand. Umbau, Erweiterungen oder Zweckänderungen seien nicht zulässig. Das vorliegende Projekt beinhalte einen Neubau der A.-strasse. Die Strasse werde auf der ganzen Länge verbreitert und der Unterbau verstärkt. Ein solcher Neubau falle nicht unter die Bestandesgarantie. Auch verschärfe er die Hochwasserproblematik in einem Gebiet, in welchem starke Oberflächenwasser regelmässig zu Überflutungen führen würden. Der Ausbau der A.-strasse im Gewässerraum sei folglich unzulässig. Im Übrigen sei im bisherigen Verfahren nicht abgeklärt worden, wie weit sich der Gewässerraum entlang des D.- und C.-baches und beim I.-weiher ausdehne. Des Weiteren würden keine Variantenstudien bezüglich der Einhaltung des Gewässerraums vorliegen. Nur an gewissen

Stellen sei die A.-strasse standortgebunden und könne infolge beengter Platzverhältnisse nicht ausserhalb des Gewässerraums angeordnet werden. Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin hätten prüfen und darlegen müssen, ob die A.-strasse aufgrund ihres Bestimmungszwecks oder aufgrund der standörtlichen Verhältnisse auf die geplante Linienführung angewiesen sei.

E. 5.1

Am 1. Januar 2011 trat das revidierte Gewässerschutzgesetz in Kraft. Art. 36a Abs. 1 GschG verpflichtet die Kantone, den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Hochwasserschutzes und der Gewässernutzung erforderlich ist. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten (Abs. 2). Von seiner Kompetenz gemäss Art. 36a Abs. 2 GSchG hat der Bundesrat mit der Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 Gebrauch gemacht und die Breite des Gewässerraums für Fliessgewässer (Art. 41a GSchV) und für stehende Gewässer (Art. 41b GSchV) bestimmt. Diese Bestimmungen sind am 1. Juni 2011 in Kraft getreten. Die Kantone müssen den Gewässerraum bis am 31. Dezember 2018 festlegen (Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011, nachstehend: Übergangsbestimmungen). Solange sie den Gewässerraum nicht festgelegt haben, gelten die Übergangsbestimmungen. Auch Beschwerdeverfahren, die bei Inkrafttreten der revidierten GSchV am 1. Juni 2011 hängig sind, richten sich nach den Übergangsbestimmungen (vgl. BGer 1C_505/2011 vom 1. Februar 2012 E. 3.1.3). Strassen und Wege sind von der Einhaltung der Übergangsbestimmungen wegen der derogatorischen Kraft des Bundesrechts entgegen der kantonrechtlichen Ausnahmeregelung gemäss Art. 59 Abs. 4 lit. a BauG nicht ausgenommen (vgl. Art. 49 Abs. 1 BV sowie VerwGE B 2011/164 vom 11. Dezember 2012 E. 3.3.5., www.gerichte.sg.ch). Laut Abs. 2 der Übergangsbestimmungen gelten die Vorschriften für Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV auf einem beidseitigen Uferstreifen mit einer Breite von je 8 m plus der Breite der bestehenden Gerinnesohle bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite (lit. a), von je 20 m bei Fliessgewässern mit einer bestehenden Gerinnesohle von mehr als 12 m Breite (lit. b) sowie von 20 m bei stehenden Gewässern mit einer Wasserfläche von mehr als 0.5 ha (lit. c). Neue Anlagen dürfen innerhalb des übergangsrechtlichen Uferstreifens resp. Gewässerabstandsbereichs grundsätzlich nur erstellt werden, wenn sie standortgebunden sind und im öffentlichen Interesse liegen. In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Abs. 2 der Übergangsbestimmungen in Verbindung mit Art. 41c Abs. 1 GSchV). Bereits bestehende, rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im übergangsrechtlichen Gewässerabstandsbereich sind in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 26 und 9 BV sowie Abs. 2 der Übergangsbestimmung in Verbindung mit Art. 41c Abs. 2 GSchV). Für den Stichtag zur Bestimmung der "altrechtlichen" Bauten und Anlagen gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV ist auf das Inkrafttreten der revidierten GSchV und damit auf den 1. Juni 2011 abzustellen. Art. 41c Abs. 2 GSchV schützt unter bisherigem Recht errichtete Bauten und Anlagen in ihrem bisherigen Zustand. über den blossen Bestand der Anlage hinaus sind die zu ihrer Erhaltung notwendigen Massnahmen erlaubt. Darunter fallen nicht nur Unterhaltsarbeiten, sondern auch einfache Erneuerungsarbeiten, sofern sie der Werterhaltung dienen. Nicht gestattet sind hingegen Umbauten, Erweiterungen oder Nutzungsänderungen (URP 2014 S. 668, 685 und VerwGE B 2012/69 und 70 vom 19. Dezember 2013 E. 3.2.1.1). Wie die Beschwerdeführer zu Recht ausführen,

gewährleistet Art. 41c Abs. 2 GSchV somit keine erweiterte Bestandesgarantie. Dies ergibt sich einerseits aus dem Wortlaut von Art. 41c Abs. 2 GSchV, welcher den Umfang der Bestandesgarantie identisch umschreibt wie Art. 24c Abs. 1 RPG. Der Gesetzgeber hat danach darauf verzichtet, in Art. 41c Abs. 2 GSchV eine erweiterte Bestandesgarantie wie in Art. 24c Abs. 2 RPG einzuführen. Dabei musste ihm die Tragweite und Bedeutung der in Art. 41c Abs. 2 GSchV geregelten Bestandesgarantie bekannt sein. Ein gesetzgeberisches Versehen liegt damit offensichtlich nicht vor. Andererseits geniessen die Gewässerräume einen bedeutend höheren Schutz als die Landwirtschaftszone. Nach Art. 36a Abs. 3 GSchG sind sie extensiv zu gestalten und zu bewirtschaften. Es sind nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen zugelassen (Art. 41c Abs. 1 GSchV). Zudem gelten restriktive Bewirtschaftungsbeschränkungen (Art. 41c Abs. 3 ff. GSchV). Demnach legt auch eine teleologische Auslegung nahe, keine Erweiterungsgarantie in Art. 41c Abs. 2 GSchV hineinzuzinterpretieren. Im Übrigen handelt es sich bei den Gewässerräumen um das kantonale Recht überlagerndes Bundesrecht (vgl. Juristische Mitteilungen des Baudepartements des Kantons St. Gallen 2014 III Nr. 5, S. 26 f.). Für die Gestaltung und Bewirtschaftung gilt ausschliesslich Art. 41c GSchV, welcher nicht zwischen Bau- und Nichtbauzonen unterscheidet, sondern nur Erleichterungen für die Kategorie der "dicht überbauten Gebiete" im Sinne von Art. 41c Abs. 1 zweiter Satz GSchV schafft. Vor diesem Hintergrund überzeugen die Ausführungen im Merkblatt "Gewässerraum und Landwirtschaft" der Bundesämter für Umwelt, Landwirtschaft und Raumplanung vom 20. Mai 2014 (act. 30) auf Seite 8 f. nicht, wonach sich der Umfang der Bestandesgarantie gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV für baubewilligungspflichtige Änderungen von bestehenden Anlagen im Gewässerraum ausserhalb der Bauzonen mit jenem gemäss Art. 24c Abs. 1 und 2 RPG in Verbindung mit Art. 42 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, RPV) bzw. innerhalb der Bauzonen mit jenem gemäss der kantonalen Bestandes- und Erweiterungsgarantie, konkret Art. 77 bis des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz, sGS 731.1, BauG), deckt.

E. 5.2

Im vorliegenden Fall haben die Beschwerdeführer in ihrer Eingabe vom 13. Juni 2014 (act. 34) zunächst anerkannt, dass die A.-strasse eine öffentliche Gemeindestrasse und nicht etwa ein Güterweg resp. eine Meliorationsstrasse oder eine Privatstrasse ist. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer handelt es sich beim strittigen Strassenbauprojekt überdies offensichtlich um einen Ausbau resp. um eine Korrektur und nicht um einen Neubau der bestehenden A.-strasse (vgl. P. Schönenberger in: G. Germann (Hrsg.), Kurzkommentar zum St. Gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 1 zu Art. 31). Verkehrswege und damit auch der geplante Strassenausbau fallen sodann klarerweise unter den Begriff der Anlagen im Sinne von Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV (vgl. hierzu den erläuternden Bericht des Bundesamtes für Umwelt BAFU vom 20. April 2011 zur parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung, S. 15, nachfolgend: Bericht). Nicht umstritten ist, dass die revidierten Gewässerschutzbestimmungen vorliegend anwendbar sind und es sich beim I.-weiher sowie beim C.- und D.-bach um oberirdische Gewässer im Sinne von Art. 2 und 4 lit. a in Verbindung mit Art. 36a Abs. 1 GSchG und nicht etwa um blosse Drainagen handelt. Weiter steht fest, dass die Beschwerdegegnerin den Gewässerraum entlang des D.- und C.-baches und des I.-weihers nicht verbindlich festgelegt hat und die bestehende A.-strasse nicht in einem dicht überbauten Gebiet im Sinne von Art. 41c Abs. 1 zweiter Satz GSchV liegt. Ferner ist unbestritten, dass die

A.-strasse vor und nach dem geplanten Ausbau entlang des C.- und D.-baches den Übergangsrechtlichen Gewässerabstand gemäss GSchV auf mehreren Streckenabschnitten verletzt, was sich im Übrigen ohne weiteres aus den Situationsplänen vom 31. März 2010 ergibt (act. 13/10/16/1.1 und 1.2). Demgegenüber kommt der Gewässerabstandsbereich bei stehenden Gewässern mit einer Wasserfläche von mehr als 0.5 ha gemäss Abs. 2 lit. c der Übergangsbestimmung entlang des I.-weihers mit einer Wasserfläche von lediglich rund 1800 m² offensichtlich nicht zur Anwendung (vgl. dazu den Situationsplan vom 31. März 2010, act. 13/10/16/1.2). Der geplante Ausbau der A.-strasse, welcher neben der Erneuerung des Strassenunterbaus eine Verbreiterung der Strasse auf ihrer ganzen Länge sowie eine Änderung der Linienführung beim Weiler D. umfasst, geht klarerweise über den bundesrechtlichen Mindestbestandesschutz gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV hinaus. Zu prüfen bleibt, ob der Ausbau die Voraussetzungen von Art. 41c Abs. 1 erster Satz GSchV erfüllt.

E. 5.3

Anlagen gelten dann als im Sinne von Art. 41c Abs. 1 erster Satz GSchV standortgebunden, wenn sie aufgrund ihres Bestimmungszweckes oder aufgrund der standörtlichen Verhältnisse nicht ausserhalb des Gewässerraums angelegt werden können. Anlagen, die aufgrund ihres Bestimmungszweckes im Gewässerraum standortgebunden sind, sind beispielsweise Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken. Standörtliche Verhältnisse, welche die Erstellung einer nicht aufgrund ihres Bestimmungszweckes standortgebundenen Anlage im Gewässerraum zulassen, sind etwa Schluchten oder durch Felsen eingeeengte Platzverhältnisse, wo Fahrwege, Leitungen etc. im Gewässerraum geführt werden müssen. Sofern sie aufgrund solcher standörtlicher Verhältnisse unverzichtbar an diesem Ort notwendig sind, sind im Gewässerraum zum Beispiel Fahrwege mit befestigter Oberfläche zulässig (vgl. Bericht S. 14 f.). Standortgebundene Anlagen sind sodann nach Art. 41c Abs. 1 erster Satz GSchV nur zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse liegen. Der Ausbau der als Gemeindestrasse zweiter Klasse gewidmeten A.-strasse liegt unzweifelhaft im öffentlichen Interesse. Insbesondere sprechen das Erneuerungsinteresse an der offenkundig veralteten Anlage, das Interesse an der Erhöhung der Verkehrssicherheit für schwächere Verkehrsteilnehmer sowie land- und forstwirtschaftliche Interessen klar für den Ausbau. überdies dient der strittige Strassenausbau dem Erhalt des Wanderweges und damit der Erholung der Bevölkerung. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer führt der Bau der geplanten Entwässerungsanlagen, namentlich die zusätzlichen Sickerleitungen, Kontroll- und Einlaufschächte sowie die auf Strecken mit oberflächlich abfliessendem Hangwasser bergseitig der Strasse auszubildende Belagschale, trotz der geplanten Vergrösserung der versiegelten Strassenfläche zudem zu einer Verminderung der Hochwassergefahr. Die Standortgebundenheit setzt im vorliegenden Fall voraus, dass die A.-strasse aufgrund ihres Bestimmungszweckes oder aufgrund der standörtlichen Verhältnisse anlässlich des geplanten Ausbaus nicht durchgehend ausserhalb des Übergangsrechtlichen Gewässerabstandsbereichs angelegt werden kann. Da die Klärung dieser Frage die Kenntnis der örtlichen Verhältnisse voraussetzt, ist es Sache der Beschwerdegegnerin darüber erstinstanzlich zu entscheiden. Dies würde ebenfalls zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides und zur Rückweisung der Sache an die Beschwerdegegnerin führen.

E. 6

Soweit die Beschwerdeführer die Meinung vertreten, für die Bachquerung bei der C. werde die Eindolung verlängert und damit die bestehende Renaturierung zurückgebaut und eine Renaturierung im Bereich des I.-weihers verunmöglicht, ist es Sache des Tiefbauamtes, in Wiedererwägung der Ausnahmegewilligung vom 6. November 2013 eine entsprechende Interessenabwägung erstinstanzlich vorzunehmen. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass eine offene Wasserführung allgemein im öffentlichen Interesse liegt, da Fliessgewässer dadurch als Lebensraum, Landschaftselement und Bestandteil des natürlichen Wasserkreislaufs erhalten bleiben (vgl. hierzu H. W. Stutz, Schweizerisches Abwasserrecht, Zürich 2008, S. 57 f. mit Verweis auf BBl 1987 S. 1143 f.). Demgegenüber stehen im vorliegenden Fall indessen gewichtige öffentliche Interessen, insbesondere dasjenige an der Erhöhung der Verkehrssicherheit für die schwächeren Verkehrsteilnehmer, land- und forstwirtschaftliche Interessen und das Interesse am Erhalt des Wanderwegs, sowie die privaten Interessen der Anstösser an der Erneuerung der bestehenden Eindolung für den Ausbau der A.-strasse. Gemäss Erwägung 3.6 des angefochtenen Entscheids (act. 2 S. 10 f.) muss die strittige Eindolung im übrigen aus technischen Gründen verlängert werden, weil diese Bachquerung in steilem Gelände erfolgt und der Bach die Strasse nicht auf dem kürzesten Weg unterqueren kann (vgl. hierzu auch den Bericht "Kreuzungsbauwerke mit Gewässern" vom 31. März 2010, act. 13/10/15).

E. 7

Des Weiteren kann die Rüge der Beschwerdeführer, die geplanten Eingriffe in ihr privates Eigentum seien unverhältnismässig, aufgrund der Rückweisung der Sache an die Beschwerdegegnerin nicht abschliessend beurteilt werden. Der Vollständigkeit halber bleibt hierzu festzuhalten, dass der Beschwerdeführer L.Z. als Eigentümer der Parzellen Nrn. 0001 und 0002 gemäss seiner Einsprache vom 10. Mai 2010 ausdrücklich mit dem Landerwerb einverstanden ist (act. 13/10/7). Auch bestreiten die Beschwerdeführer die Ausführungen im angefochtenen Entscheid in den Erwägungen 3 bis 5 unter Bezugnahme auf die einschlägigen Art. 32 f. StrG und unter Hinweis auf den der Beschwerdegegnerin bei kommunalen Strassenbauprojekten zustehenden Ermessensspielraum grundsätzlich nicht. Darüber hinaus legen sie weder ihren Anteil an den für den Naturschutz angeblich getätigten Investitionen von insgesamt mehr als Fr. 200'000.-- substantiiert dar noch ist eine Gefährdung ihrer bloss behaupteten Investitionen in die "nicht festgesetzte" Schutzzone für die Trinkwasserquelle ersichtlich.

E. 8

Die Beschwerdeführer halten ferner dafür, das strittige Strassenbauprojekt sowie der entsprechende Teilstrassenplan seien am 24. November 2009 vom Gemeinderat Kaltbrunn erlassen worden. In der Zwischenzeit hätten sich die Verhältnisse massgeblich geändert, da die H.-weid als Standort für eine Inertstoffdeponie in den kantonalen Richtplan aufgenommen worden sei. Die Zufahrt zur Deponie würde einen Ausbau der A.-strasse in wesentlich grösserem Ausmass erfordern. Am 5. März 2013 hat der Bundesrat die Richtplananpassung 12 des Kantons St. Gallen genehmigt, welche der Regierungsrat am 9. Oktober 2012 erlassen hatte. Darin wurde neu die H.-weid als Inertstoffdeponie festgesetzt (vgl. Richtplankarte und Koordinationsblatt VII 61). Diese Festsetzung ist für die Beschwerdegegnerin verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG und Art. 44 Abs. 1 BauG). Nach Angaben der Beschwerdegegnerin in ihrer Eingabe vom 18. Februar 2014 (act. 27) ist im gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch völlig offen, ob ein wirtschaftlicher Betrieb der Deponie H.-weid überhaupt je möglich ist. Ob, wann, von wem und wie insbesondere die

Erschliessung dieser Deponie in den nachfolgenden Planungs- und Baubewilligungsverfahren rechtsverbindlich umgesetzt wird, steht demnach nicht fest und ist auch nicht absehbar. Diese Festsetzung spricht deshalb nicht gegen den Erlass des Teilstrassenplans "A.-strasse" sowie den projektierten Ausbau der A.-strasse.

E. 9

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde hinsichtlich der mangelnden Begründungsdichte des angefochtenen Entscheids und der Festsetzung der Deponie H.-weid im kantonalen Richtplan unbegründet ist. Hingegen erweist sich die Beschwerde betreffend die Rekurslegitimation als begründet. Auch hat die Beschwerdegegnerin die Koordinationspflicht verletzt. Sodann hätte die Beschwerde hinsichtlich der Gewässerabstandsvorschriften, der Erneuerung der Eindolung des C.-baches sowie der Eingriffe in die privaten Rechte der Beschwerdeführer nicht abschliessend beurteilt werden können. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen 5.3 und 3.2 zur korrekten Verfahrensabwicklung und zum neuen Entscheid an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Dieses Verfahrensergebnis entspricht einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde.

E. 10

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte zulasten der Beschwerdeführer und der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Im Rekursverfahren hat die Vorinstanz den Parteien amtliche Kosten von Fr. 3000.-- auferlegt. Für das Beschwerdeverfahren ist eine Entscheidgebühr von Fr. 3500.-- angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Kostenanteil der Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren von Fr. 1750.-- wird mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3500.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1750.-- wird zurückerstattet. Für das Rekursverfahren wird den Beschwerdeführern ein Kostenanteil von Fr. 1500.-- auferlegt. Der im Rekursverfahren von ihnen geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1000.-- wird angerechnet. Die Beschwerdeführer haben für das Rekursverfahren noch amtliche Kosten von Fr. 500.-- zu bezahlen. Auf die Erhebung der Kostenanteile der Beschwerdegegnerin wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP). Nachdem keine der Beteiligten mit ihren Anträgen mehrheitlich durchgedrungen ist, besteht weder für das Beschwerde- noch für das Rekursverfahren Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98 bis VRP). Der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin steht ohnehin kein Kostenersatz zu (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungspflegegesetz, Diss. Lachen/St. Gallen 2004, S. 176). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur korrekten Verfahrensabwicklung und zu neuem Entscheid an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3500.-- und des Rekursverfahrens von Fr. 3000.-- werden je zur Hälfte den Beschwerdeführern und der Beschwerdegegnerin auferlegt. Der von den Beschwerdeführern für das Beschwerdeverfahren zu tragende Kostenanteil von Fr. 1750.-- wird mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3500.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1750.-- wird zurückerstattet. An den Kostenanteil der Beschwerdeführer für das Rekursverfahren von Fr. 1500.-- wird der von ihnen geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1000.-- angerechnet. Die Beschwerdeführer haben für das Rekursverfahren noch

amtliche Kosten von Fr. 500.-- zu bezahlen. Auf die Erhebung der Kostenanteile der
Beschwerdegegnerin wird verzichtet. 3. Ausseramtliche Entschädigungen sind nicht
zuzusprechen. Der Präsident Der Gerichtsschreiber
Eugster Bischofberger

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