

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/19 vom 26. April 2018

Sg Verwaltungsgericht, 2018-04-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2015_19

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/19 du 26 avril 2018

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2015/19 del 26 aprile 2018

Regeste

Planungsrecht, Überbauungsplan, Art. 25a und Art. 33 Abs. 4 RPG, Art. 38a GschG in Verbindung mit Art. 41d GSchV, Art. 22 BauG. Der Genehmigungsentscheid muss spätestens im Rahmen des Verfahrens vor der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz eingeholt und in die Beurteilung miteinbezogen werden (E. 5). Das Plangebiet ist willkürlich abgegrenzt: Obgleich die Hochwassergefahr durch den strittigen Überbauungsplan auf den Nachbargrundstücken tendenziell verschärft wird, sind im Plan keine Hochwasserentlastungsmassnahmen für die benachbarten Grundstücke vorgesehen. Auch wurden die an das Plangebiet angrenzenden gemeindeeigenen Grundstücke nicht in den Perimeter einbezogen, obschon sich eine künftige Offenlegung der darauf verlaufenden Bäche auf die Hochwassersituation im Plangebiet auswirken könnte (E. 10.2). Daraus ergibt sich auch, dass die Gemeinde ihre Pflicht verletzt hat, die Revitalisierungsplanung im Rahmen ihrer Sondernutzungsplanung zu berücksichtigen (E. 11.3), (Verwaltungsgericht, B 2015/19).

Erwägungen

E. 2

Das Planungs- und Baugesetz vom 5. Juli 2016 (sGS 731.1, PBG) trat am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049) und damit nach der öffentlichen Auflage (Art. 29 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 6. Juni 1972, Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) des überbauungsplans X. vom 11. September 2013 bis 10. Oktober 2013 in Kraft. Auf den strittigen Überbauungsplan bleibt somit das BauG anwendbar (vgl. Art. 174 PBG und VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 2, www.gerichte.sg.ch).

E. 3

Antragsgemäss (act. 27, S. 4 Ziff. II/5, act. 28 lit. C3) wurden die Akten des Beschwerdeverfahrens B 2016/50 beigezogen. Weiter stellen die Beschwerdeführer die Beweisanträge (act. 27, S. 8 f. Ziff. III/6b, S. 13 Ziff. IV/A/5c, S. 21 Ziff. IV/6/D/6 f., S. 23 Ziff. V/A/2a, S. 25 Ziff. V/A/3d, S. 27 Ziff. V/B/2e f., act. 28 lit. C-E, act. 42 lit. C-E), es seien das Dossier „gravitative Naturgefahren“ bei der Beschwerdegegnerin und Amtsberichte des Tiefbauamtes, des Amtes für Umwelt (AFU) und des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) einzuholen sowie H.A., J.E., K.F., L.G., M.T., N.W. und O.Z. als Zeugen zu befragen. Auf diese prozessualen Vorkehren kann verzichtet werden. Die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten und den Feststellungen anlässlich des Augenscheins (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGer 8C_649/2017 vom 4. Januar 2018 E. 7.6.2 mit Hinweisen).

E. 4

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer (act. 27, S. 19 Ziff. IV/C, act. 41, lit. A) kann der Vorinstanz zunächst keine formelle Rechtsverweigerung vorgeworfen werden (vgl. hierzu Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV, BGer 5A_339/2016 vom E. 2.1 mit Hinweis auf BGE 135 I 6 E. 2.1, BGE 127 III 576 E. 2e, VerwGE B 2004/67; B 2004/72 vom 25. Oktober 2004 E. 3b, www.gerichte.sg.ch, und Uhlmann/Wälle-Bär, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 46a Rz. 2). Sie hat sich in Erwägung 2.3, 3.5 und 11.1-11.3 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 9, 12 f. und 21 f.) mit der Frage der Offenlegung des R.-baches auseinandergesetzt. Sodann hat sie die von den Beschwerdeführern favorisierte Erschliessungsvariante in Erwägung 11.3 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 22) in ihre Beurteilung miteinbezogen. Die Rüge der Beschwerdeführer (act. 27, S. 22 f. Ziff. V/A/2a), sie sei von einem falschen Sachverhalt ausgegangen (vgl. dazu Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 12 VRP, VerwGE B 2014/197; B 2015/307 vom 24. August 2017 E. 7.1.1, www.gerichte.sg.ch, und Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 586 ff.), ist deshalb ebenfalls unbegründet. Überdies durfte die Vorinstanz in vorweggenommener Beweiswürdigung die Beweisanträge der Beschwerdeführer ablehnen (vgl. BGer 8C_649/2017 vom 4. Januar 2018 E. 7.6.2 mit Hinweisen), ohne deren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, siehe auch Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV, sowie Art. 15 Abs. 1 und 2 VRP) zu verletzen (vgl. act. 27, S. 7-9 Ziff. III/5 f., S. 11-13 Ziff. IV/A, S. 23 f. Ziff. V/A/2b f.). Ob die Einschätzungen der Vorinstanz inhaltlich zutreffen, bleibt nachfolgend zu prüfen.

E. 5

Soweit sich die Beschwerdeführer auf den Standpunkt stellen (act. 27, S. 14-16, Ziff. IV/B/1-5), der angefochtene Rekursentscheid (act. 2) und die Genehmigungsverfügung vom 1./8. April 2015 (act. 13) hätten gemeinsam oder gleichzeitig eröffnet und es hätte dafür eine einheitliche Rechtsmittelinstanz vorgesehen werden müssen, kann ihnen nicht gefolgt werden: Art. 25a und Art. 33 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) greifen mit der Pflicht zur Koordination zwar in die Verfahrenshoheit der Kantone (Art. 25 Abs. 1 RPG) ein (vgl. P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 537). Auf welche Weise die Koordination zwischen dem Genehmigungs- (Art. 26 RPG) und dem Rechtsmittelentscheid (Art. 33 Abs. 2 RPG) hergestellt wird, bleibt indessen grundsätzlich den Kantonen überlassen (vgl. BGE 135 II 22 E. 1.2.4 mit Hinweisen, kritisch: A. Marti, in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Art. 25a Rz. 46 in fine). Der Genehmigungsentscheid muss, wie dies im Kanton St. Gallen unter Art. 31 BauG und Art. 1 Abs. 1 und 2 lit. a sowie Art. 8 Abs. 1 lit. c des hier noch anwendbaren, bis 30. September 2017 gültigen Gesetzes über die Verfahrenskoordination in Bausachen (nGS 34-12, VKoG) bisher praktiziert wurde (vgl. Juristische Mitteilungen des Baudepartements 1999/II Nr. 13), spätestens im Rahmen des Verfahrens vor der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz eingeholt und in die Beurteilung miteinbezogen werden (vgl. neu Art. 38 Abs. 1 PBG in Verbindung mit Art. 3 lit. c der Verordnung zum PBG, sGS 731.11, PBV, und Art. 43 bis Abs. 1 lit. b VRP). Die gebotene Koordination kann nicht erst vor Bundesgericht erfolgen (vgl. VerwGE B 2014/229 vom 7. April 2017 E. 2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, siehe auch A. Ruch, in: Aemisegger/Moor/derselbe/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 26 Rz. 23, BGer 1C_190/2007 vom 7. Dezember 2007 E. 2.2.2.2 mit Hinweisen und

VerwGE B 2013/232; B 2013/267 vom 16. April 2014 E. 2.5 mit Hinweis auf BGer 1A.183/2001 vom 18. September 2002 E. 4.3, www.gerichte.sg.ch). Nichts anderes ergibt sich aus dem von den Beschwerdeführern angerufenen Urteil des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden vom 29. Mai 2013 (act. 28/15). In Erwägung 1 wird darin ebenfalls festgehalten, dass der Genehmigungs- und Rekursentscheid spätestens im letztinstanzlichen kantonalen Rechtsmittelentscheid koordiniert werden müssen, selbst wenn nach Art. 49 Abs. 1 Satz 2 des Ausserrhoder Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz; bGS 721.1, BauG AR) die Rekursinstanz über den Rekurs zusammen mit dem Beschluss über die Genehmigung entscheidet (vgl. hierzu etwa auch die Zürcher Regelung in § 5 Abs. 3 und § 329 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes, LS 700.1, PBG ZH, wonach die Planfestsetzung durch die Gemeinde und der Genehmigungsentscheid der Baudirektion gemeinsam beim Baurekursgericht angefochten werden, oder die Thurgauer Praxis gemäss TVR 2001 Nr. 21, wonach seit Einführung von § 54 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, RB 170.1, VRG TG, eine Pflicht des Departements zur sachlichen und zeitlichen Koordination des Genehmigungs- mit einem allfälligen Rekursentscheid besteht). Im Weiteren verlangt das Bundesrecht nicht, dass der Genehmigungsentscheid nach kantonalem Verfahrensrecht bei derjenigen Behörde anfechtbar ist, welche die Rechtsmittel gemäss Art. 33 Abs. 2 RPG beurteilt (vgl. D. Thurnherr, in: Griffel/Liniger/Rausch/Dieselbe [Hrsg.], öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 8.34, und Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a Rz. 77 sowie Art. 33 Rz. 90), selbst wenn Sondernutzungsplänen (Allgemein-)Verfügungscharakter zuzusprechen ist (vgl. VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 4.2.1 mit Hinweisen, in: GVP 2014 Nr. 10, bestätigt mit BGer 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015, VerwGE B 2011/152 vom 24. Januar 2013 E. 4.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, P. Hänni, a.a.O., S. 485, und Aemisegger/Haag, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 Rz. 96). Dies schliesst nicht aus, dass sämtliche Rügen gegen einen Sondernutzungsplan im kantonalen Individualrechtsschutzverfahren mit denselben Rechtsmitteln vorgetragen werden können (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 25a Rz. 69 mit Hinweis auf BGE 121 II 72 E. 3 mit Hinweisen).

E. 6

Die Beschwerdeführer sind zudem der Ansicht (act. 27, S. 7 Ziff. III/4, S. 18 Ziff. IV/B/7, act. 41, S. 6 lit. D/6), die Beschwerdegegnerin habe die Rüge, mit der geplanten Terrainanhebung werde die Gefährdung ihrer Liegenschaften erhöht, gar nicht entschieden, sondern sie diesbezüglich auf den Privatrechtsweg verwiesen. Diesbezüglich kann vollumfänglich auf die überzeugenden Ausführungen in Erwägung 7 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 16) verwiesen werden. Die Beschwerdeführer zeigen nicht auf, inwiefern der Schluss der Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin habe sich im Rahmen des einlässlich begründeten öffentlich-rechtlichen Einspracheentscheids vom 17. März 2014 (act. 33/9/8, Ziff. 5.1.1) mit dieser Rüge der Beschwerdeführer auseinandergesetzt, rechtsfehlerhaft sein sollte.

E. 7

Ohne Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens bleibt sodann der Einwand der Beschwerdeführer (act. 27, S. 29 Ziff. V/B/5), der Erlass von Art. 6 Abs. 3 der besonderen Vorschriften des überbauungsplans X. [fortan: besV], wonach die für die Bushaltestelle entlang der Kantonsstrasse erforderlichen Flächen auf Parzelle Nr. 0000 entschädigungslos

an die Gemeinde abzutreten seien, sei rechtlich nicht verbindlich (vgl. hierzu Art. 22 f. BauG, neu: Art. 39 bis des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG, und Art. 23 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 und lit. d, Art. 26 Abs. 1 lit. a und Art. 28 PBG, sowie Art. 49 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 26 Abs. 2 BV, und Art. 5 Abs. 1 und 2 RPG). Die Beschwerdebeteiligten als Grundeigentümerinnen der Parzelle Nr. 0000 haben sich damit (stillschweigend) einverstanden erklärt (vgl. zum verwaltungsrechtlichen Vertrag Art. 48 Abs. 1 zweiter Satzteil StrG und VerwGE K 2015/6 vom 15. August 2017 E. 3.1 f. mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

E. 8

Darüber hinaus bringen die Beschwerdeführer vor (act. 27, S. 26 Ziff. V/B/2c), der überbauungsplan X. gebe das Recht, sechs Mehrfamilienhäuser mit vier vollständig sichtbaren Vollgeschossen sowie einem zusätzlichen Attikageschoss zu erstellen. Eine derartige Abweichung von den Vorschriften der Grundnutzungsordnung (WG 3) sei unzulässig. Diesbezüglich setzen sie sich mit der Begründung der Vorinstanz in Erwägung 15 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 25-29) nicht auseinander. Mithin zeigen sie nicht auf und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern der angefochtene Entscheid in dieser Hinsicht rechtsfehlerhaft sein sollte, weshalb vollumfänglich darauf verwiesen werden kann. Dasselbe gilt, soweit sie rügen (act. 27, S. 29 f. Ziff. V/B/4c, Ziff. V/B/6 und 7a, Ziff. V/B/8), die geplante Erschliessung sei aus Gründen der Verkehrssicherheit rechtswidrig (vgl. E. 11.4, act. 2, S. 22 f.), Art. 7 Abs. 1 und 2 besV seien (bau)rechtswidrig (vgl. E. 13 f., act. 2, S. 23 f.) sowie Art. 15 besV unzuweckmässig und rechtswidrig (vgl. E. 16, act. 2, S. 30). Auch hilft den Beschwerdeführern der Vergleich des strittigen überbauungsplans mit einer offenbar gescheiterten Einzonung nicht weiter (act. 27, S. 29 Ziff. V/B/7b). Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer (act. 27, S. 30 Ziff. V/B/7c) ist ferner nicht ersichtlich, dass mittels des überbauungsplans X. in Bezug auf die massgebende Empfindlichkeitsstufe von der Grundnutzungsordnung (Art. 17 BauR) und Art. 32 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1, EG-USG) resp. Art. 43 Abs. 1 lit. c der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41, LSV) abgewichen wird (vgl. hierzu Planungsbericht vom 28. August 2013/17. März 2015, Beilage zu act. 33/10, B 2016/50 act. 15/14/3 [fortan: Planungsbericht], S. 16 ff. Ziff. 3.2.2, siehe auch Art. 43 Abs. 2 LSV). Abgesehen davon, dass eine reine Wohnüberbauung in der Wohn-Gewerbe-Zone zulässig ist (vgl. zutreffende E. 15.2.5 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 29), bleibt eine Gewerbenutzung im Plangebiet im Übrigen möglich (vgl. zutreffende E. 14.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 24).

E. 9

Ferner machen die Beschwerdeführer geltend (act. 27, S. 26-28 Ziff. V/B/2a und 2b), gemäss überbauungsplan X. befänden sich unzulässigerweise neue Bauten im Gebiet mit erheblicher Hochwassergefährdung. Art. 16 Abs. 1 besV sei eine blosse „Kann“-Bestimmung.

E. 9.1

Der Hochwasserschutz ist Aufgabe der Kantone (Art. 2 des Bundesgesetzes über den Wasserbau, SR 721.100, WBG). Massnahmen des Hochwasserschutzes müssen in ihrem Zusammenwirken mit anderen Massnahmen koordiniert werden (Art. 3 Abs. 3 WBG) und sind nach Massgabe von Art. 2 RPG und Art. 2 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1, RPV) mit anderen räumlichen Nutzungsansprüchen abzustimmen (vgl. E. Hepperle, in:

Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, Art. 2 WBG Rz. 16). Wasserbauliche Eingriffe sollen nur dann getroffen werden, wenn der Hochwasserschutz nicht anders sicherzustellen ist (vgl. Art. 3 Abs. 2 WBG, Art. 37 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer, Gewässerschutzgesetz; SR 814.20, GSchG, Art. 3 lit. c des kantonalen Wasserbaugesetzes, sGS 734.1, WBG SG, und K. Hoffmann, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], a.a.O., Rz. 5.455). In erster Linie soll der Hochwasserschutz durch den Unterhalt der Gewässer und durch raumplanerische Massnahmen gewährleistet werden (vgl. Art. 3 Abs. 1 WBG, Art. 3 lit. a und b WBG SG, BGer 1C_608/2014 vom 3. September 2015 E. 5.1 mit Hinweisen, BGer 2C_461/2011 vom 9. November 2011 E. 5.3 mit Hinweisen, in: ZBl 113/2012, S. 617 ff., VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 7.1 und VerwGE B 2007/117 vom 12. Februar 2008 E. 3.5, www.gerichte.sg.ch, und E. Hepperle, a.a.O., Art. 3 WBG Rz. 3). Die zuständigen Behörden haben ein grosses Ermessen, auf welche Weise sie Gefährdungen durch Naturgefahren begegnen wollen (vgl. BGer 2C_461/2011 vom 9. November 2011 E. 5.4 mit Hinweis auf B. Waldmann, Entschädigungen aus materieller Enteignung für raumplanerische Nutzungsbeschränkungen zum Schutz vor Naturgefahren?, in: Sicherheit & Recht 3/2009, S. 159 ff., S. 161, sowie E. Hepperle, a.a.O., Art. 3 WBG Rz. 17). Sofern nach der Gefahrenkarte Flächen mit Gefährdungen vorliegen, bestehen grundsätzlich Einschränkungen hinsichtlich der Nutzung (vgl. Art. 52 und Art. 129 BauG, Art. 20 lit. a der Verordnung über den Wasserbau, Wasserbauverordnung; SR 721.100.1, WBV, und Wegleitung Hochwasserschutz an Fliessgewässern des Bundesamtes für Wasser und Geologie BWG [heute: Bundesamt für Umwelt BAFU], Bern 2001, S. 46, www.bafu.admin.ch, sowie Naturgefahren im Kanton St. Gallen, Leitfaden für Vorsorge und Schutz der Naturgefahrenkommission des Kantons St. Gallen vom Mai 2007 [fortan: Leitfaden], S. 26 f., www.sg.ch, siehe neu auch Art. 103 Abs. 3 lit. a und b PBG). Für die betroffenen Gebiete können im Baureglement oder in einem Sondernutzungsplan Vorschriften erlassen werden (Art. 12 Abs. 2 WBG SG). Die Einzelheiten richten sich nach den konkreten örtlichen Gegebenheiten und Gefährdungen. Je nach Art und Intensität der Gefährdungen können konkrete Festlegungen zweckmässig sein, um der Gefährdung zu begegnen (vgl. VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 mit Hinweisen, insbesondere auf BGer 2C_461/2011 vom 9. November 2011 E. 5.2 ff., a.a.O., und Leitfaden, S. 24 f.).

E. 9.2

Nach der Gefahrenkarte des Kantons St. Gallen, P./Y., befindet sich die Parzelle Nr. 0000 grösstenteils in einem Bereich mit mittlerer (blau) sowie erheblicher (rot) Hochwassergefährdung (www.geoportal.ch). Fest steht, dass Bauvorhaben in Gebieten mit erheblicher Gefährdung grundsätzlich nicht und solche in Gebieten mit mittlerer Gefährdung nur mit geeigneten Objektschutzmassnahmen zulässig sind. Nebstdem bestehen keine Anzeichen dafür, dass die Beschwerdegegnerin entlang des R.- und T.-bachs ihrer Unterhaltspflicht (Art. 9 ff. WBG SG) gemäss eigener Darstellung (act. 33/9, S. 5 f.) nicht nachgekommen wäre resp. nicht nachkommen würde (vgl. hierzu Art. 3 lit. a WBG SG). Vor diesem Hintergrund war sie berechtigt (vgl. hierzu W. Ritter, Kommentar zum WBG SG, Widnau 2012, S. 49 f.) und verpflichtet (Art. 3 lit. b in Verbindung mit Art. 6, Art. 7 Abs. 1 und 2 lit. b und Art. 12 Abs. 2 f. WBG SG), raumplanerische Massnahmen für den Hochwasserschutz nach Art. 3 lit. b WBG SG (vgl. hierzu Planungsbericht, S. 10 Ziff. 2.3.5 und S. 26-28 Ziff. 3.5) auf Parzelle Nr. 0000 vorzusehen, zumal dieses bereits überbaut ist.

E. 9.3

Art. 2 lit. a besV in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1 besV schreibt eine Kote von 402.20 m ü.M. für alle Gebäudeöffnungen (Oberkante Fussboden Erdgeschoss) sowie eine solche für die Zufahrt zur Tiefgarage (Oberkante Rampe) vor. Wohn- und Arbeitsräume unterhalb dieser Kote sind unzulässig (Art. 11 Abs. 2 besV). Zudem kann das Terrain bis auf die Kote von 402.10 m ü.M. aufgeschüttet werden (Art. 16 Abs. 1 besV). Nach dem Amtsbericht des Tiefbauamtes vom 16. Juli 2014 (act. 33/14/4), dem Votum des Vertreters des Tiefbauamtes am Augenschein vom 10. September 2014 (act. 33/18, S. 7 lit. C/1) sowie dem Technischen Bericht der Ingenieure Z. AG, W., vom 9. August 2012 (fortan: Bericht, act. 33/9/9, S. 7 ff., S. 13 Ziff. 3.4) führen die genannten Massnahmen dazu, dass die Risiken im zulässigen Bereich gehalten werden können resp. die Hochwassergefährdung im Plangebiet soweit reduziert wird, als im Baubewilligungsverfahren „keine grösseren Objektschutzmassnahmen am Haus selber“ mehr nötig sind. Anhaltspunkte, welche diese Einschätzungen des fachkundigen Tiefbauamtes und der von der Beschwerdegegnerin beigezogenen Fachleute ernsthaft erschüttern könnten, bestehen nicht und werden von den Beschwerdeführern auch nicht aufgezeigt (vgl. hierzu A. M. Binder, Expertenwissen und Verfahrensgarantien, Zürich 2016, S. 87 f., Kiener/Rütsche/Kuhn, öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 777, K. Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], a.a.O., § 7 Rz. 60 ff., und Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 974 ff.). Sodann ist Art. 16 Abs. 1 besV, wonach das Terrain bis auf die Kote 402.10 m ü.M. aufgeschüttet werden kann, in Bezug auf den Hochwasserschutz zwar nicht hinreichend klar formuliert (vgl. hierzu Planungsbericht, S. 27). Dadurch wird aber sichergestellt, dass die Hochwasserrisiken im Plangebiet mittels Aufschüttungen bis zu einer Kote von 402.10 m ü.M. auf ein tragbares Mass reduziert werden dürfen (vgl. hierzu Art. 78 Abs. 2 lit. g, Art. 93 Abs. 1 BauG und Art. 52 des Baureglements der Politischen Gemeinde Y., BauR, [www.ch](http://www.y.ch)). Auch versteht sich von selbst, dass ein Bauvorhaben im Plangebiet unter dem Aspekt des Hochwasserschutzes nur bewilligt werden kann, wenn es neben der (zwingend vorgeschriebenen) Schutzhöhe von 402.20 m ü.M. Terrainaufschüttungen mit einer Schüttungshöhe von 402.10 m ü.M. vorsieht (vgl. Bericht, S. 7). Damit rechtfertigt diese redaktionelle Unzulänglichkeit die Aufhebung des Planerlasses nicht.

E. 10

Im Weiteren halten die Beschwerdeführer dafür (act. 27, S. 21 Ziff. IV/D/6 f., S. 25 Ziff. V/B/1, act. 41 lit. D/4), der Perimeter des Plans sei willkürlich. Die Parzelle Nr. 0003 sei für sich betrachtet kaum überbaubar und hätte bei einer vollständigen Neuüberbauung der Parzelle Nr. 0000 in die Planung miteinbezogen werden müssen. Zudem müsse die raumplanerische Einzelmassnahme gegen die Hochwassergefährdung das ganze „Gefährdungsgebiet“ umfassen.

E. 10.1

Für einen Überbauungsplan nach Art. 22 BauG wird kein Mindestflächenmass vorgeschrieben. Während das Plangebiet des Gestaltungsplans zumindest so gross sein muss, dass damit eine Gesamtüberbauung mit städtebaulich vorzüglicher Gestaltung erreicht werden kann (Art. 28 Abs. 1 BauG) und es sich demzufolge um eine zweckmässige Arealgrösse bzw. eine grössere zusammenhängende Fläche handeln muss, spricht das Gesetz beim Überbauungsplan mit besV lediglich von einem engen, bestimmten Gebiet (Art. 22 Abs. 1 BauG). Für die Gewährung einer Mehrausnutzung ist zusätzlich erforderlich, dass die Grösse des Grundstücks dies rechtfertigt (Art. 27 BauG). Mit dieser

offenen Umschreibung wollte der Gesetzgeber den unterschiedlichen örtlichen Verhältnissen Rechnung tragen. Einzige Anforderung an den Perimeter des Überbauungsplans ist also, dass damit die raumplanungsrechtlichen Planungsgrundsätze und -ziele verwirklicht werden können, womit unter Umständen selbst eine Parzelle für lediglich ein Gebäude, zum Beispiel ein höheres Haus im Sinn von Art. 68 f. BauG, als Plangebiet in Frage kommt (vgl. VerwGE B 2013/166 vom 4. Dezember 2014 E. 3.4 und VerwGE B 2010/227; B 2010/228 vom 6. Juli 2011 E. 6 je mit Hinweis auf B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 155 und Anhang 3, www.gerichte.sg.ch). Die Abgrenzung des Plangebietes richtet sich nach den tatsächlichen Gegebenheiten wie Topographie, Flussufer, Waldränder, Zonengrenzen, bestehende oder projektierte Verkehrsachsen, Baugrund Besonnung usw. (vgl. VerwGE B 2013/197 vom 25. August 2015 E. 3.2.3 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, allerdings in Bezug auf einen Gestaltungsplan, siehe auch VerwGE B 2012/244 vom 3. Dezember 2013 E. 4.4.3 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, allerdings in Bezug auf eine sachgerechte Zonenabgrenzung). Die Schranke für den Erlass eines überbauungsplans bildet das in Art. 8 BV verankerte Gebot der rechtsgleichen Behandlung und das Willkürverbot nach Art. 9 BV (vgl. Juristische Mitteilungen des Baudepartements 2006/II Nr. 13, S. 7, siehe auch VerwGE B 2009/221 vom 24. August 2010 E. 5.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Im Bereich der Nutzungsplanung steht der Planungsbehörde ein weitreichender Ermessensspielraum zu. Insbesondere lässt sich aus den Planungszielen und –grundsätzen des Bundesrechts (Art. 1 und Art. 3 RPG) kein Anspruch des Einzelnen auf Erlass bestimmter planerischer Massnahmen ableiten. Dagegen unterliegt die Frage des vollständigen Einbezugs der massgeblichen Einzelaspekte in die Interessenabwägung im Rahmen der Planung grundsätzlich der Rechtskontrolle. Ein Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraum steht der Planungsbehörde aber namentlich dort zu, wo es um die Wertung bzw. Gewichtung der einzelnen Grundsätze geht. Erst eine deutlich unsorgfältige Interessenabwägung stellt eine Rechtsverletzung dar und unterliegt der Rechtskontrolle (vgl. VerwGE B 2015/189 vom 26. Oktober 2016 E. 4.2 mit Hinweisen, in: GVP 2016 Nr. 15). Die Kognition des Verwaltungsgerichts ist beschränkt, indem es lediglich zur Rechtskontrolle befugt ist (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP, vgl. VerwGE B 2015/31 vom 25. Mai 2016 E. 6.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

E. 10.2

Laut Art. 2 Satz 1 besV regelt der überbauungsplan X. in erster Linie die bauliche Entwicklung und die Erschliessung im Geltungsbereich. Diesbezüglich ist nicht umstritten, dass der Plan mit einer Perimeterfläche von 10'913 m² grundsätzlich eine zweckmässig Arealgrösse aufweist. Auch kann die Parzelle Nr. 0003 zusammen mit den Grundstücken Nrn. 0008 (im Eigentum der Beschwerdeführer 1 und 2, act. 33/9/16) und 0009, welche ebenfalls der WG2 zugeordnet sind (www.geoportal.ch), zweckmässig genutzt werden. Auf den ersten Blick erscheint eine Abgrenzung des überbauungsplans entlang der Zonengrenze – die Parzelle Nr. 0003 im Eigentum des Beschwerdeführers 3 (act. 33/9/16) liegt in der Wohn-Gewerbe-Zone WG2, währenddessen das Plangebiet der WG3 zugewiesen ist (www.geoportal.ch) – daher unter der Zwecksetzung von Art. 2 Satz 1 besV grundsätzlich nicht als willkürlich, was die Vorinstanz in Erwägung 8.2 ihres Entscheids (act. 2, S. 17 f.) – vorbehaltlich der folgenden Ausführungen – nachvollziehbar dargetan hat.

E. 10.3

Indessen bezweckt der überbauungsplan X. nach Art. 2 Satz 2 und lit. a besV „ergänzend“ auch den Hochwasserschutz sicherzustellen. Diesbezüglich ist der Beschwerdegegnerin zunächst zugute zu halten, dass sie – entgegen anderslautender Darstellung der Beschwerdeführer (act. 27, S. S. 19-21 Ziff. IV/D/1-5, act. 41 lit. D/2 f.) – mit einem umfassenden Massnahmenkonzept eine Gesamtbeurteilung der vom Kanton bezeichneten (vgl. hierzu Art. 6 Abs. 2 lit. c RPG, Art. 21 Abs. 1 WBV, Art. 12 Abs. 1 WBG SG), bestehenden Hochwasserschutzdefizite in eingezonten Flächen auf ihrem Hoheitsgebiet gemäss den Vorgaben des kantonalen Richtplans fristgerecht vorgenommen hat (vgl. Koordinationsblatt V 41 Naturgefahren, S. 4 f., act. 33/9/1-7a, E. 3.2 und 4 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 10 f. und 14 f., Votum M.T. am Augenschein vom 10. September 2014, act. 33/18, S. 7 lit. C/1, siehe neu auch Art. 5 Abs. 3 PBG). Überdies ist nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführern nicht weiter substantiiert, weshalb raumplanerische Hochwasserschutzmassnahmen im Gebiet X. gestützt auf Art. 2 lit. a WBG SG (resp. Art. 25a RPG) zeitlich zwingend auf solche in anderen Gebieten entlang des R.- resp. T.-bachs oder mit Massnahmen zur Verbesserung der Gefährdungssituation in anderen Gebieten innerhalb der Gemeinde abzustimmen gewesen wären. Wie bereits unter E. 9.3 ausgeführt, wurden für die Gewährleistung des Hochwasserschutzes auf Parzelle Nr. 0000 sodann als raumplanerische Massnahmen Vorschriften betreffend Mindestkote (Art. 11 Abs. 1 besV) und Terrinaufschüttungen (Art. 16 Abs. 1 besV) erlassen. Dies deshalb, weil die Parzelle Nr. 0000 wie das gesamte Gebiet X. gegenüber dem Bahndamm und der Hauptstrasse teilweise rund drei bis vier Meter tiefer in einer Senke liegt. Im Gebiet X. befinden sich neben dem Grundstück Nr. 0000 jedoch auch die Parzellen Nrn. 0003 (unüberbaut, im Eigentum des Beschwerdeführers 3) und 0008 (mit Wohnhaus und Pferdestallung überbaut, im Eigentum der Beschwerdeführer 1 und 2, act. 33/9/16, www.geoportal.ch). Auch diese Grundstücke liegen in der besagten Senke, weshalb sie in der Gefahrenkarte des Kantons St. Gallen wie die Parzelle Nr. 0000 grösstenteils in Bereiche mit mittlerer (blau) sowie erheblicher (rot) Hochwassergefährdung eingestuft sind (act. 33/18, act. 52, www.geoportal.ch). Die Hochwassergefahr geht dabei für das ganze Gebiet X. hauptsächlich vom R.- resp. T.-bach aus (vgl. Bericht, S. 1, 3 und 8 bis 11). Bei dieser Sachlage erscheint es unter dem Aspekt des Hochwasserschutzes sachlich nicht vertretbar, dass die Parzellen Nrn. 0003 und 0008 (mitsamt einem rund 5 m breiten, angrenzenden Streifen auf Parzelle Nr. 0009) nicht in den Perimeter des überbauungsplans X. einbezogen wurden, was vom AREG bereits im Vorprüfungsbericht vom 31. Mai 2013 bemängelt wurde (act. 33/9/10, S. 3 Ziff. 2.2). Dies umso mehr, als sich die Hochwassergefahr durch den überbauungsplan X. gemäss dem Bericht (S. 9 Abb. 5 f.) auf den Grundstücken Nrn. 0003 und 0008 tendenziell verschärft resp. eine etwas grössere Fläche dieser Parzellen neu in den Bereich mit erheblicher (rot) Hochwassergefährdung fällt und im überbauungsplan, anders als im Fall VerwGE B 2015/308, keine Hochwasserentlastungsmassnahmen für die benachbarten Grundstücke Nrn. 0003 und 0008 vorgesehen sind. Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, wieso die gemeindeeigenen Parzellen Nrn. 0004 und 0005 (Nordteil), auf welchen der eingedolte R.- resp. T.-bach entlang des überbauungsplanareals verläuft, unter dem Gesichtspunkt des Hochwasserschutzes nicht in den Perimeter einbezogen wurden (vgl. hierzu auch E. 11.3 hiernach), obgleich sich eine künftige Offenlegung dieser Bäche auf die Hochwassersituation im gesamten Gebiet X. auswirken könnte und die Beschwerdegegnerin selbst eingeräumt hat (act. 33/9, S. 4), dass unter Umständen „geeignete Massnahmen“ zur Behebung der ungenügenden Abflusskapazität dieser Bäche

(Gemeindegewässer) ergriffen werden müssten (vgl. auch Stellungnahme des Tiefbauamts vom 11. September 2013, act. 33/9/7, S. 3 Ziff. 2.5). Demnach ist das Plangebiet des überbauungsplans X. nach den tatsächlichen Gegebenheiten willkürlich abgegrenzt. Der Hochwasserschutz als massgeblicher Einzelaspekt wurde, wenn überhaupt, unvollständig und deutlich unsorgfältig in die Interessenabwägung einbezogen. Mit dem Schutz vor Hochwasser ist es nicht vereinbar, das neue Plangebiet bloss auf jenes Grundstück zu beschränken, deren Grundeigentümerinnen zu einer Neuüberbauung bereit sind. Die Beschwerde ist aus diesem Grund gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der angefochtene Entscheid und damit auch der Einspracheentscheid der Beschwerdegegnerin vom 17. März 2014 sind mitsamt dem überbauungsplan X. vom 2. September 2013 aufzuheben. Bei diesem Ergebnis kann offen bleiben (act. 27, S. 26-28 Ziff. V/B/2d-2f und 3), ob das Hochwasserschutzdefizit durch den streitigen überbauungsplan in „unzulässiger“ Weise auf die Grundstücke der Beschwerdeführer verlagert wird (vgl. dazu Art. 12 Abs. 2 Satz 2 WBG SG, Amtsbericht vom 16. Juli 2014 resp. Aussagen des Vertreters des Tiefbauamtes am Augenschein vom 10. September 2014. act. 33/14/4, act. 33/18, S. 7 lit. C/1, sowie Bericht, S. 7 ff., S. 12 Ziff. 3.3), soweit eine ständige Praxis des kantonalen Tiefbauamtes, wonach eine „unzulässige“ Gefahrenverlagerung nur dann vorliege, wenn ein Grundstück in eine „höhere Gefährdungskategorie“ falle, überhaupt belegt ist (vgl. VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 7.2 in fine, a.a.O., und Checkliste des Naturgefahrenkommission des Kantons St. Gallen, Bauen in Gebieten mit gravitativen Naturgefahren, Juni 2016, S. 8 Ziff. 5, www.sg.ch). Ebenso braucht nicht entschieden zu werden, ob eine solche Praxis wasserbaurechtlich haltbar wäre. Auch kann dahingestellt bleiben, ob die Regelung der Entwässerung (vgl. hierzu Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG, Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes, SR 843, WEG, Art. 7 und Art. 17 lit. a GSchG, Art. 3 und Art. 5 der Gewässerschutzverordnung, SR 814.201, GSchV, Art. 49 Abs. 1 und 2 lit. b BauG, Art. 3 ff. und Art. 26 des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung, sGS 752.2, GSchVG) nachgelagert zum überbauungsplan im Baubewilligungsverfahren erfolgen kann resp. zwingend entsprechende Festsetzungen im überbauungsplan (etwa mit Blick auf den dafür benötigten Boden) bedingen würde (vgl. hierzu VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 7.5 mit Hinweisen, a.a.O., und Hinweise zur Zulässigkeit einer Verlagerung ins Baubewilligungsverfahren in E. 11.3 hiernach).

E. 11

Aus verfahrensökonomischen Gründen ist auf die weiteren Einwände der Beschwerdeführer einzugehen. Die Beschwerdeführer rügen des Weiteren (act. 27, S. 16-18 Ziff. IV/B/6, act. 41, lit. A), die Genehmigung des streitigen überbauungsplans hätte zwingend mit einem Beschluss der Beschwerdegegnerin, im fraglichen Bereich auf die Festlegung des Gewässerraums zu verzichten, resp. mit entsprechenden gewässerschutzrechtlichen Ausnahmebewilligungen der Beschwerdegegnerin koordiniert werden müssen.

E. 11.1

Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum (vgl. Art. 36a Abs. 1 und 2 GSchG, in Verbindung mit Art. 41a f. GSchV, Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 [fortan: ÜbBst GSchV] sowie VerwGE B 2011/164 vom 11. Dezember 2012 E. 3.3.5, www.gerichte.sg.ch, siehe zum Uferschutz gemäss RPG auch Art. 3 Abs. 2 lit. c und Art. 17 Abs. 1 lit. a RPG) bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt wird (vgl. Art. 36a Abs. 3 Satz 1 und Art. 46 Abs. 1 bis GSchV sowie BGE 139 II 470 E. 4.3, siehe

auch Art. 38a Abs. 2 Satz 2 GSchG [vgl. hierzu BGE 140 II 437 E. 6.2], Art. 2 Abs. 1 und Art. 25a RPG, Art. 2 Abs. 3 RPV, Art. 3 Abs. 3 WBG, Art. 21 Abs. 3 WBV, und Art. 12 Abs. 2 f. WBG SG). Für die Planungen und Massnahmen nach dem GSchG wie Revitalisierungen oder die Ausscheidung des Gewässerraums besteht eine umfassende Planungs- und Koordinationspflicht, insbesondere im Hinblick auf den Hochwasserschutz, sowie die Pflicht zu einer umfassenden Interessenabwägung (vgl. C. Fritzsche, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, Vor Art. 36a-44 GSchG Rz. 20 ff. mit Verweis auf Art. 2 Abs. 1 RPG und Art. 2 RPV). Nicht umstritten ist vorliegend, dass die Beschwerdegegnerin in ihrer Nutzungsplanung den Gewässerraum für den R.- und T.-bach entlang des überbauungsplanareals (Parzelle Nr. 0000) nicht – mittels der Ausscheidung von Grünzonen (Art. 17 Abs. 1 lit. a und c BauG), dem Erlass von Baulinien (Art. 24 BauG) oder überbauungsplänen (Art. 23 BauG, vgl. VerwGE B 2011/152 vom 24. Januar 2013 E. 4.2 und VerwGE B 2012/69; B 2012/70 vom 19. Dezember 2013 E. 2.2.5, www.gerichte.sg.ch, und neu Art. 90 PBG in Verbindung mit Art. 22 oder Art. 29 und Art. 34 ff. PBG) – definitiv festgelegt hat. Damit sind die ÜbBst GSchV unmittelbar anwendbar (vgl. BGer 1C_444/2015 vom 14. März 2016 E. 3.4). Diese sehen bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite einen provisorischen Gewässerraum auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle vor (Abs. 2 lit. a ÜbBst GSchV). Im übergangsrechtlichen Gewässerraum dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden (Abs. 2 Ingress ÜbBst GSchV in Verbindung mit Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV). In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Abs. 2 Ingress ÜbBst GSchV in Verbindung mit Art. 41c Abs. 1 Satz 2 lit. a GSchV, vgl. hierzu BGer 1C_384/2016 vom 16. Januar 2018 E. 7.5 und BGE 143 II 77 E. 2). Rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im übergangsrechtlichen Gewässerraum sind in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Abs. 2 Ingress ÜbBst GSchV in Verbindung mit Art. 41c Abs. 2 GSchV, vgl. hierzu BGer 1C_345/2014 vom 17. Juni 2015 E. 4.1). Der übergangsrechtliche Gewässerraum gilt auch bei eingedolten Gewässern, was sich bereits daraus ergibt, dass es sich bei Art. 41a Abs. 5 lit. b GSchV um eine Kann-Vorschrift handelt, womit im Grundsatz der gesamte Gewässerraum bis zu dessen Festsetzung durch den Kanton freizuhalten bzw. zu sichern ist (vgl. BGer 1C_444/2015 vom 14. März 2016 E. 3.6.5 mit Hinweis auf BGE 140 I 168 E. 4.1.2, in: Pra 103 [2014] Nr. 107). Er soll gewährleisten, dass nach dem Inkrafttreten des revidierten Gewässerschutzrechts bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums keine unerwünschten neuen Anlagen errichtet werden. Ihm kommt insoweit die Funktion einer Planungszone (Art. 27 RPG, Art. 105 ff. BauG resp. Art. 42 ff. PBG, vgl. hierzu VerwGE B 2014/166 vom 17. Dezember 2015 E. 2.1 f., www.gerichte.sg.ch) zu: Bauten und Anlagen, welche die künftige Revitalisierungsplanung negativ präjudizieren oder vereiteln könnten, dürfen im übergangsrechtlichen Gewässerraum nicht mehr bewilligt werden, und zwar auch nicht im Wege der Gestaltungsplanung (vgl. BGer 1C_821/2013; 1C_825/2013 vom 30. März 2015 E. 6.5.2 mit Hinweisen auf BGE 140 II 437 E. 6.2 und Erläuternder Bericht des Bundesamtes für Umwelt BAFU vom 20. April 2011, Parlamentarische Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer [07.492] - Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung, S. 4 oben, in: URP 2015, S. 301 ff., BGE 140 II 428 E. 2.3, BGer 1C_39/2017 vom 13. November 2017 E. 4.5 sowie C. Fritzsche,

a.a.O., Art. 36a GSchG Rz. 75). Es ist zulässig, aktuelle Baugesuche oder Sondernutzungsplanungen zum Anlass für eine vorzeitige Festlegung des Gewässerraums zu nehmen, wobei auf eine planerisch sinnvolle Länge des einbezogenen Gewässerabschnitts zu achten ist (vgl. BGer 1C_556/2013; 1C_558/2013; 1C_562/2013 vom 21. September 2016 E. 10.3). Da Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG und Art. 46 Abs. 1 bis GSchV durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe – „Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt [...] wird.“ – bei der Konkretisierung einen weiten Spielraum eröffnet (C. Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG Rz. 108), hat das Baudepartement (zunächst zusammen mit dem Volkswirtschaftsdepartement) die Kreisschreiben „übergangsrecht zur Festlegung der Gewässerräume“ vom 16. Mai 2012 (Ziff. 3.3.2, in: Juristische Mitteilungen 2012/II Nr. 1, S. 2 ff., S. 10 lit. C/b, vgl. hierzu auch VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 5.1, VerwGE B 2012/69; B 2012/70 vom 19. Dezember 2013 E. 2.4 und VerwGE B 2011/164 vom 11. Dezember 2012 E. 3.3.8, www.gerichte.sg.ch) sowie „Die Festlegung der Gewässerräume nach dem Planungs- und Baugesetz vom 27. April 2016 vom 5. Dezember 2017“ (S. 13 f. Ziff. 11.2, www.sg.ch) erlassen. Darin werden die bundesrechtlichen Minimalvorgaben zum Gewässerraum (vgl. BGE 139 II 470 E. 4.3) im Lichte der hiervor zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung insoweit verschärft, als neue überbauungs- resp. Sondernutzungspläne, die fliessende Gewässer tangieren, nur genehmigt werden können, wenn sie im übergangsrechtlich geltenden, provisorischen Gewässerabstandsbereich – über die Wirkung einer Planungszone hinaus (vgl. Art. 27 Abs. 1 Satz 2 RPG und Art. 106 Abs. 1 Satz 1 BauG) – keine Festlegungen treffen, also keine Bauten oder Anlagen zulassen. Lassen solche Sondernutzungspläne hingegen im übergangsrechtlichen Abstandsbereich bauliche Vorkehren zu, fällt danach eine Genehmigung nach Art. 31 BauG (Art. 38 PBG) nur in Betracht, wenn gleichzeitig mit dem Erlass des Sondernutzungsplans der definitive Gewässerraum nach GSchV ausgeschieden und dadurch belegt wird, dass das Vorhaben den Gewässerraum nicht berührt. Eine generelle Ausnahmegewilligung vom übergangsrechtlichen Gewässerabstand nach Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV im Rahmen solcher Sondernutzungsplanverfahren kommt danach nicht in Frage. Der Anwendungsbereich der Ausnahmegewilligung ist auf das Baubewilligungsverfahren beschränkt. Diese Kreisschreiben des Baudepartements sind vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen (vgl. hierzu VerwGE B 2013/116 vom 14. Mai 2014 E. 3.1.1, VerwGE B 2013/8; B 2013/9 vom 12. Februar 2014 E. 4.3.1 Abs. 3, www.gerichte.sg.ch, Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 41 Rz. 13, und G. Biaggini, Die vollzugslenkende Verwaltungsverordnung: Rechtsnorm oder Faktum?, in: ZBl 98/1997, S. 1 ff., S. 3 f.), welche für das Verwaltungsgericht keine bindende Wirkung haben (vgl. VerwGE B 2015/190 vom 28. März 2017 E. 2.3 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Gleichwohl weicht das Verwaltungsgericht an sich nicht von solchen Verwaltungsverordnungen ab, sofern deren generell-abstrakter Gehalt eine dem individuell-konkreten Fall angepasste und gerecht werdende Auslegung der massgebenden Rechtssätze zulässt, welche diese überzeugend konkretisiert (vgl. VerwGE B 2016/41 vom 28. September 2017 E. 2.4 mit Hinweis auf BGE 142 II 182 E. 2.3.2 f. mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf die Steuerbuchweisungen, www.gerichte.sg.ch).

E. 11.2

Ausserhalb des Freihaltebereichs (vgl. Art. 15 besV, siehe auch Planungsbericht, S. 11) legt der überbauungsplan X. im übergangsrechtlichen Gewässerraum des eingedolten R.-baches,

welcher nach den Berechnungen des AREG eine Streifenbreite von 8.6 m aufweist (vgl. Genehmigungsverfügung vom 1. April 2015, act. 13, S. 2, und Vernehmlassung des AREG vom 25. Juli 2014, act. 33/14, S. 3 Ziff. 2.4), die Zufahrt von der S.-strasse zum Areal (vgl. Art. 3 besV), den Standort der Kehrichtsammelstelle (Art. 22 besV), die Lärmschutzwand (Art. 21 Abs. 3 besV) sowie den Bereich für den öffentlichen Strassenraum (Art. 6 besV) fest. Nach den zitierten Kreisschreiben des Baudepartements hätten diese Festlegungen grundsätzlich vorausgesetzt, dass die Beschwerdegegnerin gleichzeitig mit dem Erlass des Sondernutzungsplans den definitiven Gewässerraum des R.- und T.-bachs nach Art. 41a GSchV entlang des Plangebietes ausgeschieden hätte.

E. 11.3

Gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben zu klären ist ferner, ob die Festlegungen innerhalb des übergangsrechtlichen Gewässerraums im überbauungsplan X. die künftige Revitalisierungsplanung negativ präjudizieren oder vereiteln könnten. Gemäss Art. 38a Abs. 1 GSchG in Verbindung mit Art. 17 Abs. 1 WBG SG ist die Gemeinde zur Revitalisierung von Gemeindegewässern verpflichtet. Im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung hat sie die Revitalisierungsplanung (Art. 38a Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 41d GSchV) zu berücksichtigen (Art. 38a Abs. 2 Satz 2 GSchG). Diese darf namentlich nicht durch Festsetzungen in Sondernutzungsplänen präjudiziert werden, d.h. es müssen genügend grosse unüberbaute Flächen für die künftige Offenlegung des Bachs, seiner Ufer und seines Gewässerraums frei bleiben (vgl. BGer 1C_164/2012 vom 30. Januar 2013 E. 8.4.1 mit Hinweisen, in: URP 2013, S. 113 ff., siehe auch Art. 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz, SR 451, NHG, Art. 7 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Fischerei, SR 923.0, BGF, und Art. 6 des Gesetzes über die Fischerei sowie den Schutz der im Wasser lebenden Tiere und deren Lebensgrundlagen, Fischereigesetz; sGS 854.1, FG). Anders als im Fall B 2011/164 vom 11. Dezember 2012 (E. 3.3.8, a.a.O.) legte die Beschwerdegegnerin den überbauungsplan X. nicht gleichzeitig mit einem Wasserbauprojekt für die Offen- und Verlegung des R.- und T.-bachs entlang des überbauungsplangebietes (vgl. Planungsbericht, S. 11 Ziff. 2.4.2 mit Verweis auf das Bachsanierungskonzept vom Juli 2013 sowie Abb. 5 mit vorgesehenem Bachverlauf) öffentlich auf. Demzufolge kann vorliegend nicht davon ausgegangen werden, dass der Plan von allen für den Hochwasser- und Naturschutz zuständigen Fachstellen hinreichend mitgeprüft und befürwortet worden ist. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass dem überbauungsplan X. öffentliche Interessen entgegenstehen, zumal die nach Art. 41a Abs. 2 GSchV berechnete Breite des Gewässerraums nach Abs. 3 erhöht werden muss (vgl. hierzu BGer 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 4.3), insbesondere soweit dies zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes oder des für eine Revitalisierung erforderlichen Raumes nötig ist (lit. b, siehe auch Art. 36a Abs. 1 lit. a f. GSchG). Folglich haben die Beschwerdeführer mit Recht bemängelt (act. 27, S. 7-9 Ziff. III/5 f., S. 11-13 Ziff. IV/A, S. 22-25 Ziff. V/A, S. 28 Ziff. V/B/4b, act. 41, lit. A), dass die Beschwerdegegnerin ihre Pflicht verletzt hat, die Revitalisierungsplanung im Rahmen ihrer Sondernutzungsplanung zu berücksichtigen (vgl. hierzu Art. 38a GSchG in Verbindung mit Art. 41d GSchV), zumal der Hochwasserschutz, welcher mit dem strittigen überbauungsplan ebenfalls sichergestellt werden soll (vgl. E. 10.3 hiervor), bzw. die Ergebnisse der Gefahrenkartierung eine Grundlage für die Festlegung des Gewässerraums bildet (vgl. C. Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG Rz. 24; E. 11.1 hiervor). Bei der dargelegten Aktenlage kann mangels Wasserbauprojekt, insbesondere mit Amtsbericht des ANJF, nicht abschliessend beurteilt werden, ob genügend grosse unüberbaute Flächen für die künftige Offenlegung des R.-bachs und seiner Ufer und

seines Gewässerraums frei bleiben. Daran ändert auch die Stellungnahme der Abteilung Wasserbau des Tiefbauamtes vom 15. Juli 2017 (act. 33/14/3) nichts, welche sich lediglich zur Frage äusserte, ob der eingedolte R.-bach mit der geplanten Zufahrt zum überbauungsplangebiet unter dem Gesichtspunkt von Art. 38 GSchG überdeckt werden darf. Eine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 38 Abs. 2 GSchG liegt dessen ungeachtet nicht vor (vgl. zur Koordinationspflicht VerwGE B 2013/153 vom 24. März 2015 E. 3, a.a.O.). Zu keinem anderen Ergebnis führt auch, dass der eingedolte R.-bach im Bereich der geplanten Zufahrt zum Plangebiet bereits von der S.-strasse überdeckt ist und selbst die von den Beschwerdeführern favorisierte Erschliessungsvariante (vgl. Beilage zu act. 33/24) an demselben Standort weiterhin eine Strasse resp. – im Falle einer mit verhältnismässigen Kosten machbaren Offenlegung des R.-baches im Bereich der Einmündung der S.-strasse in die Kantonsstrasse mitsamt der dafür erforderlichen Verlegung der S.-strasse (vgl. hierzu C. Fritzsche, a.a.O., Art. 38a GSchG Rz. 16 ff.) – eine Brücke im Gewässerraum des R.-baches vorsieht (vgl. dazu Art. 38 Abs. 2 lit. b GSchG). Damit würde sich die Beschwerde auch in dieser Hinsicht als begründet erweisen. Bei diesem Ergebnis kann offen bleiben, ob die Zufahrt zum Plangebiet, der Bereich für den öffentlichen Strassenraum und die Lärmschutzwand entlang der Kantonsstrasse im Sinne von Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV standortgebunden sind (vgl. hierzu C. Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG Rz. 114 ff.). Ebenfalls offen bleiben kann, ob die erforderliche Ausnahmegewilligung in dicht überbauten Gebieten (Art. 41c Abs. 1 Satz 2 lit. a GSchV) für die in der WG3 zonenkonforme, nicht standortgebunden Kehrachtsammelstelle (vgl. Vernehmlassung vom 25. Juli 2014, act. 33/14, S. 3 Ziff. 2.4, und Genehmigungsverfügung vom 1. April 2015, act. 13, und die diesbezüglichen inhaltlichen Rügen der Beschwerdeführer, act. 27, S. 23 f. Ziff. V/A/2c und S. 29 Ziff. V/B/4d), für welche das Baudepartement resp. das AREG in der Genehmigungsverfügung vom 1. April 2015 eine Zustimmung verbindlich in Aussicht gestellt hat (vgl. hierzu BGer 1C_821/2013; 1C_825/2013 vom 30. März 2015 E. 4.4, Art. 4 bis der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung, sGS 752.21, GSchVV, und Art. 90 Abs. 2, 3 und 4 lit. a PBG in Verbindung mit Art. 6 PBV sowie Art. 1 in Verbindung mit Anhang Nr. BD.B.01.09 der Ermächtigungsverordnung, sGS 141.41, ErmV, und zum Begriff „dicht überbautes Gebiet“ BGE 139 II 470 E. 4.5), mit Blick auf Art. 25a RPG erst im Baubewilligungsverfahren eingeholt werden darf (vgl. dazu BGer 1C_164/2012 vom 30. Januar 2013 E. 7.2, BGer 1C_361/2008 vom 27. April 2009 E. 3.2.4, BGer 1A.305/2000 vom 9. Juli 2001 E. 4c/aa mit Hinweisen, BGE 121 I 117 E. 5a, VerwGE B 2014/194 vom 28. Juni 2016 E. 3.3.2, VerwGE B 2013/153 vom 24. März 2015 E. 3, VerwGE B 2013/232; B 2013/267 vom 16. Juni 2014 E. 2.1-2.3 und 2.6.1, VerwGE B 2008/33 vom 14. Oktober 2008 E. 4, www.gerichte.sg.ch, sowie BVR 2009, S. 401 ff. E. 3.10). Im Übrigen kann dahingestellt bleiben, ob sich die Beschwerdeführer auf den nicht weiter bezeichneten Entscheid „Villa Wiesental“ berufen können (siehe dazu VerwGE B 2004/173 vom 5. Juli 2005 E. 3a/bb, www.gerichte.sg.ch).

E. 12

Da die Beschwerdebeteiligten sowohl im Rekurs- als auch im Beschwerdeverfahren stillschweigend auf eine Vernehmlassung und eigene Rechtsbegehren verzichtet haben, sind sie nicht mehr als Beteiligte im Sinne von Art. 95 Abs. 1 VRP zu betrachten, weshalb ihnen keine Kosten auferlegt werden (vgl. VerwGE B 2013/199 vom 25. August 2015 E. 7, www.gerichte.sg.ch, Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 767 und R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 81 f.). Dem

Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten der Rekurs- und Beschwerdeverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Für das Beschwerdeverfahren ist eine Entscheidegebühr von CHF 4'000 angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV). Die Vorinstanz hat den Parteien CHF 3'500 auferlegt (act. 2). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Den Beschwerdeführern sind die geleisteten Kostenvorschüsse von CHF 3'500 (Beschwerdeverfahren) und CHF 1'000 (Rekursverfahren) zurückzuerstatten. Die Beschwerdeführer haben sowohl im Beschwerde- als auch Rekursverfahren obsiegt, weshalb sie die Beschwerdegegnerin ausseramtlich zu entschädigen hat (Art. 98 Abs. 1 und 2 VRP in Verbindung mit Art. 98 bis VRP). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Entschädigung nach Ermessen festzulegen ist (vgl. Art. 30 lit. b Ziff. 1 und Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70, AnwG, sowie Art. 6 und 19 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, HonO). Eine Entschädigung von insgesamt CHF 7'500 für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren zuzüglich vier Prozent Barauslagen und Mehrwertsteuer ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. a und b, Art. 28 bis und Art. 29 HonO). Die vom Rechtsvertreter der Beschwerdeführer erbrachten anwaltlichen Leistungen unterliegen sowohl den bisherigen als auch den neu ab 1. Januar 2018 geltenden Mehrwertsteuersätzen. Da die Leistungen mehrheitlich vor dem 1. Januar 2018 erbracht wurden, ist ein Anteil der ausseramtlichen Entschädigung von CHF 6'000 mit dem bisherigen Mehrwertsteuersatz von 8 % und ein solcher von CHF 1'500 mit dem neuen Steuersatz von 7.7 % abzurechnen (vgl. Ziff. 2.1 der MWST-Info 19 zur Steuersatzänderung per 1. Januar 2018, www.estv.admin.ch). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird, und der angefochtene Entscheid aufgehoben. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 4'000 und des Rekursverfahrens von CHF 3'500 werden der Beschwerdegegnerin auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Den Beschwerdeführern werden die geleisteten Kostenvorschüsse von CHF 1'000 (Rekursverfahren) und CHF 3'500 (Beschwerdeverfahren) zurückerstattet. 3. Die Beschwerdegegnerin entschädigt die Beschwerdeführer für das Beschwerde- und Rekursverfahren ausseramtlich mit insgesamt CHF 7'500 zuzüglich 4 % Barauslagen und Mehrwertsteuer (CHF 6'240 zu 8 % und CHF 1'560 zu 7.7 %). Der Abteilungspräsident Der Gerichtsschreiber
Eugster Bischofberger

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