



<b>Fall-Nr.:</b>	20-1907 / 20-1963 / 20-1972 / 20-1973
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	21.01.2021
<b>Entscheiddatum:</b>	07.01.2021

## **BDE 2021 Nr. 1**

**Art. 23 PBG, Art. 21 ff. WBG, Art. 25a RPG. Wasserbauprojekte gelten nach kantonalem Recht als Sondernutzungspläne und tangieren zwangsläufig immer den Gewässerraum, weshalb dieser stets gleichzeitig mit dem Wasserbauprojekt zu bemessen und definitiv festzulegen ist (Erw. 3.2 ff.). Es existiert keine gesetzliche Grundlage, mit einem Sondernutzungsplan nur den minimalen (rein rechnerisch ermittelten) Gewässerraum mittels Baulinien für Anlagen sicherzustellen und darüber hinaus den für den Unterhalt zusätzlich notwendigen Bereich mit Baulinien für Bauten von Überbauungen freizuhalten. Der Gewässerraum ist stets in einer Breite auszuscheiden, dass er auch den technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten gewährleisten kann (Erw. 3.7). Die mit einem Wasserbauprojekt verbundene Landbeanspruchung hat sich nicht nur aus den Projektplänen zu ergeben, auch der Text der öffentlichen Auflage muss so abgefasst sein, dass den Betroffenen klar ist, dass eine Einsprachemöglichkeit nicht nur gegen Projekt und Beitragsplan, sondern auch gegen die Zulässigkeit der Enteignung besteht. Im Planverfahren nach Wasserbaugesetz ist gleichzeitig mit der Einsprache gegen das Projekt stets auch über die Pflicht zur Abtretung privater Rechte zu entscheiden, sofern die Zulässigkeit der Abtretung bestritten ist (Erw. 5.2).**

BDE 2021 Nr. 1 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-1907/20-1963/20-1972/20-1973

## Entscheid Nr. 1/2021 vom 7. Januar 2021

---

Rekurrent 1

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, Vadianstrasse 44, 9001 St.Gallen

Rekurrenten 2

**B.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Museumstrasse 54, 9001 St.Gallen

Rekurrent 3

**C.**\_\_\_\_  
vertreten durch lic.iur. Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Obere Bahnhofstrasse 11, 9501 Wil

Rekurrenten 4

**D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte**  
alle vertreten durch lic.iur. Titus Marty, Rechtsanwalt, Obere Bahnhofstrasse 11, 9501 Wil

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Einspracheentscheide vom 18. Februar 2020)

---

Betreff

Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Gewässerraum und Strassenprojekte



## Sachverhalt

### A.

Durch die Bauzone der zur Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ gehörenden Fraktion Y.\_\_\_\_ fliessen mehrere Bäche, darunter auch der M.\_\_\_\_- und der N.\_\_\_\_bach, wobei letzterer auch Dorfbach genannt wird. Die beiden Bachläufe sind innerhalb der Bauzone grösstenteils eingedolt; sie weisen kaum offene Gewässerabschnitte auf.

### B.

**a)** Bereits im Generellen Entwässerungsplan 2005 (GEP) schlug die E.\_\_\_\_ AG (im Folgenden: E.\_\_\_\_), dem Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Erstellung eines Bachsanierungskonzepts vor, da sich u.a. der N.\_\_\_\_bach und der M.\_\_\_\_bach in schlechtem Zustand befänden. Im daraufhin von E.\_\_\_\_ erstellten Dringlichkeitsgutachten vom 9. Januar 2006 wurden vier Sanierungsvarianten vorgeschlagen. Der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ beschloss am 14. März 2006, mit der Sanierung der Bäche zuzuwarten, bis das in Auftrag gegebene Bachsanierungskonzept über das ganze Gemeindegebiet vorliegt, um in einer Gesamtschau die langfristig richtigen Lösungen treffen zu können. Mit Schreiben des Gemeinderates vom 15. Mai 2006 wurden die Anstösser des N.\_\_\_\_bachs über dessen Sanierungsbedürftigkeit und das weitere Vorgehen informiert; auch wurde ihnen das Dringlichkeitsgutachten zugestellt.

**b)** Im anschliessend von der E.\_\_\_\_ erarbeiteten Generellen Bachsanierungskonzept (GBK) vom 4. Januar 2010 wurde wiederum auf den schlechten Zustand der Eindolungen sowie die hydraulische Überbelastung des N.\_\_\_\_bachs und des M.\_\_\_\_bachs hingewiesen. In den im GBK enthaltenen Teilkonzepten zum M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach wurden die Sanierung von Eindolungen, teilweise Offenlegungen und eine Bachzusammenführung der beiden Bäche als sinnvollste Variante vorgeschlagen. Daneben wurden auch alternativ geprüfte Varianten mit den jeweiligen Nachteilen und Vorteilen aufgezeigt.

**c)** Am 10. Januar 2011 organisierte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ u.a. in Y.\_\_\_\_ eine Informationsveranstaltung, an welcher ein Mitarbeiter der E.\_\_\_\_ die Bevölkerung über Ziel und Zweck des GBK sowie ortsbezogen über die Konzeptergebnisse und die vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen informierte.

**d)** Die anschliessend am 18. Januar 2011 vom Gemeinderat eingesetzte "Arbeitsgruppe GBK" (im Folgenden: Begleitkommission GBK) lud im Dezember 2011 drei Ingenieurbüros ein, für die Projektierung, Ausschreibung und Realisierung des Hochwasserschutzprojekts Nr. 05.166 "Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach in Y.\_\_\_\_" Angebote zu unterbreiten. Am 28. Februar 2012 erfolgte die Vergabe durch den Gemeinderat Z.\_\_\_\_ an die F.\_\_\_\_ AG (im Folgenden F.\_\_\_\_).



- e)** Mittels Inserat im damaligen amtlichen Publikationsorgan (O.\_\_\_\_ Zeitung) vom 7. Juli 2012 wurde die Bevölkerung über den Projektstart "Sanierung und Bachzusammenführung N.\_\_\_\_bach und M.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_" und die in Y.\_\_\_\_ stattfindenden Höhenaufnahmen im Gelände informiert.
- f)** Zwischen Oktober 2012 und Januar 2013 ging die Begleitkommission GBK auf die – insbesondere von den vorgesehenen Bachöffnungen – betroffenen Grundeigentümer zu und führte vor Ort Projektbesprechungen mit ihnen durch. An diesen Besprechungen nahmen nebst den jeweiligen Grundeigentümern auch G.\_\_\_\_ (Gemeinderat Z.\_\_\_\_), H.\_\_\_\_ (Mitarbeiter der Bauverwaltung Z.\_\_\_\_), I.\_\_\_\_ (Amt für Wasser und Energie [AWE] des Kantons St.Gallen) und J.\_\_\_\_ (F.\_\_\_\_) teil. Anlässlich der Grundeigentümerbesuche wurden jeweils das Gesamtprojekt auf der Grundlage des GBK vorgestellt, der Projektstand erläutert und die Anliegen der Grundeigentümer – u.a. zur künftigen Linienführung der Bäche – aufgenommen.
- g)** An der Sitzung vom 19. März 2013 nahm der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ erstmals vom Projektstand des Hochwasserschutzprojekts Kenntnis. An dieser Sitzung wurden auch die Mitglieder der "Schätzungskommission M.\_\_\_\_bach-N.\_\_\_\_bach" (im Folgenden Schätzungskommission) gewählt und ihnen der Auftrag erteilt, den Perimeter zu erarbeiten und dem Gemeinderat einen Vorschlag zum Erlass des Beitragsplans zu unterbreiten.
- h)** Am 21. März 2013 wurde in der O.\_\_\_\_ Zeitung publiziert, dass sich ein erster Entwurf des Hochwasserschutzprojekts zur Vernehmlassung beim Baudepartement des Kantons St.Gallen, AWE, befindet. Ebenfalls wurde bereits die geplante Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2013 angekündigt.
- i)** Am 1. Juni 2013 erfolgte in der O.\_\_\_\_ Zeitung die Einladung des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ zur öffentlichen Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2013. An dieser informierte ein Mitarbeiter der F.\_\_\_\_ die Anwesenden über den Stand des Projekts, wobei die damals vorliegenden Pläne öffentlich einsehbar waren. Dabei wurden verschiedene Voten zum Projekt bzw. zu Teilaspekten des Projekts geäußert.
- j)** Die verschiedenen an der Informationsveranstaltung geäußerten Fragen und Anregungen wurden vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ anschliessend nochmals geprüft und am 5. September 2013 im amtlichen Publikationsorgan beantwortet.
- k)** Im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutzprojekt wurden verschiedene Anpassungen an bzw. Umlegungen von Wegen und kleinen Strassen erforderlich. In Absprache mit der Begleitkommission GBK übernahm deshalb F.\_\_\_\_ auch die Projektierung der Strassenbauvorhaben P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573, Q.\_\_\_\_weg Nr. 3262 sowie R.\_\_\_\_weg Nr. 4005. Die Pläne und Berichte von F.\_\_\_\_ zu den Strassenprojekten datieren allesamt vom 10. April 2015.



**l)** Aufgrund wiederholter Anfragen aus der Bevölkerung liess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ eine digitale Version des GBK vom 4. Januar 2010 von der E.\_\_\_\_ erstellen und schaltete diese am 11. Juli 2016 auf der Website der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ auf.

**m)** Im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutzprojekt musste auch der Gewässerraum für die zu sanierenden Bäche ausgeschieden werden. Dies erfolgte mit dem Baulinienplan "Ausbau M.\_\_\_\_-/N.\_\_\_\_bach" (im Folgenden Baulinienplan), welcher am 15. August 2017 erlassen und vom 22. August bis 20. September 2017 öffentlich aufgelegt wurde. Obwohl sowohl das Hochwasserschutzprojekt als auch die Strassenprojekte zu diesem Zeitpunkt bereits vorlagen, erfolgten weder ein gemeinsamer Erlassbeschluss noch eine gemeinsame öffentliche Auflage, weil der zum Hochwasserschutzprojekt gehörende Beitragsplan zum damaligen Zeitpunkt noch fehlte. Das provisorische Hochwasserschutzprojekt lag während der öffentlichen Auflage des Baulinienplans zur Information bei.

**aa)** Mit Schreiben vom 17. September 2017 (Versanddatum 19. September 2017) erhob der S.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, Einsprache gegen den Baulinienplan. Mit Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 trat der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mangels Einsprachelegitimation nicht auf die Einsprache ein.

**bb)** Gegen den Baulinienplan erhoben auch B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, mit Schreiben vom 20. September 2017 (Versanddatum: 21. September 2017) Einsprache und verlangten eine andere Linienführung des Bachs auf ihrem Grundstück. Mit Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 trat der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ infolge verspäteter Einspracheerhebung ebenfalls nicht auf die Einsprache ein.

### **C.**

**a)** Am 5. März 2019 erliess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ folgende Projekte:

- Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung), inkl. Wirkungsanalyse nach Massnahmen und Rodungsgesuch
- Beitragsplan der Schätzungskommission Gewässerperimeter M.\_\_\_\_bach/N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_ (Bericht der Schätzungskommission über die Festlegung der Perimeterpflichtigen und die Verteilung der Bau- und Unterhaltskosten am M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_ vom 19. Februar 2018; Grundeigentümer aktualisiert per 08.02.2019)
- Strassenprojekte inkl. Teilstrassenpläne P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573 (Gemeindestrasse 3. Klasse), Q.\_\_\_\_weg Nr. 3262 (Gemeindeweg 3. Klasse) und R.\_\_\_\_weg Nr. 4005 (Gemeindeweg 1. Klasse), Y.\_\_\_\_
- Unterhaltsperimeter P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573, Y.\_\_\_\_



**b)** Die genannten Projekt- und Beitragspläne lagen vom 26. März bis 24. April 2019 öffentlich auf. Die Pläne und Berichte zum Hochwasserschutzprojekt samt Beitragsplan der Schätzungskommission wurden auch auf der Website der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ aufgeschaltet. Der vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ am 15. August 2017 erlassene und bereits vom 22. August bis 20. September 2017 öffentlich aufgelegte Baulinienplan lag während der Auflagefrist zu Informationszwecken ebenfalls bei den Projektunterlagen. Mit Schreiben vom 19. März 2019 erfolgte die persönliche Anzeige an die betroffenen Grundeigentümer, und am 25. März 2019 wurde die öffentliche Auflage im Amtsblatt des Kantons St.Gallen bekannt gemacht.

**c)** Während der Auflagefrist erhoben D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte verschiedene Einsprachen gegen das Hochwasserschutzprojekt und teilweise auch gegen den Beitragsplan "Gewässerperimeter M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_" (im Folgenden Beitragsplan) und die Strassenprojekte.

**d)** B.\_\_\_\_ erhoben mit Schreiben vom 23. April 2019 Einsprache gegen das Hochwasserschutzprojekt und rügten dabei die Breite der geplanten Bachböschung. In einer weiteren Einsprache vom 23. April 2019 gegen das Hochwasserschutzprojekt beantragten sie die Erstellung eines Fussstegs über den Bach auf ihrem Grundstück Nr. 001. Wiederum in einem separaten Schreiben vom 23. April 2019 beantragten sie den Rückzug und die Überarbeitung von Linienführung und Kostenberechnung sowie die Optimierung der Projekte unter Einbezug der Anstösser/Betroffenen. Mit Schreiben vom 24. April 2019 erhoben sie abermals eine Einsprache gegen das Hochwasserschutzprojekt, wobei sie die Unzulässigkeit der Enteignung rügten. In zwei separaten Schreiben vom 23. April 2019 erhoben sie sodann Einsprache gegen den Beitragsplan, und in zwei weiteren Schreiben vom 23. April 2019 erhoben sie zudem Einsprache gegen das Strassenprojekt "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" und gegen das Strassenprojekt "R.\_\_\_\_weg Nr. 4005".

**e)** Mit Schreiben vom 23. April 2019 erhob A.\_\_\_\_, T.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen das Hochwasserschutzprojekt und den Baulinienplan zur Festlegung des Gewässerraums. Mit Schreiben ebenfalls vom 23. April 2019 erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Rechtsvertreter auch Einsprache gegen das Strassenprojekt "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" sowie gegen den Unterhaltsperimeter "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573". Mit einem weiteren Schreiben vom 23. April 2019 erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Rechtsvertreter zudem Einsprache gegen den Beitragsplan.

**f)** Mit Schreiben vom 24. April 2019 erhob C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Wil, Einsprache gegen das Hochwasserschutzprojekt. In der Einsprachebegründung vom 31. Mai 2019 rügte er u.a. die fehlende Notwendigkeit des Ausbauprojekts, insbesondere der Einleitung des N.\_\_\_\_bachs in den M.\_\_\_\_bach. Mit



Schreiben ebenfalls vom 24. April 2019 erhob C.\_\_\_\_ durch seinen Rechtsvertreter auch Einsprache gegen den Beitragsplan.

**g)** Mit Beschluss vom 18. Februar 2020 wies der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Einsprache von A.\_\_\_\_ gegen das Hochwasserschutzprojekt ab. Die Einsprache gegen den Teilstrassenplan und das Strassenprojekt "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" hiess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ gut und stellte eine Anpassung des Strassenprojekts in Aussicht. Im Weiteren sistierte er die Einsprache gegen den Unterhaltssperimeter "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" auf Antrag des Rechtsvertreters des Einsprechers bis zur Rechtskraft des Teilstrassenplans und des Strassenprojekts. Auf die Einsprache gegen den Baulinienplan trat der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ nicht ein.

**h)** Die Einsprache von C.\_\_\_\_ gegen das Hochwasserschutzprojekt wies der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit Beschluss vom 18. Februar 2020 ab.

**i)** Mit Beschluss vom 18. Februar 2020 hiess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Einsprache von B.\_\_\_\_ gegen das Hochwasserschutzprojekt teilweise, nämlich in Bezug auf den Antrag auf Erstellung eines Fusswegs entlang der Südwestgrenze von Grundstück Nr. 001 zu Grundstück Nr. 002, gut und wies sie im Übrigen ab. Über die Einsprache gegen Zulässigkeit der Enteignung entschied der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ nicht. Die Einsprache gegen das Strassenprojekt "R.\_\_\_\_weg Nr. 4005" wies er ab und auf jene gegen das Strassenprojekt "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" trat er nicht ein.

**j)** Die Einsprachen von D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte gegen das Hochwasserschutzprojekt und gegen die Strassenprojekte wurden vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ mit Beschluss vom 18. Februar 2020 abgewiesen, soweit er darauf eintrat.

**k)** Mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. März 2020 teilte die Schätzungskommission den betroffenen Einsprechern mit, dass das Perimeterverfahren bis zur Rechtskraft des Hochwasserschutzprojekts sistiert werde.

#### **D.**

**a)** Gegen den Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Nr. 105/2020 erhob A.\_\_\_\_ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 4. März 2020 Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-1907; im Folgenden Rekurs 1). Mit Rekursergänzung vom 31. März 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Ziffer 1 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Nr. 105/2020 vom 18. Februar 2020 betreffend Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166, Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, sei aufzuheben, und die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zurückzuweisen.



2. Ziffer 2 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Nr. 105/2020 vom 18. Februar 2020 betreffend Teilstrassenplan und Strassenprojekt P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573, sei aufzuheben, und die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich Mehrwertsteuerzuschlag, zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird in formeller Hinsicht geltend gemacht, ob und wie ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt worden sei, sei nicht bekannt. Der Rekurrent habe lediglich an einer Informationsveranstaltung teilgenommen und sei im Gegensatz zu anderen Grundeigentümern während der Projekterarbeitung nicht kontaktiert und einbezogen worden. Der Rekurrent rügt ferner die ungenügende zeitliche und inhaltliche Koordination des Hochwasserschutzprojekts mit dem Baulinienplan zur Ausscheidung des Gewässerraums. Es sei sodann zwar positiv zu würdigen, dass die Vorinstanz bereit sei, die neue P.\_\_\_\_strasse bezüglich ihrer Linienführung anzupassen, wie das vom Rekurrenten gefordert worden sei. Diese Anpassung hätte jedoch im laufenden Verfahren erfolgen müssen und nicht auf einen späteren Zeitpunkt, nach Rechtskraft des Teilstrassenplans und des Strassenprojekts, verschoben werden dürfen.

**b)** Gegen den Beschluss des Gemeinderates Nr. 106/2020 erhoben am 6. März 2020 B.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-1963; im Folgenden Rekurs 2). Mit Rekursergänzung vom 29. Mai 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 5. März 2019, beinhaltend den Erlass des Hochwasserschutzprojekts Nr. 0.166, Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_, sei aufzuheben.

Dementsprechend

- sei auf das Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 zu verzichten;
- sei Ziff. 1 des Einspracheentscheids vom 18. Februar 2020 aufzuheben, soweit damit die Einsprache von B.\_\_\_\_ abgewiesen wurde;
- seien sämtliche mit dem Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 zusammenhängenden Erlasse ebenfalls aufzuheben.

2. Eventualantrag (zu Ziff. 1)

Ziff. 1 des Einspracheentscheids vom 18. Februar 2020 sei aufzuheben, soweit damit die Einsprache von B.\_\_\_\_ abgewiesen wurde.

Die Angelegenheit sei im Sinn der nachfolgenden Ausführungen an die Vorinstanz zur nochmaligen Prüfung zurückzuweisen.



3. Der Beitragsplan sei, soweit er aufgrund der Gutheissung des Rechtsbegehrens Nr. 1 oder Nr. 2 nicht ohnehin aufzuheben und zur Überarbeitung zurückzuweisen sei, im Sinn der nachfolgenden Ausführungen zu ändern.
4. Auf die Enteignung (dauernd; während der Bauphase) eines Teils der Parzellen Nr. 001 und Nr. 2390 für die Ausführung und Erstellung des Hochwasserschutzprojekts Nr. 05.166, Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_, sei zu verzichten;  
  
Sofern die Rekursinstanz davon ausgeht, dass der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ diesbezüglich einen Einspracheentscheid fällte, sei dieser aufzuheben.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache.

Zur Begründung wird in formeller Hinsicht ausgeführt, wesentliche Teile des Gesamtprojekts seien nicht Gegenstand der gemeinsamen öffentlichen Auflage gewesen, namentlich die Ausscheidung des definitiven Gewässerraums, die Aufhebung bestehender Gewässer sowie das Rodungsgesuch, was in Widerspruch zu Art. 25a Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) stehe. Sodann fehle sowohl in der persönlichen Anzeige als auch in der Publikation ein Hinweis darauf, dass auch die Abtretung privater Rechte Gegenstand des Auflageverfahrens sei, was Art. 25 Abs. 1 des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1; abgekürzt WBG) widerspreche. Ferner würden die Rodungsbewilligung des Kantonsforstamtes, der Einspracheentscheid des Gemeinderates über die Einsprache der Rekurrenten gegen die Zulässigkeit der Enteignung sowie der Einspracheentscheid der Schätzungskommission über die Einsprache der Rekurrenten gegen den Beitragsplan fehlen, womit kein Gesamtentscheid im Sinn der kantonalen Vorschriften und von Art. 25a Abs. 2 Bst. d RPG gefällt worden sei. Im Weiteren habe keine Möglichkeit bestanden, sich im Rahmen eines Mitwirkungsverfahrens zum Projekt und insbesondere zur Linienführung des Gewässers zu äussern.

**c)** Gegen den Beschluss des Gemeinderates Nr. 107/2020 erhob am 9. März 2020 C.\_\_\_\_ durch seinen Rechtsvertreter Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-1972; im Folgenden Rekurs 3). Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 18. Februar 2020 und der Beschluss des Gemeinderates über die Genehmigung des Hochwasserschutzprojekts Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung) seien aufzuheben.
2. Eventualiter sei das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen.



Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten  
der Gemeinde Z.\_\_\_\_.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Projekt habe sich von Anfang an auf die Zusammenlegung und den dadurch bedingten Ausbau der beiden Bäche reduziert. Alle anderen Projektvarianten seien nicht oder nur oberflächlich geprüft worden, obwohl das GBK der E.\_\_\_\_ aus dem Jahr 2010 noch verschiedene mögliche Varianten enthalten habe.

**d)** D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte erhoben am 9. März 2020 gemeinsam und vertreten durch lic.iur. Titus Marty, Rechtsanwalt, Wil, Rekurs beim Baudepartement (Verfahren Nr. 20-1973; im Folgenden Rekurs 4). Mit Rekursergänzung vom 29. Mai 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien die folgenden Einspracheentscheide der Vorinstanz vollumfänglich aufzuheben, soweit mit diesen auf die Einsprachen der Rekurrenten nicht eingetreten oder die Einsprachen abgewiesen wurden:
  - a. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 18. Februar 2020 zur gemeinsamen Einsprache der Rekurrenten 1 – 9, Beschluss Nr. 104/2020,
  - b. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 21. Februar 2020 zur individuellen Einsprache der Rekurrenten 1,
  - c. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 18. Februar 2020 zur Einsprache des Rekurrenten 10, Beschluss Nr. 103/2020,
  - d. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 21. Februar 2020 zur Einsprache des Rekurrenten 11,
  - e. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 21. Februar 2020 zur Einsprache des Rekurrenten 12,
  - f. der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 21. Februar 2020 zur Einsprache des Rekurrenten 13.
2. Es sei der Beschluss des Gemeinderates vom 05. März 2019 über die Genehmigung des Hochwasserschutzprojektes Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung) aufzuheben.
3. Es seien die beiden Angelegenheiten Hochwasserschutzprojekt und Strassenprojekte zur Neubeurteilung im Sinne der Rekursbegründung und neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (inkl. MWST) zulasten der Vorinstanz.



Zur Begründung wird in formeller Hinsicht geltend gemacht, die zum vorliegenden Projekt erfolgten Publikationen und persönlichen Anzeigen entsprächen nicht den Anforderungen von Art. 25 WBG. Mit der persönlichen Anzeige der Planaufgabe müsse gleichzeitig auch die Kenntnissgabe der Enteignungsbegehren und die ausdrückliche Bezeichnung der Anzeige als Einleitung des Enteignungsverfahrens erfolgen, wobei die Rechtsmittelbelehrung so abgefasst sein müsse, dass jedem klar sei, dass eine Einsprachemöglichkeit ausdrücklich auch gegen die Zulässigkeit der Enteignung bestehe.

**E.**

**a)** Die Vorinstanz liess sich am 19. Juni 2020 zu Rekurs 1 (Verfahren Nr. 20-1907), am 29. Juni 2020 zu Rekurs 3 (Verfahren Nr. 20-1972), am 30. Juni 2020 zu Rekurs 2 (Verfahren Nr. 20-1963) und am 1. Juli 2020 zu Rekurs 4 (Verfahren Nr. 20-1973) vernehmen. Sie beantragt jeweils, die Rekurse abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung wird hinsichtlich aller vier Rekurse in formeller Hinsicht geltend gemacht, durch die zeitlich nicht miteinander durchgeführte öffentliche Auflage der Planerlasse, jedoch an derselben Sitzung des Gemeinderates vom 18. Februar 2020 erfolgten gleichzeitigen Einspracheentscheide zu Hochwasserschutzprojekt, Strassenprojekten und Baulinienplan seien die Koordinationsanforderungen erfüllt worden. Zudem seien die Erlasse inhaltlich aufeinander abgestimmt worden. Betreffend Mitwirkungsverfahren seien verschiedene Informationsveranstaltungen und Besprechungen durchgeführt und Möglichkeiten der Einsichtnahme in die Projektunterlagen geboten worden. Bei der Bachöffnung handle es sich um polizeilich motivierte Eingriffe in das Grundeigentum (Hochwasserschutz), welche grundsätzlich keine materielle Enteignung darstellten und entschädigungslos hinzunehmen seien. Nachdem die betroffenen Grundeigentümer mit persönlicher Anzeige vom Erlass und der öffentlichen Auflage des Baulinienplans sowie des Hochwasserschutzprojekts in Kenntnis gesetzt worden seien, gelte diese Anzeige automatisch als Einleitung des Enteignungsverfahrens (Art. 25 Abs. 1 und 2 WBG). Es sei daher unerheblich und überspitzter Formalismus, wenn nur wegen Fehlens der im WBG erwähnten Worte "Zulässigkeit der Enteignung" das gesamte Verfahren wiederholt werden müsste. Dies insbesondere auch deshalb, weil die vorübergehend zu beanspruchenden Flächen in den Plänen ausgewiesen worden seien und die betroffenen Grundeigentümer bei Einsichtnahme in die Auflagepläne von der veränderten Nutzung Kenntnis erhalten hätten. Ferner habe das Rodungsgesuch für eine Rodung von 430 m<sup>2</sup> den Auflageakten beigelegt. Die Bewilligung sei vom Kantonsforstamt in seiner Stellungnahme vom 14. Januar 2016 in Aussicht gestellt worden. Das Verfahren gegen den Beitragsplan werde im Anschluss an die Rechtskraft des Hochwasserschutzprojekts von der Schätzungskommission weitergeführt.

**b)** In seinen koordinierten Vernehmlassungen vom 13. Oktober 2020 zu den vier Rekursen kommt das AWE in Bezug auf die gerügten



Verfahrensmängel zum Ergebnis, es habe ein genügendes Mitwirkungsverfahren stattgefunden. Betreffend Koordination des Hochwasserschutzprojekts mit dem Baulinienplan wird ausgeführt, der Gewässerraum könne auch ohne Vorliegen eines konkreten Wasserbauprojekts ausgeschieden werden. Es habe vorliegend zwar keine gleichzeitige öffentliche Auflage von Wasserbauprojekt und Baulinienplan stattgefunden, inhaltlich seien jedoch alle zusammenhängenden Vorhaben aufeinander abgestimmt worden. In Bezug auf die persönliche Anzeige der Abtretung privater Rechte wird vorgebracht, die persönliche Anzeige enthalte einen Verweis auf Art. 25 WBG, welcher in seinem Abs. 2 festhalte, dass die persönliche Anzeige als Einleitung des Enteignungsverfahrens gelte. Dies sei folglich eine gesetzliche vorgesehene Folge und von der individuellen Form der persönlichen Anzeige unabhängig.

**aa)** In seinem Mitbericht vom 24. August 2020 zu den vier Rekursen führt das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) in formeller Hinsicht aus, das Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 sowie die Teilstrassenpläne "P.\_\_\_strasse Nr. 3573", "Q.\_\_\_weg Nr. 3262" und "R.\_\_\_weg Nr. 4005" seien mit dem Baulinienplan koordiniert worden. Der Baulinienplan sei dreimal schriftlich vorgeprüft worden. Die Pläne seien eng mit dem Hochwasserschutzprojekt abgestimmt worden. Die Genehmigung des Baulinienplans könne deshalb in Aussicht gestellt werden.

**bb)** Das Tiefbauamt (TBA) kommt in seinem Mitbericht vom 19. August 2020 zu den vier Rekursen zusammengefasst zum Ergebnis, dass der Teilstrassenplan "P.\_\_\_strasse Nr. 3573" nicht genehmigungsfähig sei. Die Teilstrassenpläne "Q.\_\_\_weg Nr. 3262" und "R.\_\_\_weg Nr. 4005" seien hingegen genehmigungsfähig.

**cc)** In einem weiteren Mitbericht vom 9. September 2020 zu den vier Rekursen kommt das AWE zum Schluss, dass das Hochwasserschutzprojekt aus wasserbaulicher Sicht genehmigungsfähig sei.

## **F.**

In der Folge erhielten die Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit, zu den Vernehmlassungen Stellung zu nehmen.

**a)** Der Vertreter des Rekurrenten 1 stellt mit Eingabe vom 30. November 2020 folgende geänderten Anträge:

1. Das Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_bach und N.\_\_\_bach, Y.\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung), sei aufzuheben.
2. Das Strassenprojekt inkl. Teilstrassenplan "P.\_\_\_strasse Nr. 3573 (Gemeindestrasse 3. Klasse)" sei aufzuheben.



3. Eventuell sei Ziffer 1 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Nr. 105/2020 vom 18. Februar 2020 betreffend Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166, Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, aufzuheben, und die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zurückzuweisen.
4. Eventuell sei Ziffer 2 des Beschlusses des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Nr. 105/2020 vom 18. Februar 2020 betreffend Teilstrassenplan und Strassenprojekt P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573, aufzuheben, und die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich Mehrwertsteuerzuschlag, zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird vorgebracht, dass kein ausreichendes Mitwirkungsverfahren durchgeführt worden sei, was bereits zur Aufhebung der Projekte führen müsse. Reine Informationsveranstaltungen würden den aktiven Einbezug der Bevölkerung ebenso wenig ersetzen wie der Einbezug nur der hauptbetroffenen Grundeigentümer. Weil die Festlegung des Gewässerraums erst zu einem Zeitpunkt erfolgt sei, in dem auch das Hochwasserschutzprojekt bereits weit fortgeschritten gewesen sei, hätten die beiden Planerlasse nach Art. 25a Abs. 2 Bst. b RPG gleichzeitig miteinander öffentlich aufgelegt werden müssen. Dies müsse umso mehr gelten, als auch ein enger sachlicher Zusammenhang des Baulinienplans mit dem Teilstrassenplan P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573 bestehe.

**b)** Der Vertreter der Rekurrenten 2 stellt mit Eingabe vom 30. November 2020 folgenden zusätzlichen Antrag:

6. Der Baulinienplan "Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach", vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ erlassen am 15. August 2017, sei aus den nachfolgenden Gründen aufzuheben;  
eventualiter sei der Baulinienplan "Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach" aufsichtsrechtlich aufzuheben.

Zur Begründung wird geltend gemacht, es sei nicht zulässig, Erlasse und Vorhaben, die in der Sache zusammengehörten, zeitlich gestaffelt dem öffentlichen Auflageverfahren zu unterstellen. Abgesehen davon entspreche der Baulinienplan mit einem separaten Unterhaltsstreifen ausserhalb des eigentlichen Gewässerraums ohnehin nicht Art. 90 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG), weshalb er gar nicht genehmigt werden könne. Dementsprechend sei das Wasserbauprojekt (mit Einschluss der weiteren Erlasse) infolge ungenügender Koordination ebenfalls nicht genehmigungsfähig. Zudem sei auch kein Entscheid über die Einsprache gegen den Beitragsplan gefällt worden, was gegen Art. 31 WBG und Art. 25a RPG verstosse. Auch das Fehlen der Rodungsbewilligung stelle einen Verstoß gegen Art. 25a Abs. 2 RPG dar.



**c)** Der Vertreter des Rekurrenten 3 betont mit Eingabe vom 30. November 2020 abermals, dass die Vorinstanz kein Variantenstudium betrieben habe und den möglichen Varianten im GBK nicht mehr nachgegangen sei.

**d)** Der Vertreter der Rekurrenten 4 führt in seiner Eingabe vom 30. November 2020 aus, durch die unterbliebene Rechtsmittelbelehrung in der Publikation seien die Grundeigentümer an Einsprachen gegen die Zulässigkeit der Enteignung gehindert worden. Dabei sei es unerheblich, ob es sich bei den Landbeanspruchungen um entschädigungspflichtige oder entschädigungslos zu duldenende Eigentumseingriffe handle. Ferner widerspreche die allein zum Zweck einer noch möglichen Anwendbarkeit des alten Baugesetzes vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) vorgenommene vorzeitige Auflage des Baulinienplans ohne gleichzeitige Auflage des Wasserbauprojekts dem Gebot eines koordinierten Verfahrens.

## **G.**

Mit Eingaben vom 15. und 21. Dezember 2020 reichten die Vertreter der Rekurrenten 2 und 4 ihre Kostennoten ein.

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die vier Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).

**1.2** Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

**1.3** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigungen sind gegeben (Art. 45 VRP). Auf die Rekurse ist einzutreten.

### **2.**

Im vorliegenden Fall sind in erster Linie ein Wasserbauprojekt, das sich nach den Bestimmungen des WBG richtet, und ein Strassenprojekt, auf das die Vorschriften des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) anwendbar sind, zu beurteilen. Im Weiteren wird allerdings auch beanstandet, dass der Baulinienplan zur Festlegung des Gewässerraums unzulässigerweise bereits lange vor dem Wasserbauprojekt öffentlich aufgelegt worden sei. Auf den Baulinienplan fanden deshalb noch die Verfahrensbestimmungen des BauG Anwendung. Am 1. Oktober 2017 ist dann das PBG in Kraft getreten und das



BauG aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Gemäss Art. 174 PBG wird indessen auf Nutzungspläne, die wie der Baulinienplan bereits bei Vollzugsbeginn des PBG nach Art. 29 BauG öffentlich aufgelegt sind, das bisherige Recht – mithin das BauG – weiter angewendet.

### 3.

Anfechtungsgegenstand der vorliegenden Rekurse sind die Einspracheentscheide betreffend das Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 und die Teilstrassenpläne "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573", "Q.\_\_\_\_weg Nr. 3262" und "R.\_\_\_\_weg Nr. 4005". Nicht Anfechtungsgegenstand ist hingegen der Baulinienplan, mit welchem der Gewässerraum für die zu sanierenden Bäche ausgeschieden wurde, weil dieser Erlass bereits vom 22. August bis 20. September 2017 öffentlich aufgelegt worden war und die beiden diesbezüglich ergangenen Nichteintretensentscheide der Vorinstanz vom 18. Februar 2020 nicht mit Rekurs beim Baudepartement angefochten wurden. Weil allerdings von den Rekurrenten 1, 2 und 4 beanstandet wird, die Vorinstanz habe infolge der zeitlich nicht aufeinander abgestimmten öffentlichen Auflagen keine genügende Koordination zwischen dem Wasserbauprojekt und dem Baulinienplan im Sinn von Art. 25a RPG sichergestellt, ist im Folgenden vorab zu beurteilen, ob dieses Vorgehen der Vorinstanz den koordinationsrechtlichen Vorgaben genügt. Bei einer schwerwiegenden Verletzung des Koordinationsgebots wäre das Wasserbauprojekt aufzuheben, ohne die materielle Rechtmässigkeit des Erlasses überhaupt beurteilen zu können.

**3.1** Art. 25a Abs. 1 bis 3 RPG enthalten die Grundsätze der Koordination. Sie wurden für Verfügungen und für projektbezogene Pläne, die Verfügungscharakter haben (Sondernutzungspläne) entwickelt (B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 117). Sind für die Verwirklichung eines Bauprojekts verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden und besteht zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden können, muss die Rechtsanwendung materiell gleichzeitig und widerspruchsfrei koordiniert erfolgen. Dies gilt insbesondere, wenn die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 2 Bst. d sowie Abs. 3 und 4 RPG). Im Hinblick auf die anzustrebende inhaltliche Widerspruchsfreiheit mehrerer Verfügungen (Art. 25a Abs. 3 RPG) legt Art. 25a Abs. 2 RPG verschiedene Koordinationsgrundsätze fest, die auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar sind (Art. 25a Abs. 4 RPG und Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG). Die Koordinationspflicht kann allerdings nur soweit reichen, als tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis besteht. Der Umstand, dass verschiedene Verfahren ein und dieselbe Anlage betreffen, genügt für sich allein jedenfalls noch nicht für die Bejahung der Koordinationspflicht (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a N 25). Art. 25a RPG kommt auch dann zur Anwendung, wenn für die verschiedenen



Bewilligungen (Verfügungen) nur eine Behörde zuständig ist. Das Koordinationsgebot gilt in verfahrensmässiger Hinsicht in dem Sinn, dass ein Bauvorhaben als Ganzes in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können muss (GVP 2000 Nr. 79 S. 202 mit Hinweisen; BDE Nr. 41/2012 vom 6. September 2012 Erw. 3.1). Eine einheitliche umfassende Prüfung durch Erlass eines projektbezogenen Sondernutzungsplans ist nur dort erforderlich, wo bei der Planung so stark ins Detail gegangen wird, dass die Baubewilligung weitgehend vorweggenommen wird, und vom bereits konkretisierten Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen, die schon früh abgeschätzt werden können und müssen (HEER, a.a.O., Rz. 119 mit Hinweisen). Im Weiteren ergibt sich eine Pflicht zur materiellen Koordination aus verschiedenen bundesrechtlichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, welche die Behörden zu einer umfassenden Interessenabwägung verpflichten. Dazu gehören etwa Ausnahmbewilligungen zum Rodungsverbot gemäss Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald (SR 921.0; abgekürzt WaG; VerwGE B 2008/33 vom 14. Oktober 2008 Erw. 4.1).

**3.2** Am 1. Juni 2011 ist die revidierte eidgenössische Gewässerschutzverordnung (SR 814.201; abgekürzt GSchV) in Kraft getreten, welche die Kantone verpflichtet, entlang der Gewässer Gewässerräume festzulegen, die künftig grundsätzlich von Bauten und Anlagen freigehalten werden müssen. Für die Zeit bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums hat der Bundesrat in der GSchV unmittelbar anwendbare Übergangsbestimmungen erlassen, die verbindlich festlegen, wie breit momentan die beidseits eines Gewässers verlaufenden Uferstreifen sein müssen und welche Nutzungen darin zulässig sind. Nach Abs. 2 der Übergangsbestimmungen der GSchV gelten – solange die Kantone den Gewässerraum noch nicht festgelegt haben – die Vorschriften von Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV für Bauten und Anlagen entlang von Gewässern auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle (bei Fließgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite). Diese Übergangsbestimmungen gelten auch für eingedolte Gewässer. Sie haben zur Folge, dass neue Bauten und Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 GSchV im Gewässerraum nur mehr erstellt werden dürfen, wenn sie standortgebunden sind und im öffentlichen Interesse liegen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/II/1).

**3.3** Mit der Festlegung des definitiven Gewässerraums werden die in der Regel grösser bemessenen übergangsrechtlichen Gewässerabstände abgelöst und so die Eigentumseinschränkungen für die Grundeigentümer reduziert. Bis die definitive Festlegung aller Gewässerräume durch die Gemeinden erfolgt ist, gilt nach der kantonalen Praxis beim Erlass von Sondernutzungsplänen nach Art. 23 PBG, aber auch bei solchen nach Art. 39 ff. StrG, im Bereich von Gewässern das Folgende: Sondernutzungspläne, die fließende oder stehende Gewässer tangieren, sind nur genehmigungsfähig, wenn sie im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich keine Festlegungen treffen,



also keine Bauten oder Anlagen zulassen. Lassen Sondernutzungspläne hingegen bauliche Massnahmen im übergangsrechtlich geltenden Gewässerabstandsbereich zu, ist – zwingend gleichzeitig und – wegen der in der Regel nicht übereinstimmenden Planperimeter in einem separaten Sondernutzungsplan der definitive Gewässerraum nach der Gewässerschutzverordnung auszuscheiden. Nur durch diese koordinierte Vorgehensweise kann belegt und sichergestellt werden, dass die gemäss Sondernutzungsplan vorgesehenen baulichen Massnahmen den definitiven Gewässerraum nicht berühren und damit auch zulässig sind. Dieser Grundsatz, dass der Sondernutzungsplan für die baulichen Massnahmen und jener für die Ausscheidung des definitiven Gewässerraums zeitlich zu koordinieren und inhaltlich aufeinander abzustimmen sind, gilt auch und insbesondere für Wasserbauprojekte nach Art. 21 ff. WBG, die wasserbauliche Massnahmen an Gewässern zulassen. Solche Wasserbauprojekte gelten nach kantonalem Recht ebenfalls als Sondernutzungspläne (Art. 21 Abs. 1 WBG). Sie tangieren zwangsläufig immer den Gewässerraum, weshalb dieser stets gleichzeitig mit dem Wasserbauprojekt zu bemessen und definitiv festzulegen ist (vgl. AREG, Arbeitshilfe Gewässerraum im Kanton St.Gallen, Stand August 2018 [nachfolgend Arbeitshilfe], Ziff. 6.2; Kreisschreiben des Baudepartementes vom 5. Dezember 2017, "Die Festlegung der Gewässerräume nach dem Planungs- und Baugesetz vom 27. April 2016", S. 13 f.). Auf der anderen Seite werden bachanstossende Grundeigentümer von wasserbaulichen Massnahmen an einem Gewässer immer unmittelbar betroffen, weil solche baulichen Eingriffe regelmässig zu Änderungen an Bachverlauf, -sohle oder -böschungen führen und damit auch Auswirkungen auf den für sie künftig einzuhaltenden Gewässerabstand haben.

**3.4** Die Vorinstanz erkannte die Notwendigkeit der koordinierten Ausscheidung des Gewässerraums für die zu sanierenden Bäche im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutzprojekt. Sie erliess den entsprechenden Baulinienplan jedoch bereits am 15. August 2017 und legte ihn vom 22. August bis 20. September 2017 öffentlich auf. Sie wollte die Baulinien für die Festlegung des definitiven Gewässerraums noch vor Inkrafttreten des PBG öffentlich auflegen, damit die betroffenen Grundeigentümer von der früheren, nach Ansicht der Vorinstanz weniger strengen Art der Gewässerraumfestlegung im BauG profitieren können. Obwohl sowohl das Hochwasserschutzprojekt als auch die Strassenprojekte zu diesem Zeitpunkt bereits vorlagen, erfolgten weder ein gemeinsamer Erlassbeschluss noch eine gemeinsame öffentliche Auflage, weil der zum Hochwasserschutzprojekt gehörende Beitragsplan damals noch fehlte. Das provisorische Hochwasserschutzprojekt lag während der öffentlichen Auflage dem Baulinienplan lediglich zu Orientierungszwecken bei. Die Einspracheentscheide zum Baulinienplan erfolgten zwar erst an der Sitzung des Gemeinderates vom 18. Februar 2020 und damit gleichzeitig mit den Einspracheentscheiden zum Hochwasserschutzprojekt und zu den Strassenprojekten. Das ändert indessen nichts daran, dass die Planerlasse nicht zeitgleich öffentlich auflagen. Die Vorinstanz ist sich auch



bewusst, dass bei allfälligen Anpassungen am Hochwasserschutzprojekt im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens der Baulinienplan ebenfalls wieder angepasst werden müsste. Sie glaubte jedoch, diese Abhängigkeit der beiden Vorhaben so lösen zu können, dass sie die vom AREG bereits in Aussicht gestellte kantonale Genehmigung für den Baulinienplan erst und zusammen mit anderen notwendigen Bewilligungen der kantonalen Stellen für das Hochwasserschutzprojekt (nach dessen Rechtskraft) einholt.

**3.5** Grundsätzlich ist es zwar ohne weiteres möglich und zulässig, den definitiven Gewässerraum ohne Vorliegen eines konkreten Wasserbauprojekts vorab auszuschneiden. Die Gemeinden werden ja spätestens bei der Anpassung ihrer Rahmennutzungspläne an das PBG auch den Gewässerraum nach dem eidgenössischen Gewässerschutzgesetz (SR 814.20; abgekürzt GSchG) entlang ihrer Gewässer festlegen müssen (Art. 90 Abs. 1 PBG). Ziel der Gewässerraumauscheidung ist gemäss Art. 36a Abs. 1 GSchG, dass die natürliche Funktion der Gewässer, der Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung gewährleistet sind. Um diese Funktionen zu gewährleisten, werden zwar bei einigen Gewässern wasserbauliche Massnahmen erforderlich sein. Die entsprechenden Wasserbauprojekte müssen deshalb jedoch nicht schon im Zeitpunkt der Ausscheidung des definitiven Gewässerraums ausgearbeitet vorliegen. Die zuständige Planungsbehörde wird für die Ausscheidung des Gewässerraums allerdings bereits verschiedene wasserbauliche Belange (wie z.B. das nötige Hochwasserabflussprofil und die Möglichkeiten des technischen Zugangs) abklären müssen, um den Raumbedarf des Gewässers überhaupt erst beurteilen und die Gewässerraumauscheidung richtig vornehmen zu können (vgl. Arbeitshilfe, Ziff. 3.3.3 zur erforderlichen Abklärungstiefe der wasserbaulichen Belange). Im vorliegenden Fall ist es jedoch gerade nicht so, dass der definitive Gewässerraum unabhängig von einem konkreten Wasserbauprojekt ausgeschieden werden soll. Mit dem Baulinienplan wurde im Hinblick auf die mit dem Hochwasserschutzprojekt geplante teilweise Ver- und Zusammenlegung des M.\_\_\_\_- und des N.\_\_\_\_bachs bereits dort der definitive Gewässerraum ausgeschieden, wo heute noch gar kein Bach fliesst. Der Baulinienplan legte damit nicht nur den definitiven Gewässerraum entlang der beiden Bachläufe fest, sondern er präjudizierte bereits die vorgesehenen Bachverlegungen. Dabei konnten sich die betroffenen Grundeigentümer mangels Vorliegens des Beitragsplans zum Wasserbauprojekt noch keinerlei Vorstellungen über die daraus resultierenden Kosten und deren Tragung machen. Damit wird augenscheinlich, dass aus Koordinationsgründen zwingend ein gemeinsamer Erlassbeschluss und eine gleichzeitige öffentliche Auflage von Hochwasserschutzprojekt, Beitragsplan und Baulinienplan hätte erfolgen müssen. Mit Blick auf den engen Sachzusammenhang und die daraus folgende Koordinationspflicht war es unzulässig, den Baulinienplan zeitlich vorgelagert zu erlassen und öffentlich aufzulegen. Dadurch wurde auch ein einheitliches Einspracheverfahren verunmöglicht, wie es das Koordinationsgebot in verfahrensmässiger Hinsicht



verlangt. Daran ändert nichts, dass über die Einsprachen zum Baulinienplan erst am 18. Februar 2020 und damit gleichzeitig mit jenen zum Hochwasserschutzprojekt und zu den Strassenprojekten entschieden wurde. Zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Baulinienplans konnten sich die von der Gewässerraumausscheidung Betroffenen jedenfalls noch keine gesamtheitlichen Vorstellungen über dessen Auswirkungen machen.

**3.6** Somit ergibt sich, dass die Vorinstanz mit dem vorgezogenen Erlass des Baulinienplans ohne gleichzeitige Auflage von Wasserbauprojekt und Beitragsplan in schwerwiegender Weise gegen die ihr obliegende Koordinationspflicht verstossen hat. Das Wasserbauprojekt und die damit zusammenhängenden Teilstrassenpläne (P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573, Q.\_\_\_\_weg Nr. 3262 und R.\_\_\_\_weg Nr. 4005) sind demnach formell unrechtmässig ergangen und deshalb aufzuheben.

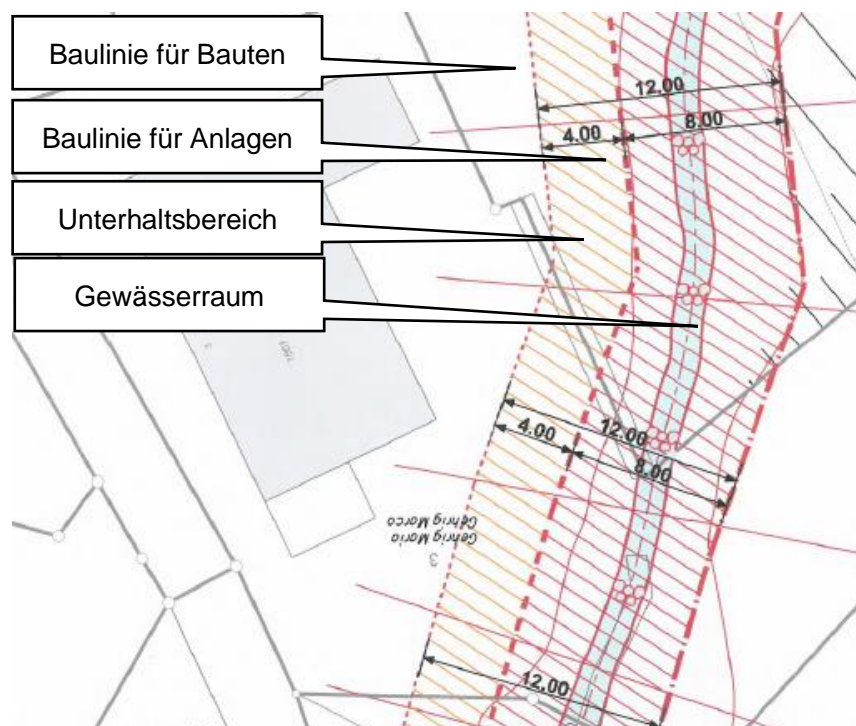
**3.7** Im Übrigen wäre der Baulinienplan – entgegen der Stellungnahme des AREG vom 24. August 2020 – aber auch nicht genehmigungsfähig.

**3.7.1** Beim Gewässerraum handelt es sich um einen Begriff des Bundesrechts. Er ist als jener Raumbedarf zu verstehen, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen eines Gewässers, den Schutz vor Hochwasser und für die Gewässernutzung erforderlich ist (Art. 36a Abs. 1 GSchG). Er wird als Korridor festgelegt und besteht aus der für eine natürliche Gerinnesohle und für die beiden Uferbereiche erforderlichen Fläche. Der Gewässerraum beinhaltet dabei auch den erforderlichen Raum für eine standortgerechte und naturnahe Uferbestockung sowie für den technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten (FRITZSCHE, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, N 8 ff. zu Art. 36a GSchG).

**3.7.2** Im inzwischen aufgehobenen Baugesetz gab es noch keine ausdrücklichen gesetzlichen Grundlagen für die Festlegung des Gewässerraums; man versuchte deshalb, den Gewässerraum mittels Baulinien nach Art. 24 Abs. 1 BauG sicherzustellen. Gesetzliche Bestimmungen zur Festlegung des Gewässerraums wurden erst mit dem PBG geschaffen. Bei der Umsetzung der Bestimmungen zum Gewässerraum im PBG hatte die Regierung ursprünglich die Absicht, den bundesrechtlich definierten Gewässerraum auf das absolute Minimum zu beschränken, den für den Unterhalt erforderlichen Flächenbedarf vom eigentlichen Gewässerraum auszunehmen und den für Unterhaltsarbeiten nötigen Landstreifen entlang des Gewässers separat über einen zusätzlichen kantonalen Bauabstand sicherzustellen (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015 zum Planungs- und Baugesetz, Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen, Art. 91, S. 77). Die vorberatende Kommission (VoKo) beantragte dem Gesetzgeber jedoch, diesen kantonalen Bauabstand gegenüber dem Gewässerraum zu streichen. Sie begründete dies damit, dass der bundesrechtliche Gewässerraum zwingend auch den Raum für den

technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten beinhalten müsse. Folglich bestehe keine Notwendigkeit und auch keine rechtliche Grundlage für einen zusätzlichen kantonalen Bauabstand, um diesen sicherzustellen; ein solcher sei sogar eher als bundesrechtswidrig zu betrachten (Protokoll VoKo zum Planungs- und Baugesetz vom 13. Januar 2016, S. 19 ff.). Diesem Antrag der VoKo folgte der Gesetzgeber, weshalb nun davon auszugehen ist, dass der nach dem heute geltenden Art. 90 Abs. 1 PBG von der Planungsbehörde festzulegende Gewässerraum die für den technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer nötigen Flächen zwingend mit zu umfassen hat.

**3.7.3** Der von der Vorinstanz am 15. August 2017 erlassene und vom 22. August bis 20. September 2017 öffentlich aufgelegte Baulinienplan basiert nun allerdings noch auf genau jenem Ansatz, für den mit dem PBG erst die gesetzliche Grundlage hätte geschaffen werden sollen:



Vorliegend sollte mit dem Baulinienplan ein minimaler Gewässerraum mittels Baulinien für Anlagen sichergestellt werden. Darüber hinaus sollte der für den Unterhalt zusätzlich notwendige Bereich (einseitig) mit Baulinien für Bauten von Überbauungen freigehalten werden.

**3.7.4** Für diese Art der Gewässerraumausscheidung besteht nach den vorstehenden Ausführungen keine gesetzliche Grundlage. Eine solche gab es – entgegen der Ansicht der Vorinstanz und des AREG – auch unter dem Geltungsbereich des BauG nicht. Damals wie heute (unter der Ägide des PBG) gilt, dass der Gewässerraum in einer Breite auszuscheiden ist, dass er auch den technisch erforderlichen Zugang



zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten gewährleisten kann. Nachdem das beim Baulinienplan vom 15. August 2017 offensichtlich nicht der Fall ist, ist er auch nicht rechtmässig, weshalb eine Genehmigung des Sondernutzungsplans durch das Baudepartement (Art. 31 Abs. 1 BauG) von vornherein nicht in Frage kommt.

#### **4.**

Die Rekurrenten 2 beanstanden zudem, dass die Koordinationspflicht nach Art. 25a Abs. 2 RPG auch aufgrund des Fehlens der Rodungsbewilligung verletzt sei, weil das Hochwasserschutzprojekt am Beginn des Sanierungsperimeters die Rodung einer Waldfläche von 430 m<sup>2</sup> vorsehe.

**4.1** Nach Art. 12 WaG bedarf die Zuweisung von Wald zu einer Nutzungszone einer Rodungsbewilligung. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 12 WaG muss im Moment der Festsetzung des Nutzungs- bzw. Strassenplans (oder wie vorliegend des Wasserbauprojekts) die Rodungsbewilligung oder zumindest eine verbindliche positive Stellungnahme der zuständigen Forstbehörde vorliegen, die auf einer vollständigen Sachverhaltsermittlung und einer umfassenden Interessenabwägung beruht. Sofern die Projektfestsetzung gleichzeitig die Baubewilligung darstellt, ergibt sich die Notwendigkeit einer Rodungsbewilligung schon aus Art. 5 ff. und 11 WaG (Urteil des Bundesgerichtes 1A.166/2006 vom 24. Januar 2007 Erw. 2.2.2 mit Hinweisen); dies wiederum setzt voraus, dass das Rodungsgesuch zuvor öffentlich aufgelegt worden ist (Urteil des Bundesgerichtes 1A.102/2001 vom 9. November 2001 Erw. 4). Diese Rechtsprechung gilt stets, wenn Wald einer Nutzungszone zugewiesen werden soll. Dazu gehört auch die Festsetzung einer Strasse (bzw. deren Ausbau) auf Waldgebiet im Strassenplanverfahren oder – wie vorliegend – der Ausbau eines Gewässers im Wald im Planverfahren nach WBG. Art. 25a Abs. 2 Bst. b bis d i.V.m. Art. 25a Abs. 4 RPG verlangen grundsätzlich die gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen und eine möglichst gemeinsame Eröffnung der zu koordinierenden Verfügungen (hier: Wasserbauprojekt, Rodungsbewilligung und Strassenprojekte). Diese formelle Koordination steht im Dienst der materiellen Koordination der verschiedenen Entscheide: Sondernutzungspläne wie das vorliegende Wasserbauprojekt sollen auf einer umfassenden Interessenabwägung beruhen (Art. 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung [SR 700.1]). Dies setzt regelmässig voraus, dass die zuständige Planbehörde in Kenntnis der Stellungnahmen der Fachbehörden zu den für die Planung erforderlichen Spezialbewilligungen entscheidet (Urteil des Bundesgerichtes 1A.166/2006 vom 24. Januar 2007 Erw. 2.2.3).

**4.2** Die zuständige Behörde kann eine verbindliche positive Stellungnahme in der Regel erst abgeben, wenn ein formgültiges Rodungsgesuch vorliegt, dieses öffentlich aufgelegt worden ist und den Betroffenen Gelegenheit zur Einsprache gegeben wurde; dies gebietet der Anspruch auf rechtliches Gehör. Es liegt keine vollständige Inte-



ressenabwägung vor, wenn nur die öffentlichen und nicht auch die privaten Interessen berücksichtigt worden sind (Urteil des Bundesgerichtes 1A.102/2001 vom 9. November 2001 Erw. 4b). Nach Art. 6 Abs. 1 und 2 der Einführungsgesetzgebung zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (sGS 651.1) i.V.m. Art. 2 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (sGS 651.11) werden Einsprachen gegen Rodungsgesuche innert der dreissigtägigen Auflagefrist beim Kantonsforstamt erhoben.

**4.3** Vorliegend lag das Wasserbauprojekt vom 26. März bis 24. April 2019 öffentlich auf. In der persönlichen Anzeige vom 19. März 2019 wurden die Betroffenen ausdrücklich auf die verschiedenen Teile der Auflage hingewiesen. Das Wasserbauprojekt wurde dabei als "Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_bach und N.\_\_\_bach, Y.\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung) inkl. Wirkungsanalyse und Rodungsgesuch" bezeichnet. Im mit der persönlichen Anzeige mitgesandten Inseratetext (für die öffentliche Auflage im amtlichen Publikationsorgan) wurden die verschiedenen Rechtsmittel wie folgt aufgezählt:

"Gegen das Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166: Ausbau M.\_\_\_bach und N.\_\_\_bach, Y.\_\_\_ (Sanierung und Bachzusammenführung) kann während der Auflagefrist (26.03.-24.04.2019) beim Gemeinderat Z.\_\_\_ Einsprache erhoben werden. Gegen das Hochwasserschutzprojekt ist gesondert und in einem separaten Schreiben Einsprache zu erheben.

Gegen den Beitragsplan "Gewässerperimeter M.\_\_\_bach und N.\_\_\_bach, Y.\_\_\_" kann während der Auflagefrist (26.03.-24.04.2019) bei der Schätzungskommission Gewässerperimeter M.\_\_\_bach und N.\_\_\_bach, p.A. Ratskanzlei Z.\_\_\_ Einsprache erhoben werden. Gegen den Beitragsplan ist gesondert und in einem separaten Schreiben Einsprache zu erheben.

Gegen die Strassenprojekte "P.\_\_\_strasse Nr. 3573 (Gemeindestrasse 3. Klasse), Q.\_\_\_weg Nr. 3262 (Gemeindeweg 3. Klasse) und R.\_\_\_weg Nr. 4005 (Gemeindeweg 1. Klasse), Y.\_\_\_" kann während der Auflagefrist (26.03.-24.04.2019) beim Gemeinderat Z.\_\_\_ Einsprache erhoben werden. Gegen die Strassenprojekte ist gesondert und in einem separaten Schreiben Einsprache zu erheben.

Gegen den Unterhaltsperimeter "P.\_\_\_strasse Nr. 3573" kann innert 30 Tagen seit der Zustellung des Beitragsplanes beim Gemeinderat Z.\_\_\_ Einsprache erhoben werden."

Auf eine separate Einsprachemöglichkeit gegen das Rodungsgesuch beim Kantonsforstamt wurde weder in der persönlichen Anzeige noch



im Ausschreibungstext der öffentlichen Auflage im amtlichen Publikationsorgan hingewiesen. Die Betroffenen hatten damit keine Kenntnis davon, dass gegen das Rodungsgesuch eine Einsprache erhoben werden konnte bzw. musste, wenn man sich gegen das Wasserbauprojekt zur Wehr setzen wollte. Mit ihrem Vorgehen verunmöglichte die Vorinstanz somit ein koordiniertes Einspracheverfahren. Problematisch ist in diesem Zusammenhang zudem, dass die letzte Stellungnahme des Kantonsforstamtes, in welcher dieses die Rodungsbewilligung in Aussicht gestellt hatte, vom 14. Januar 2016 datierte. Die Stellungnahme stammt damit lange vor der öffentlichen Auflage des Rodungsgesuchs. Das Kantonsforstamt konnte aber zum damaligen Zeitpunkt nach dem oben Ausgeführten noch gar keine umfassende Interessenabwägung vornehmen, weil es keine Kenntnis von allfälligen privaten Interessen hatte. Die Stellungnahme des Kantonsforstamtes genügt somit den geschilderten Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an die Koordination nicht; sie vermag die erforderliche Rodungsbewilligung nicht zu ersetzen, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, dass das Rodungsgesuch bis heute noch nicht einmal ordentlich aufgelegt und dem Einspracheverfahren unterstellt worden ist. Somit ergibt sich, dass die Vorinstanz auch aufgrund dieser nicht eingeräumten Einsprachemöglichkeit gegen das Koordinationsgebot verstossen hat.

## **5.**

Weiter rügen die Rekurrenten 2 und 4, in den zum vorliegenden Projekt erfolgten Publikationen und persönlichen Anzeigen fehle ein Hinweis darauf, dass auch die Abtretung privater Rechte Gegenstand des Auflageverfahrens sei und dass gegen die Zulässigkeit der Enteignung Einsprache erhoben werden könne; dadurch sei die Verfahrensbestimmung von Art. 25 WBG verletzt und versäumt worden, das Enteignungsverfahren einzuleiten. Sodann rügen die Rekurrenten 2, dass der Entscheid der Vorinstanz über die Einsprache der Rekurrenten 2 betreffend die Zulässigkeit der Enteignung nach wie vor fehle, womit kein Gesamtentscheid im Sinn der kantonalen Vorschriften und von Art. 25a Abs. 2 Bst. d RPG gefällt worden sei.

**5.1** Für wasserbauliche Massnahmen wird nach Art. 21 Abs. 1 WBG das Planverfahren durchgeführt. Die Projektunterlagen enthalten in der Regel aktualisierte Gefahrengrundlagen (Bst. a), den technischen Bericht (Bst. b), Situationsplan, Längs-, Quer- und Gestaltungsprofile (Bst. c), Landbedarfslinien über die dauernde und vorübergehende Beanspruchung von Boden (Bst. d), Notentlastungsräume mit allfälligen Objektschutzmassnahmen (Bst. e), allfällige Baulinien (Bst. f) und einen allfällig vorhandenen Beitragsplan (Bst. g). Das Projekt wird nach Art. 24 Abs. 1 WBG in der politischen Gemeinde mit einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt. Die amtliche Bekanntmachung erfolgt im Publikationsorgan der politischen Gemeinde und im kantonalen Amtsblatt (Art. 24 Abs. 2 WBG). Wer dafür private Rechte abtreten muss (Bst. a) oder auf wessen Grundstück eine Baulinie ausgeschieden wird (Bst. b) oder wessen Grundstück in den Ge-



wässerabstand zu liegen kommt (Bst. c), wird mit persönlicher Anzeige von der öffentlichen Auflage und gleichzeitig auch vom Enteignungsbegehren in Kenntnis gesetzt (Art. 25 Abs. 1 WBG). Diese persönliche Anzeige gilt als Einleitung des Enteignungsverfahrens (Art. 25 Abs. 2 WBG). Gegen das Projekt selbst und gegen die Zulässigkeit der Enteignung kann bei Gemeinde- und den übrigen Gewässern bei der zuständigen Gemeindebehörde Einsprache erhoben werden (Art. 22 Bst. b WBG i.V.m. Art. 28 Abs. 1 WBG).

**5.2** Das Wasserbauprojekt hat also auch die Landbedarfslinien zu enthalten, wenn für das Vorhaben zusätzliche Flächen notwendig sind. Dabei ist zwischen Land zu unterscheiden, das dauernd, und solchem, das nur vorübergehend beansprucht wird. Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer müssen aus dem Projekt erkennen können, welche privaten Rechte sie abzutreten haben. Dies ist von Bedeutung, weil auch die Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung im Planverfahren nach dem Wasserbaugesetz zu erheben ist (Art. 28 Abs. 1 Bst. b WBG). Im Schätzungsverfahren sind Einsprachen gegen die Abtretung privater Rechte ausgeschlossen (Art. 35 Abs. 3 WBG; Botschaft und Entwurf der Regierung vom 22. April 2008/14. Mai 2008 zum Wasserbaugesetz, Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen [im Folgenden Botschaft], Art. 23, S. 27). Die Landbeanspruchung hat sich dabei nicht nur aus den Projektplänen zu ergeben, auch der Auflagetext muss so abgefasst sein, dass den Betroffenen klar ist, dass eine Einsprachemöglichkeit nicht nur gegen Projekt und Beitragsplan, sondern eben auch gegen die Zulässigkeit der Enteignung besteht. Das Auflage- und Einspracheverfahren ist nach Art. 31 WBG mit einem Entscheid abzuschliessen. Zuständig ist jene Behörde, die das Auflage- und Einspracheverfahren eingeleitet hat. Zu entscheiden ist über das Projekt selbst. Gleichzeitig mit dem Entscheid über das Vorhaben ist auch über allfällige Einsprachen gegen die Notwendigkeit und die Art und Ausführung des Projekts, die Zulässigkeit der Enteignung sowie über Einsprachen gegen den Beitragsplan zu befinden (Botschaft, Art. 31, S. 29). Im Planverfahren nach WBG ist somit – gleich wie in jenem nach StrG – gleichzeitig mit der Einsprache gegen das Projekt stets auch über die Pflicht zur Abtretung privater Rechte zu entscheiden, sofern die Zulässigkeit der Abtretung bestritten ist. Diese Lösung ist zweckmässig, stehen doch das Projekt und die Pflicht zur Abtretung privater Rechte in einem engen sachlichen Zusammenhang.

**5.3** Vorliegend wurde in der persönlichen Anzeige vom 19. März 2019 zur öffentlichen Auflage des Hochwasserschutzprojekts einschliesslich des Beitragsplans und der Strassenprojekte nicht erwähnt, dass mit den aufgelegten Projekten auch eine Abtretung privater Rechte einhergehe. Die entsprechenden Planunterlagen (Landerwerbs- und Enteignungsverzeichnis sowie die planerische Darstellung der vorübergehenden oder dauernden Beanspruchungen und der Zweckänderungen in Gewässern) wurden zwar gemeinsam mit dem Hochwasserschutzprojekt öffentlich aufgelegt, in Ausschreibungstext



und persönlicher Anzeige fehlte jedoch jeglicher Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit gegen die Zulässigkeit der Enteignung. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz kommt es in Bezug auf die Frage, ob eine Einsprache auch gegen die Zulässigkeit der Enteignung erhoben werden kann, nicht darauf an, ob die fragliche Enteignung zu entschädigen oder von den Betroffenen entschädigungslos hinzunehmen ist. Selbst eine entschädigungslose Enteignung oder auch eine vorübergehende, nur während der Bauphase relevante Bodenbeanspruchung stellen Abtretungen privater Rechte dar, die den Betroffenen gemäss Art. 25 WBG zwingend anzuzeigen sind und gegen welche sie sich zur Wehr setzen können müssen. Ein blosser Verweis auf die entsprechende Gesetzesbestimmung – wie das die Vorinstanz in ihrer Anzeige gemacht hat – genügt dabei nicht. Durch die blosser Nennung von Art. 25 WBG wird Betroffenen nicht klar, dass durch die öffentliche Auflage auch bereits das Enteignungsverfahren eingeleitet wird und sie sich nur jetzt gegen die Zulässigkeit der Enteignung wehren können. Nachdem in der persönlichen Anzeige vom 19. März 2019 zur öffentlichen Auflage des Hochwasserschutzprojekts nicht darauf hingewiesen wurde, dass mit den aufgelegten Projekten auch eine Abtretung privater Rechte einhergeht und gegen die Zulässigkeit der Enteignung Einsprache erhoben werden kann, war es den Betroffenen nicht möglich zu erkennen, dass sie sich gegen die Zulässigkeit der Enteignung zur Wehr setzen können. Dieses Versäumnis der Vorinstanz stellt einen schweren Verfahrensmangel dar und die entsprechenden Rügen in den Rekursen 2 und 4 können – entgegen der Vorinstanz – nicht als überspitzt formalistisch abgetan werden. Auch diesbezüglich verletzt das verfahrensmässige Vorgehen der Vorinstanz somit das Koordinationsgebot.

**5.4** Trotz fehlender Bekanntmachung, dass Einsprachen auch gegen die Zulässigkeit der Enteignung gerichtet werden können, erhoben zumindest die Rekurrenten 2 Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung. Im Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020, Beschluss Nr. 106/2020, nahm die Vorinstanz in der Begründung (S. 7, Bst. d) zwar kurz Bezug auf die Tatsache der Einspracheerhebung; sie führte jedoch im Weiteren nichts zur in Frage gestellten Zulässigkeit der Enteignung aus. Es wurden keine Erwägungen zu dieser Frage angestellt und im Dispositiv wurde es ebenfalls unterlassen, über die Einsprache der Rekurrenten 2 betreffend die Zulässigkeit der Enteignung zu entscheiden. Damit liegt auch kein Gesamtentscheid im Sinn von Art. 25a Abs. 2 Bst. d RPG und Art. 133 Bst. f PBG vor, womit ein weiterer Koordinationsfehler gegeben ist.

## **6.**

Der Rekurrent 1 bringt vor, dass die Vorinstanz im Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020, Beschluss Nr. 105/2020, seine Einsprache gegen den Teilstrassenplan und das Strassenprojekt "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" gutgeheissen und eine Anpassung des Strassenprojekts in Aussicht gestellt habe. Er rügt, diese Anpassung hätte sofort, im laufenden Planverfahren, erfolgen müssen und nicht – wie



es die Vorinstanz gemacht habe – auf später verschoben werden dürfen.

**6.1** Vorliegend ist unbestritten, dass eine Koordination des Strassenprojekts "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" mit dem Hochwasserschutzprojekt und dem Baulinienplan erforderlich war. Die im Rahmen des Strassenprojekts neu zu erstellende P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573 soll die heute bestehende Zufahrt auf das Grundstück Nr. 20 des Rekurrenten 1 über das Nachbargrundstück Nr. 18 ersetzen, welche aufgrund der Offenlegung des M.\_\_\_\_bachs auf Grundstück Nr. 18 aufgehoben werden muss. Daraus ergibt sich ein enger Sachzusammenhang zwischen Hochwasserschutzprojekt und Strassenprojekt. Sodann kommt die neu geplante P.\_\_\_\_strasse zumindest teilweise in den übergangsrechtlichen Gewässerabstand zu liegen, weshalb gleichzeitig und koordiniert mit dem Erlass des Teilstrassenplans auch der definitive Gewässerraum nach der Gewässerschutzverordnung in einem separaten Sondernutzungsplan auszuscheiden und auf die neue Strasse auszurichten war (vgl. vorstehend Erw. 3.3). Auch die Vorinstanz war sich des Koordinationsbedarfs bewusst, weshalb der umstrittene Teilstrassenplan gemeinsam mit dem Hochwasserschutzprojekt erlassen, öffentlich aufgelegt und über die Einsprachen auch gemeinsam entschieden wurde. Aus diesem Koordinationsbedarf ergibt sich jedoch auch, dass allfällig notwendige (weil von der Vorinstanz zugestandene) Anpassungen am Teilstrassenplan ebenfalls wieder auf das Hochwasserschutzprojekt und den Baulinienplan abzustimmen sind. Gegen den angepassten Teilstrassenplan müssen wiederum die Betroffenen Einsprache erheben können. Die Vorinstanz hat vorliegend die Einsprache des Rekurrenten 1 gegen den Teilstrassenplan "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" mit Entscheid vom 18. Februar 2020 zwar gutgeheissen, den angefochtenen Teilstrassenplan aber trotzdem nicht aufgehoben. Stattdessen hat sie lediglich in Aussicht gestellt, das umstrittene Strassenprojekt zu einem späteren Zeitpunkt geringfügig anzupassen. Mit diesem Vorgehen verletzt die Vorinstanz wiederum die ihr obliegende Koordinationspflicht.

**6.2** Im Übrigen hat das TBA in seiner Stellungnahme vom 19. August 2020 ohnehin sinngemäss ausgeführt, dass für den Teilstrassenplan "P.\_\_\_\_strasse Nr. 3573" keine Genehmigung in Aussicht gestellt werden könne, weil der geplante Wendehammer verkehrstechnisch nicht funktioniere. Nachdem also noch weitere Anpassungen an Teilstrassenplan bzw. Strassenprojekt notwendig sein werden, müssen auch diese auf das Hochwasserschutzprojekt und den Baulinienplan abgestimmt werden.

## **7.**

Bei diesem Ergebnis – alle angefochtenen Erlasse (das Hochwasserschutzprojekt und die zugehörigen Strassenprojekte) sind aufgrund ungenügender formeller und materieller Koordination aufzuheben – erübrigen sich eigentlich weitere Ausführungen. Aus verfahrensökonomischen Gründen scheint es jedoch angezeigt, auf die wesentlichsten zusätzlichen formellen Mängel im Folgenden noch kurz einzugehen.



**7.1** Die Rekurrenten 1 und 2 rügen, die Vorinstanz habe kein genügendes Mitwirkungsverfahren durchgeführt.

**7.1.1** Nach Art. 34 Abs. 2 PBG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG hat die mit den Planungsaufgaben betraute Behörde die Bevölkerung über die Ziele und den Ablauf der Planungen zu unterrichten. Sie hat dafür zu sorgen, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Die Bestimmung hat zum übergeordneten Ziel, die demokratische Legitimation von Plänen zu stärken. Damit die Bevölkerung bei der Planung mitwirken kann, muss sie informiert sein. Information und Mitwirkung bilden folglich notwendigerweise eine Einheit. Art. 4 RPG enthält die Mindestanforderungen bezüglich Umfang und Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte der Bevölkerung. Der Behörde kommt bei der Form und Art der Information der Bevölkerung ein gewisser Handlungsspielraum zu. Sie hat die Bevölkerung jedoch in einer Art zu informieren, mit welcher der von der Planung berührte Personenkreis üblicherweise erreicht wird. Denkbar sind beispielsweise Berichterstattungen in den Medien, Orientierungsveranstaltungen oder die öffentliche Auflage von Entwürfen. Information und Mitwirkung ermöglichen die notwendige Breite der Interessenabwägung, bilden eine wichtige Grundlage für den sachgerechten Planungsentscheid und tragen damit zu einer qualitativ guten Planung bei. Die Mitwirkung soll die Planungsbehörden in ihrer Aufgabe unterstützen, eine den Anforderungen des Gesetzes und den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Raumordnung zu schaffen. Sie ist damit ein Teil der Grundlagenbeschaffung. Deshalb verlangt die Durchführung des Mitwirkungsverfahrens einen Zeitpunkt, in welchem die abschliessende Interessenabwägung noch offen ist – die Beschaffung von Grundlagen nach abgeschlossener Planung wäre wenig sinnvoll. Anregungen müssen deshalb zur Verfügung stehen und Bedenken müssen bekannt sein, wenn die Planungsvorstellungen konkretisiert und in eine bestimmte Form gegossen werden (vgl. zum Ganzen: BGE 135 II 286 Erw. 4.1 mit Hinweisen; ZAUGG/LUDWIG, Kommentar zum bernischen Baugesetz, Band 2, 4. Aufl., Bern 2013/2017, Art. 58 N 3). Damit eine sinnvolle Mitwirkung ermöglicht wird, hat die Information somit möglichst frühzeitig zu erfolgen. Nach der erfolgten Information kommt der Bevölkerung die Möglichkeit der Mitwirkung zu. Die Planungsbehörde hat die Planentwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung freizugeben, Vorschläge und Einwände entgegenzunehmen und sich materiell dazu zu äussern – wenn auch nicht eine individuelle Beantwortung jeder Anfrage verlangt wird (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 4 N 1 ff.; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2018/IV/3; BDE Nr. 7/2020 vom 16. März 2020 Erw. 4, bestätigt durch VerwGE B 2020/58 und 72 vom 22. Oktober 2020 Erw. 4 ff.). Für untergeordnete Planänderungen ohne öffentliches Interesse kann die Mitwirkung zulässigerweise unterbleiben. Von der Planung direkt Betroffene sind in solchen Fällen auf den Rechtsmittelweg zu verweisen (vgl. dazu MUGGLI und AEMISEGGER/HAAG, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020, Art. 4 N 28 und Art. 33 N 21 mit Hinweisen).



**7.1.2** Vorliegend fand am 10. Januar 2011 eine erste Informationsveranstaltung in Y.\_\_\_\_ statt, an welcher die Bevölkerung über das GBK der E.\_\_\_\_ informiert wurde. Zwischen Oktober 2012 und Januar 2013 ging die Begleitkommission GBK auf die – insbesondere von den vorgesehenen Bachöffnungen – hauptbetroffenen Grundeigentümer zu, führte vor Ort Projektbesprechungen mit ihnen durch und nahm ihre Anliegen auf. Am 3. Juni 2013 erfolgte sodann eine Informationsveranstaltung zum sich in Ausarbeitung befindenden Bachsanierungsprojekt der F.\_\_\_\_. Die Einladungen zu den Informationsveranstaltungen erfolgten jeweils über Inserate in der O.\_\_\_\_ Zeitung. In dieser Zeitung erfolgte auch die Beantwortung der an der Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2013 gestellten Fragen. Zudem hat die Vorinstanz in den Jahresberichten 2012 bis 2015 immer wieder über den aktuellen Stand des Projekts informiert.

**7.1.3** Die genannten öffentlichen Veranstaltungen dienten in erster Linie der Information (und nicht der Mitwirkung) der Bevölkerung darüber, wie die Behörde die Sanierung der Bäche umzusetzen gedenke. Zwar konnten sich die Betroffenen anlässlich der Informationsveranstaltungen einbringen. Denjenigen, die nicht an den Informationsveranstaltungen teilnahmen, kam jedoch keine Möglichkeit der Mitwirkung zu. Auch wurden lediglich mit sieben "hauptbetroffenen" Grundeigentümern Projektbesprechungen durchgeführt. Alle übrigen Betroffenen wurden nicht nach ihren Anliegen, Vorschlägen und Einwänden gefragt. Die Mitwirkung mag deshalb allenfalls in Bezug auf die "Hauptbetroffenen" genügen, im Allgemeinen ist sie jedoch als ungenügend zu qualifizieren. Der Kreis der im Mitwirkungsverfahren einzubeziehenden Grundeigentümer ist um einiges grösser und umfasst nicht nur diejenigen, die unmittelbar von einer Bachöffnung betroffen sind. Auch die Grundeigentümer, auf deren Grundstück der Bach weiterhin eingedolt geführt werden soll und selbst Grundeigentümer, auf deren Grundstück gar kein Bach fliesst, können vom Bachsanierungsprojekt als solchem betroffen sein, sei dies aufgrund der erforderlichen Bauarbeiten und den daraus resultierenden Immissionen, der generellen Auswirkungen des Projekts, wie beispielsweise dem daraus neu resultierenden und freizuhaltenden Gewässerraum, des Grads der künftigen Hochwassersicherheit, allfälligen Gefahrenumlagerungen oder aber aus rein finanzieller Sicht, weil sie an das Sanierungsprojekt Beiträge zu leisten haben. Sämtlichen von einem Wasserbauprojekt direkt und indirekt Betroffenen muss eine Möglichkeit zur Mitwirkung gegeben werden, was im vorliegenden Fall nicht geschehen ist. Die Vorinstanz hat es damit versäumt, ein Mitwirkungsverfahren durchzuführen, das den Anforderungen von Art. 4 RPG genügt.

**7.2** Die Rekurrenten 2 rügen, die von der Schätzungskommission vorgenommene Sistierung ihrer Einsprache gegen den Beitragsplan sei nicht zulässig gewesen; ohne diesen Einspracheentscheid fehle es am nötigen Gesamtentscheid.



**7.2.1** Die Schätzungskommission teilte den Einsprechern mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. März 2020 mit, das Perimeterverfahren bleibe bis zur Rechtskraft des Hochwasserschutzprojekts sistiert. Dieses Vorgehen steht grundsätzlich im Einklang mit den Ausführungen in der Botschaft zum WBG, wo wiedergegeben wird, dass es in der Regel zweckmässig sei, Einspracheverfahren gegen den Beitragsplan bis zur rechtskräftigen Erledigung des Projektverfahrens zu sistieren, wenn Notwendigkeit, Art und Ausführung des Projekts oder die Zulässigkeit der Enteignung strittig seien und die entsprechenden Einsprachen nicht gütlich erledigt werden könnten. Es sei verfahrensmässig nicht sinnvoll, Einsprachen gegen das Projekt und solche gegen den Beitragsplan gleichzeitig zu entscheiden, weil der Beitragsplan auch vom Ausgang des Projektverfahrens beeinflusst werden könne (Botschaft, Art. 46, S. 34, 3. Absatz). Dies entspricht im Wesentlichen auch den Ausführungen im Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, wo ausgeführt wird, dass Einspracheverfahren gegen den Beitragsplan bis zur rechtskräftigen Erledigung des Planverfahrens zweckmässigerweise zu sistieren seien. Es sei verfahrensmässig wenig sinnvoll, wenn Einsprachen gemäss Art. 45 Abs. 1 StrG und Einsprachen gegen den Beitragsplan gleichzeitig entschieden würden, weil Projektgegner dann gezwungen wären, bei Regierungsrat und Verwaltungsrekurskommission gleichzeitig Rekurs zu erheben (A. WEDER, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1988, Rz. 3 zu Art. 81).

**7.2.2** Diese Ausführungen in der Botschaft zum WBG und im Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz stehen jedoch einerseits in Widerspruch zu den oben dargelegten Koordinationsgrundsätzen. Andererseits wird selbst in der Botschaft zum Wasserbaugesetz zu Beginn der Bemerkungen zu Art. 46 WBG ausgeführt, dass Plan-, Enteignungs- und Kostenverlegungsverfahren gleichzeitig durchzuführen seien. Dementsprechend sei grundsätzlich auch in einem Entscheid über die verschiedenen Verfahren, die den gleichen Sachgegenstand betreffen, zu entscheiden (Botschaft, Art. 46, S. 34, 1. Absatz). In den Bemerkungen der Botschaft zu Art. 31 WBG wird ebenfalls dargelegt, dass das Auflage- und Einspracheverfahren mit einem Entscheid abzuschliessen sei. Gleichzeitig mit dem Entscheid über das Vorhaben sei über allfällige Einsprachen gegen die Notwendigkeit und die Art und Ausführung des Projekts, die Zulässigkeit der Enteignung sowie über Einsprachen gegen den Beitragsplan zu befinden (Botschaft, Art. 31, S. 29).

**7.2.3** Ohne hier abschliessend über diese Frage zu entscheiden, erscheint es zumindest fraglich, weshalb eine Sistierung der Einspracheverfahren gegen den Beitragsplan im Rahmen eines erstinstanzlichen Verfahrens zweckmässig sein soll. Solange Einsprecher keinen erstinstanzlichen Entscheid über ihre Einwände gegen den Beitragsplan erhalten, können sie sich auch nicht abschliessend entscheiden, ob sie den Einspracheentscheid gegen das Wasserbauprojekt selber weiterziehen wollen, weil gerade in solchen Verfahren die zwangsweise



finanzielle Beteiligung am ungewollten Projekt oft die Triebfeder des Widerstands dagegen darstellt. Es ist zumindest denkbar, dass Einsprecher im Fall eines positiven Einspracheentscheids im Beitragsplanverfahren, mit denen der ihnen auferlegte Beitrag reduziert oder er allenfalls sogar ganz erlassen wird, auf weitere Rechtsmittel gegen das Projekt verzichten. Aufgrund des engen Sachzusammenhangs und der daraus folgenden Koordinationspflicht erscheint es – wie im Fall von Einwänden gegen die Zulässigkeit der Enteignung – daher eher zweckmässig und notwendig, gleichzeitig mit dem erstinstanzlichen Entscheid über das Vorhaben auch über allfällige Einsprachen gegen den Beitragsplan zu befinden. Einsprecher haben nur auf diese Weise umfassend Kenntnis, wie ihre Einwände gegen ein Projekt und die ihnen auferlegten Beiträge beurteilt werden. Gemäss der ständigen Praxis der Verwaltungsrekurskommission werden deshalb erst die Rekursverfahren gegen Einspracheentscheide betreffend Beitragsplan von ihr (auf Rekursstufe) sistiert.

#### **8.**

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die vorliegend angefochtenen Erlasse, das am 5. März 2019 erlassene Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 (Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_bach, Y.\_\_\_\_) und die ebenfalls am 5. März 2019 erlassenen Teilstrassenpläne P.\_\_\_\_strasse (Nr. 3573), Q.\_\_\_\_weg (Nr. 3262) und R.\_\_\_\_weg (Nr. 4005) sowie die zugehörigen Einspracheentscheide des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 18. Februar 2020 aufzuheben sind. Die vier Rekurse erweisen sich damit als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

#### **9.**

**9.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes unterscheiden sich Bauprojekte, an denen Bauherr und Baueinsprecher mit einem direkten Interesse am Prozessausgang teilnehmen, grundsätzlich nicht von den Verfahren vor Zivilgerichten. Die Prozesskosten werden deshalb in diesen Fällen jeweils in der Regel nicht dem Gemeinwesen, sondern den beteiligten Privaten auferlegt (VerwGE vom 16. November 1998 i.S. E.D.). Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird (VerwGE vom 17. August 1999 i.S. H.S.). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP). Die vorliegend festgestellten wiederholten Verstösse gegen das Koordinationsgebot, die unrichtige bzw. unvollständige Publikation von Planerlassen und das Unterlassen, über erhobene Einsprachen (Zulässigkeit der Enteignung) zu entscheiden, stellen eine Verletzung elementarer Verfahrensvorschriften dar. Es rechtfertigt sich deshalb, die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ aufzuerlegen und – wie es in solchen Fällen der Praxis des Baudepartementes entspricht (BDE Nr. 56/2020 vom 23. Juni 2020 Erw. 11.1 mit Hinweisen) – auf die Erhebung nicht zu verzichten.



Die Höhe der Entscheidgebühr in Rekursverfahren richtet sich nach Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) und beträgt zwischen Fr. 200.– und Fr. 5'000.–. In ausserordentlichen Fällen können die Gebühren bis auf das Doppelte des Höchstansatzes festgesetzt werden. Dies insbesondere für besonders schwierige und umfangreiche Geschäfte (Art. 12 Abs. 1 Ziff. 1 der Verwaltungsgebührenverordnung [sGS 821.1] i.V.m. Art. 5 der Verordnung über die Bearbeitung von Rekursverfahren vor den Departementen [sGS 951.11]). Vorliegend waren die Rekursverfahren in der Sache durchaus schwierig. Zudem waren sie umfangreich, weil zum Teil mehrere separate Erlasse angefochten wurden und insgesamt vier Rekurse zu behandeln waren. Die Entscheidgebühr beträgt je Rekursverfahren Fr. 1'500.–, insgesamt also Fr. 6'000.–.

**9.2** Der im Verfahren Nr. 20-1907 von A.\_\_\_\_ am 23. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**9.3** Der im Verfahren Nr. 20-1963 von T.\_\_\_\_ am 19. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**9.4** Der im Verfahren Nr. 20-1972 von der U.\_\_\_\_ AG, Y.\_\_\_\_, am 20. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**9.5** Der im Verfahren Nr. 20-1973 von D.\_\_\_\_ am 20. Mai 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **10.**

Alle Rekurrenten stellen Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**10.1** Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**10.2** Alle Rekurrenten sind anwaltlich vertreten und obsiegen mit ihren Anträgen. Da die Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten boten, die den Beizug von Rechtsvertretern rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich



nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Baudepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.–, bzw. von Fr. 3'250.– mit Rekursaugenschein, zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer gestellt wurde.

**10.2.1** In den Rekursen 1 und 3 wurde keine Kostennote eingereicht. Nachdem die Rekursverfahren in der Sache durchaus als schwierig zu bewerten sind, weil mehrere separate Erlasse Anfechtungsgegenstand bildeten, und Repliken auf umfangreiche Vernehmlassungen zu verfassen waren, rechtfertigt es sich, den Rekurrenten 1 und 3 für die Rekursverfahren jeweils eine um 50 % über der Honorarpauschale liegende ausseramtliche Entschädigung von insgesamt Fr. 4'125.– zuzusprechen; die ausseramtliche Entschädigung ist jeweils von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen.

**10.2.2** Im Rekurs 2 reichte der Vertreter der Rekurrenten mit Eingabe vom 15. Dezember 2020 eine Kostennote über insgesamt Fr. 7'560.55 (bestehend aus einem Honorar von Fr. 6'750.–, plus 4 % Barauslagen, plus 7,7 % Mehrwertsteuer) ein. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Angelegenheit sei sehr kompliziert, und die Akten seien sehr umfangreich gewesen. Zudem sei eine Instruktion vor Ort erforderlich gewesen, um die geplanten baulichen Massnahmen (mit Einschluss möglicher Varianten) prüfen zu können. Da es sich zudem um ein Enteignungsverfahren handle, müssten die vollen ausseramtlichen Kosten entschädigt werden. Wie bereits oben unter Erw. 10.2.1 ausgeführt wurde, ist eine über der Honorarpauschale liegende Entschädigung vorliegend gerechtfertigt. Allerdings ist trotz des zugestandenem Mehraufwands kein Grund ersichtlich, weshalb diese Erhöhung fast 150 % bzw. Fr. 4'000.– über dem mittleren Honorar liegen sollte. Der Einwand, es handle sich auch um ein Enteignungsverfahren, ändert daran nichts. Nach Art. 48 Abs. 1 des Enteignungsgesetzes (sGS 735.1) hat der Enteigner den Enteigneten lediglich angemessen für notwendige ausseramtliche Kosten zu entschädigen. Nachdem vorliegend – wie ausgeführt – eine Entschädigung von Fr. 4'125.– als angemessen betrachtet wird, besteht auch über den Umweg des Enteignungsrechts kein Anspruch auf eine höhere, namentlich nicht auf "volle" Entschädigung, wie das die Rekurrenten 2 verlangen. Dementsprechend ist ihre Kostennote auf ebenfalls Fr. 4'125.– zu kürzen. Infolge des ausdrücklich gestellten und begründeten Antrags ist die ausseramtliche Entschädigung von Fr. 4'125.– jedoch zuzüglich 4 % Barauslagen und 7,7 % Mehrwertsteuer zu sprechen. Die ausseramtliche Entschädigung ist von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen.

**10.2.3** Im Rekurs 4 reichte der Vertreter der Rekurrenten mit Eingabe vom 21. Dezember 2020 eine Kostennote über insgesamt Fr. 5'040.35 (bestehend aus einem um 50 % erhöhten Honorar von Fr. 4'500.–, plus 4 % Barauslagen, plus 7,7 % Mehrwertsteuer) ein.



Zur Begründung des um 50 % erhöhten Honorars wurde, bezugnehmend auf Art. 22 Abs. 2 HonO ausgeführt, das Verfahren mit mehreren Rekurrenten und mehreren erstinstanzlichen Entscheiden sei sehr aufwendig gewesen. Wie bereits oben unter Erw. 10.2.1 ausgeführt wurde, ist eine über der Honorarpauschale liegende Entschädigung vorliegend gerechtfertigt. Nachdem der Vertreter der Rekurrenten 4 – im Unterschied zu den anderen drei Rekursverfahren – eine Vielzahl von Rekurrenten vertritt und sich dementsprechend auch mit mehreren erstinstanzlichen Entscheiden auseinandersetzen musste, ist für das Rekursverfahren 4 eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 4'500.– zuzüglich 4 % Barauslagen als angemessen zu betrachten. Die ausseramtliche Entschädigung ist von der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, ist diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzuzurechnen.

## Entscheid

### 1.

a) Der Rekurs 1 (Verfahren Nr. 20-1907) von A.\_\_\_\_, T.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Rekurs 2 (Verfahren Nr. 20-1963) von B.\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Rekurs 3 (Verfahren Nr. 20-1972) von C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

d) Der Rekurs 4 (Verfahren Nr. 20-1973) von D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte, alle Y.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

### 2.

Das vom Gemeinderat Z.\_\_\_\_ am 5. März 2019 erlassene Hochwasserschutzprojekt Nr. 05.166 (Ausbau M.\_\_\_\_bach und N.\_\_\_\_-bach, Y.\_\_\_\_) und die ebenfalls am 5. März 2019 erlassenen Teilstrassenpläne P.\_\_\_\_strasse (Nr. 3573), Q.\_\_\_\_weg (Nr. 3262) und R.\_\_\_\_weg (Nr. 4005) sowie die zugehörigen Einspracheentscheide des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 18. Februar 2020 werden aufgehoben.

### 3.

a) Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ bezahlt eine Entscheidgebühr von insgesamt Fr. 6'000.–.

b) Der im Verfahren Nr. 20-1907 von A.\_\_\_\_ am 23. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der im Verfahren Nr. 20-1963 von T.\_\_\_\_ am 19. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.



**d)** Der im Verfahren Nr. 20-1972 von der U.\_\_\_\_ AG, Y.\_\_\_\_, am 20. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**e)** Der im Verfahren Nr. 20-1973 von D.\_\_\_\_ am 20. Mai 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**4.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt A.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'125.–.

**b)** Das Begehren von B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt B.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'125.– (zuzüglich 4 % Barauslagen und Mehrwertsteuer).

**c)** Das Begehren von C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt C.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'125.–.

**d)** Das Begehren von D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt D.\_\_\_\_ und Mitbeteiligte ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'500.– (zuzüglich 4 % Barauslagen).

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin