



Fall-Nr.: B 2017/75
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 26.02.2019
Entscheiddatum: 26.02.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 26.02.2019

Wasserbauprojekt, Vertrauensschutz, Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV, Art. 38 Abs. 1 und Abs. 2 lit. e GSchG, Art. 13 ff. WBG SG. Der zu beurteilende, bereits ausgeführten Eindolungersatz erfüllt die Voraussetzungen für eine nachträgliche Ausnahmebewilligung nicht. Die Offenlegung ist verhältnismässig, selbst wenn sie nur in beschränktem Umfang der Renaturierung der Gewässer dient (E. 5). Verstoss gegen den Anspruch des Bürgers auf vertrauenswürdige, gewissenhaftes Verhalten der Verwaltungsbehörden verneint (E. 6.1 f.) (Verwaltungsgericht, B 2017/75). Entscheid vom 26. Februar 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel,

Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

X.__,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Eduard Stürmlin, Bahnhofstrasse 1,
8942 Oberrieden,

gegen



St.Galler Gerichte

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Y. __,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Wasserbauprojekt (Bachoffenlegung)

Das Verwaltungsgericht stellt fest

A. X. __ ist Eigentümer der 31'848 m² grossen Parzelle Nr. __, Grundbuchkreis Y. __, welche von Nordosten nach Südwesten abfällt. Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde Y. __ ist das Grundstück der Landwirtschaftszone zugewiesen. Über den Nordostteil des Grundstücks zwischen dem Z. __weg (Strassennummer __, Gemeindeweg erster Klasse) und der A. __strasse (Strassennummer __, Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. __) nordwestlich des Wegs L. __-L. __ (Strassennummer __, Gemeindeweg dritter Klasse) verläuft ein Bach (übriges Gewässer, Routennummer __). Im Jahr 2010 war dieser Bach ab dem Z. __weg bis 13 m vor dem Durchlass unter der A. __strasse eingedolt, dann auf einer 5 m langen Strecke offen und die restlichen 8 m wiederum eingedolt. Seit dem Bau der neuen Zufahrt vom Grundstück Nr. __ in die A. __strasse ist der Bach vollständig eingedolt. Am 26./27. April 2012 ersetzte X. __ nach mündlicher Aufforderung der Gemeinderatsschreiberin K. __ vom Februar 2012 und, eigener Darstellung zufolge, mit Zustimmung des Leiters Bauverwaltung B. __ von Mitte April 2012 ein Teilstück der Eindolung auf Parzelle Nr. __ unmittelbar oberhalb der A. __strasse (act. 1, S. 3 lit. B/1, act. 10/7/1 f., 7, 9, 15 und 10, S. 1 f. lit. A, act. 10/14 und 19, www.geoportal.ch).



St.Galler Gerichte

B. Am 8. Mai 2012 und 6. Juni 2012 forderten die Gemeinderatsschreiberin bzw. der Gemeinderat Y.__ X.__ auf, ein nachträgliches Baugesuch für den Ersatz der Bacheindolung einzureichen. Mit Vorprüfungsbericht vom 2. August 2012 stellte das Tiefbauamt des Kantons St.Gallen in Aussicht, den Ersatz der Eindolung nachträglich nicht zu genehmigen. Am 9. August 2012 forderte der Gemeinderat X.__ auf, ein Gesuch für eine Bachoffenlegung auf der bearbeiteten Länge einzureichen. Nachdem X.__ sich am 22. August 2012 ausdrücklich geweigert hatte, dieser Aufforderung nachzukommen, erliess der Gemeinderat Y.__ am 14. März 2013 das Wasserbauprojekt und den Beitragsplan Bachoffenlegung X.__. Danach soll der Bach auf Parzelle Nr.__ auf einer Länge von 14.32 m ab der A.__strasse offen geführt werden. Während der öffentlichen Auflage vom 12. Juni 2013 bis 11. Juli 2013 erhob X.__ Einsprache gegen das Projekt und den Beitragsplan. Mit Entscheid vom 28. November 2013 wies der Gemeinderat Y.__ die Einsprache ab (act. 10/7/3 f., 7 f., 10, 12-18). Dagegen rekurrierte X.__ am 20. Dezember 2013 an das Baudepartement. Am 30. Mai 2014 reichte die Abteilung Wasserbau einen Amtsbericht ein. Am 24. Oktober 2014 führte das Baudepartement einen Augenschein durch. Am 19. Mai 2015 überwies das Departement den Rekurs betreffend Beitragsplan zuständigkeitshalber an die Verwaltungsrekurskommission. Mit Entscheid vom 4. April 2017 wies das Baudepartement den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat (act. 2, act. 10/1, 14 und 18 f.).

C. Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 4. April 2017 (versandt am 11. April 2017) erhob X.__ (Beschwerdeführer) durch seinen Rechtsvertreter am 24. April 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid sowie der Beschluss der Politischen Gemeinde Y.__ (Beschwerdegegnerin) vom 14. März 2013 sowie deren Einspracheentscheid vom 28. November 2013 betreffend Bachoffenlegung und Beitragsplan unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben (act. 1). Mit Vernehmlassungen vom 16. Juni 2017 resp. 7. Juli 2017 schlossen die Vorinstanz bzw. die Beschwerdegegnerin auf Abweisung der Beschwerde (act. 9 und 12). Mit Verfügung vom 25. Januar 2019 genehmigte das Baudepartement das Wasserbauprojekt Bachoffenlegung X.__ (act. 14). Dazu nahm der Beschwerdeführer am 8. Februar 2019 Stellung (act. 16).



Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründungen ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 29 des Wasserbaugesetzes; sGS 734.1, WBG SG, in Verbindung mit Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 24. April 2017 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten. Verfahrensgegenstand bildet das kommunale Wasserbauprojekt Bachoffenlegung X.__ (vgl. dazu Art. 17 Abs. 1, Art. 21, Art. 23 und Art. 28 Abs. 1 lit. a WBG SG). Folglich ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, soweit sich der Beschwerdeführer damit gegen den zusammen mit dem Wasserbauprojekt öffentlich aufgelegten Beitragsplan (Art. 28 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 sowie Art. 43 ff. WBG SG) wehrt (siehe dazu W. Ritter, Kommentar zum WBG SG, Widnau 2012, S. 108). Dieser bildet Gegenstand eines separaten Rechtsmittelverfahrens. Ebenfalls nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit der Beschwerdeführer die Aufhebung des Beschlusses vom 14. März 2013 und des Einspracheentscheides der Beschwerdegegnerin vom 28. November 2013 beantragt (sog. Devolutiveffekt, vgl. BGer 1C_461/2017 vom 27. Juni 2018 in BGE 144 I 170 nicht publizierte E. 1.2 mit Hinweisen). Soweit der Beschwerdeführer beantragt, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen (act. 1, S. 2 lit. A/4), ist sein Begehren mit dem Erlass des vorliegenden Hauptentscheids gegenstandslos geworden (Art. 64 in Verbindung mit Art. 57 VRP, siehe im Übrigen auch Art. 64 in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 VRP).

2. Der Beschwerdeführer stellt die Beweisanträge (act. 1, S. 3-8 lit. B/1-7 und lit. C/2 f., S. 10, act. 16, Ziff. 3), er sei als Partei und P.__ als Zeuge zu befragen; es sei ein Augenschein durchzuführen; die Beschwerdegegnerin habe allfällige Akten zu den Grabungsarbeiten von P.__ auf dem Grundstück von H.__ sowie die Arbeitsrapporte



und detaillierten Abrechnungen der R.____ GmbH zu den Grabarbeiten auf Parzelle Nr.____ zu edieren. Auf die beantragten prozessualen Vorkehren kann verzichtet werden. Die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGer 8C_649/2017 vom 4. Januar 2018 E. 7.6.2 mit Hinweisen).

3. Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz weiter eine Verletzung der Begründungspflicht vor (act. 1, S. 6 f. lit. B/6 und lit. C/1). Die Begründung des angefochtenen Entscheids (vgl. act. 2, S. 9 und 11-13, E. 3 sowie 5-7) war (implizit) so abgefasst, dass sich der Beschwerdeführer über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an das Verwaltungsgericht weiterziehen konnte. Damit genügt sie den Anforderungen und verletzte den Anspruch auf rechtliches Gehör des Beschwerdeführers auch sonst nicht (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 4 lit. c KV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP sowie BGE 143 III 64 E. 5.2 mit Hinweisen).

4. Der Beschwerdeführer rügt überdies, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unvollständig oder unrichtig festgestellt (act. 1, S. 4-6 lit. B/3 f. und 6 f.).

Diesbezüglich sind zum einen die Fragen, ob ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer natürlichen Ausgestaltung des fraglichen Baches besteht und daraus erhebliche Nachteile für die landwirtschaftliche Nutzung resultieren, nicht bei der Sachverhaltskontrolle, sondern im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu klären. Sie stellen keine Tatfragen, sondern von Amtes wegen zu prüfende Rechtsfragen dar. Zum anderen lässt sich anhand der vorliegenden Akten und des öffentlich zugänglichen Geoportals nicht abschliessend klären, ob der Beschwerdeführer die Eindolung auf Parzelle Nr.____ auf einer Strecke von höchstens 6 m ab der A.____strasse ersetzt hat (vgl. dazu Fotos der Eindolung aus dem Frühjahr 2012, act. 10/7/1); ebenso nicht, ob der Bach auf Parzelle Nr.____ nicht nur seit Jahrzehnten (gemäss Vorinstanz), sondern seit über hundert Jahren (gemäss dem Beschwerdeführer) weitestgehend eingedolt ist, selbst wenn sich für die Darstellung des Beschwerdeführers gewisse Anhaltspunkte aus der historischen Siegfriedkarte von 1888 (www.geoportal.ch) ergeben, soweit darin auch kleine Fliessgewässer verzeichnet wurden. Wie es sich letztlich damit verhält, braucht indessen nicht geklärt zu werden, weil diese Fragen gar



nicht entscheidungswesentlich sind (vgl. E. 5 hiernach). Der Vorinstanz kann entsprechend keine rechtsfehlerhafte unvollständige oder unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts vorgeworfen werden (vgl. hierzu 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., siehe auch E. 6.2 in fine hiernach).

5. Nicht umstritten ist ferner, dass es sich beim fraglichen Bach auf Parzelle Nr. __ (Routennummer __), welcher (mittlerweile) vollständig in den Boden verlegt ist, zumindest um ein übriges Gewässer im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. c WBG SG und damit nicht um eine Meteorwasserleitung (vgl. Art. 1 Abs. 2 Satz 2 WBG SG) handelt (siehe dazu auch Art. 4 Abs. 1 lit. b WBG SG und VerwGE B 2016/119 vom 16. August 2018 E. 8.1 mit Hinweisen). Zudem kann keine Rede davon sein, dass es sich bei dem vom Beschwerdeführer ausgeführten Ersatz der Eindolung auf Parzelle Nr. __ lediglich um Gewässerunterhalt (Art. 9 ff. WBG SG und Art. 4 ff. der Wasserbauverordnung; sGS 734.11, WBV SG) gehandelt hätte (vgl. dazu insbesondere Art. 9 Abs. 2 lit. e WBG SG in Verbindung mit Art. 7 WBG SG sowie VerwGE B 2002/182 vom 22. Mai 2003 E. 2c und VerwGE B 2005/5 vom 22. Februar 2006 E. 3d/bb, www.gerichte.sg.ch, allerdings in Bezug auf Art. 50 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 30 des Wasserbaugesetzes vom 23. März 1969, nGS 18-58 mit Nachträgen, aWBG SG), selbst wenn der Beschwerdeführer lediglich sechs Zementröhren à je einem Meter ersetzt haben will (act. 1, S. 5 lit. B/4).

Durch die geplante Öffnung des Baches auf einem 14 m langen Abschnitt auf Parzelle Nr. __ ab der A. __ strasse ist der Beschwerdeführer als Eigentümer dieses Grundstücks in der Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV) betroffen. Einschränkungen von Grundrechten bedürfen gemäss Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage (Abs. 1), müssen durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt (Abs. 2) und verhältnismässig sein (Abs. 3).

5.1. Der Beschwerdeführer stellt zu Recht nicht in Abrede, dass sich der strittige Eigentumseingriff auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage stützen kann. Nach Art. 38 Abs. 1 Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; SR 814.20, GSchG) dürfen Fliessgewässer nicht überdeckt oder eingedolt werden



(Eindolungsverbot, vgl. dazu BGer 1C_100/2017 vom 3. Oktober 2017 E. 2.4, in: URP 2018, S. 543 ff., und BR 2/2018, S. 130 f., BGE 140 I 168 E. 4.1.2 in fine, in: Pra 2014 Nr. 107, mit Hinweis auf BGer 1C_255/2013 vom 24. Juni 2013 E. 2). Das Eindolungsverbot gilt auch für kleine Fliessgewässer (vgl. C. Fritzsche, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, Art. 38 GSchG Rz. 3), selbst wenn bei ihnen unter Umständen auf die Festlegung des Gewässerraums verzichtet werden kann (vgl. Art. 41a Abs. 5 lit. d der Gewässerschutzverordnung; SR 814.201, GSchV, Fassung vom 22. März 2017, in Kraft seit 1. Mai 2017, AS 2017 2585). Das Verbot gilt jedoch nicht absolut (vgl. R. Hunger, Die Sanierungspflicht im Umweltschutz- und im Gewässerschutzgesetz, Zürich 2010, S. 291). Die zuständige Behörde kann Ausnahmen für die in Art. 38 Abs. 2 GSchG abschliessend (vgl. BGer 1C_533/2010 vom 20. Juli 2011 E. 4.1.1) genannten Fälle bewilligen. Insbesondere kann sie Ausnahmen bewilligen für den Ersatz bestehender Eindolungen und Überdeckungen, sofern eine offene Wasserführung nicht möglich ist oder für die landwirtschaftliche Nutzung erhebliche Nachteile mit sich bringt (Art. 38 Abs. 2 lit. e GSchG), was nachfolgend (E. 5.2) zu berücksichtigen ist.

Weiter ist ein öffentliches Interesse an der geplanten Offenlegung des Baches ohne weiteres vorhanden (vgl. dazu Art. 38 Abs. 1 und Art. 38a Abs. 1 GSchG, Art. 2 lit. c, Art. 14 lit. e und Art. 15 Abs. 2 WBG SG, 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, sowie Art. 6 des Gesetzes über die Fischerei sowie den Schutz der im Wasser lebenden Tiere und deren Lebensgrundlagen, Fischereigesetz; sGS 854.1, FiG, siehe auch Art. 37 Abs. 2 und Art. 43a GSchG sowie Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wasserbau; SR 721.100, WBG). Wie die Vorinstanz in Erwägung 5 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 11 f.) nachvollziehbar dargetan hat, können durch die Offenlegung, wenn auch nur in beschränktem Umfang (14.32 m langer Abschnitt, vgl. Situationsplan vom 19. Februar 2013/16. Mai 2013 und Längenprofil vom 19. Februar 2013, act. 10/7/13), die Ökologie des Gewässers und damit die Lebensbedingungen der Wassertiere verbessert werden. Daran ändert – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (act. 1, S. 4 f. lit. B/3 und S. 7 lit. C/2) – weder der Umstand, dass die Eindolung womöglich bereits seit über 100 Jahren besteht, noch die Dauer des vorliegenden Verfahrens etwas. Auch ist das vorgesehene



Projekt grundsätzlich geeignet, die Ökologie des Gewässers und damit die Lebensbedingungen der Wassertiere zu verbessern (vgl. Votum des sachkundigen Abteilungsleiters Fischerei des Amtes für Natur Jagd und Fischerei, am Augenschein vom 24. Oktober 2014, act. 10/19, S. 2, www.anjf.sg.ch). Näherer Untersuchungen bedarf hingegen die Frage, ob die Offenlegung erforderlich (E. 5.2) und zumutbar (E. 5.3) ist.

5.2. Sofern eine offene Wasserführung möglich ist und die Offenlegung keine erheblichen Nachteile für die landwirtschaftliche Nutzung mit sich bringt, dürfen bestehende Eindolungen nicht ersetzt werden (vgl. Art. 38 Abs. 2 lit. e GSchG e contrario, BGer 1A.62/1998 vom 15. Dezember 1998 E. 3a, in: ZBI 101/2000, S. 323 ff., und URP 2000/6, S. 648 ff., sowie LGVE 2017 IV Nr. 9 E. 3.5.4.5 mit Hinweisen und zur Zuständigkeit des Amtes für Wasser und Energie Art. 41 lit. b des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung; sGS 752.2, GSchVG, und Art. 2 und Art. 2^{bis} Abs. 3 Ingress und lit. d GSchVV). Als erheblicher Nachteil für die landwirtschaftliche Nutzung gilt die Gefahr, dass durch die offene Wasserführung vermehrt Unfälle entstehen. Auch soll die landwirtschaftliche Nutzung von Gebieten, die in der Vergangenheit mit grossem Aufwand melioriert wurden, weiterhin gewährleistet werden (vgl. H. W. Stutz, Schweizerisches Abwasserrecht, Zürich 2008, S. 58, und C. Fritzsche, a.a.O., Art. 38 GschG Rz. 28). Eine entsprechende Ausnahmegewilligung vom Eindolungsverbot nach Art. 38 Abs. 1 GSchG kann daher nur erteilt werden, wenn sich im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung die für eine offene Wasserführung sprechenden Gründe als weniger gewichtig erweisen als die Gründe für eine Eindolung (vgl. BGer 1A.140/1995 vom 26. Februar 1996 E. 4a, in: ZBI 98/1997, S. 320 ff.; BR 3/97, S. 95; URP 1997/2, S. 153 ff., VerwGE B 2015/25 vom 23. September 2015 E. 3.1.2, www.gerichte.sg.ch, und VerwGE B 2013/153 vom 24. März 2015 E. 3.2, in: GVP 2015 Nr. 27).

Gemäss dem Beschwerdeführer (act. 1, S. 6 lit. B/7) kann die Parzelle Nr. __ auf der von der projektierten Bachoffenlegung betroffenen Fläche nicht mehr wie bis anhin maschinell bewirtschaftet werden. Überdies müsse dieser Bereich für die Beweidung abgezäunt werden. Ferner dürfe auch kein Hofdünger (Art. 5 Abs. 2 lit. a DüV) im (von der Beschwerdegegnerin offenbar noch nicht festgelegten) Gewässerraum (vgl. Art. 36a GSchG in Verbindung mit Abs. 2 Ingress und lit. a der



Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 sowie Art. 41c Abs. 1 und 2 GSChV, siehe zur definitiven Festlegung des Gewässerraums auch Art. 41a Abs. 2 ff. GSChV) ausgebracht werden (vgl. dazu Art. 41a Abs. 5 lit. b und d sowie Art. 41c Abs. 3 GSChV, Anhang 2.6 Ziff. 3.3.1 Abs. 1 lit. d der Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen, Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung; SR 814.81, ChemRRV, sowie Art. 21 in Verbindung mit Anhang 1 Ziff. 9.6 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft, Direktzahlungsverordnung; SR 910.13, DZV). Wie die Vorinstanz in Erwägung 6.3 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 13) überzeugend ausgeführt hat, handelt es sich dabei indessen um Einschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung, welche üblicherweise mit einer Gewässeroffenlegung einhergehen. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Nachteile können deshalb selbst unter Berücksichtigung der Hanglage des Grundstücks Nr. __ (vgl. dazu GVP AR 17/2005 Nr. 1428 E. 5b) angesichts der Grösse des Wasserbauprojekts (14 m lang, Sohlenbreite von 0.70 m, vgl. act. 10/7/13) nicht als erheblich im Sinne von Art. 38 Abs. 2 lit. e GSChG beurteilt werden, zumal das Grundstück Nr. __ eine Fläche von 31'848 m² aufweist (www.geoportal.ch), die Öffnung direkt an der Grundstücksgrenze liegt und die Zufahrt zum Grundstück Nr. __ davon nicht tangiert wird. Gesamthaft betrachtet vermögen daher die landwirtschaftlichen Interessen des Beschwerdeführers das öffentliche Interesse an der Bachoffenlegung nicht zu überwiegen. Da demzufolge für den bereits ausgeführten Eindolungsersatz keine nachträgliche Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, erweist sich die strittige Bachoffenlegung – mangels Alternativen – auch als erforderlich.

5.3. Im Weiteren kann nicht gesagt werden, dass die geplante Bachoffenlegung überdimensioniert wäre, selbst wenn sie mit einer Länge von 14.32 m mehr als doppelt so lang wäre wie der gemäss der Darstellung des Beschwerdeführers (anders: Vernehmlassung der Vorinstanz, act. 9, Ziff. 2b) 6 m lange Eindolungsersatz (act. 1, S. 5 lit. B/4, act. 16 Ziff. 4). Dies umso mehr, als der Beschwerdeführer selbst eingeräumt hat (act. 1, S. 5 lit. B/5), im Jahr 2010 die Eindolung bei der Erstellung der neuen Zufahrt auf einer Länge von zusätzlich 5 m (widerrechtlich) ersetzt zu haben. Ferner ist die Offenlegung zwar mit den bereits erwähnten – nicht erheblichen – Nachteilen für die landwirtschaftliche Nutzung verbunden (E. 5.2 hiervor). Diese Nachteile werden indes teilweise dadurch aufgewogen, als die Zugänglichkeit zum



Gewässer für Unterhaltsarbeiten, zu deren Ausführung der Beschwerdeführer verpflichtet ist (vgl. Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1 WBG sowie Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c und Art. 11 Abs. 1 WBG SG), durch die Offenlegung verbessert wird. Der vom Beschwerdeführer befürchteten überschwemmungs- und Vereisungsgefahr wird sodann dadurch begegnet, als der bestehende Durchlass unter der A.__strasse beim Einlauf mit einem exzentrischen Konus ergänzt wird und zusätzlich Leitmauern und eine Einlaufpflasterung vor der Einmündung (Beschleunigungsstrecke), ein Auslaufbauwerk und Tosbecken mit Blocksteinen zur Energievernichtung sowie drei Sohlschwellen (Erosionsschutz) erstellt werden (act. 10/7/13, act. 10/14). Dadurch wird die Gefahr entschärft (vgl. Stellungnahme des sachkundigen Projektleiters Wasserbau vom 28. Januar 2012, act. 10/11, sowie act. 9 Ziff. 2c). Soweit der Beschwerdeführer Gewässerverschmutzungen bei der Schneeräumung befürchtet, steht es ihm jederzeit offen, bei Verdacht auf Verletzung von Art. 6 Abs. 1 GSchG (vgl. dazu auch Merkblatt AFU 158 "Wohin mit dem geräumten Schnee?" vom 1. Juli 2017, www.umwelt.sg.ch) Anzeige zu erstatten (vgl. Art. 70 ff. GSchG, siehe dazu auch BGer 1C_505/2017 vom 15. Mai 2018 E. 6.2, in: URP 2018, S. 528 ff., und ZBI 12/2018, S. 650 ff.). Im Übrigen wird die A.__strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse) von der Beschwerdegegnerin unterhalten (vgl. Art. 9 Abs. 1 des Strassengesetzes; sGS 732.1, StrG), worunter auch der Winterdienst fällt (vgl. Art. 51 Abs. 1 und Abs. 2 lit. b StrG). Aufgrund der Vorbildfunktion von Kanton und Gemeinden (Art. 14 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung; sGS 672.1, EG-USG) darf ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich die Beschwerdegegnerin dabei an die gewässerschutzrechtlichen Vorgaben hält. Unter diesen Umständen sind die Folgen der Öffnung des Baches für den Beschwerdeführer als Eigentümer der Parzelle Nr.__ zumutbar, selbst wenn die strittige Offenlegung nur in beschränktem Umfang (14.32 m langer Abschnitt) der Renaturierung des Gewässers dient. Die verlangte offene Wasserführung erweist sich somit als verhältnismässig.

6. Der Beschwerdeführer stellt sich sodann auf den Standpunkt, der von ihm ausgeführte Ersatz der bestehenden Eindolung sei mit Zustimmung der Beschwerdegegnerin ohne Bewilligung erfolgt. Bereits im Jahr 2010 beim Neubau der Zufahrtsstrasse auf Parzelle Nr.__ habe er die Eindolung auf einer Länge von 5 m ohne Bewilligung ersetzt. Dieser Bau sei von der Beschwerdegegnerin vorbehaltlos abgenommen worden. Ihm könne das Abstellen auf die Vorgaben der



Beschwerdegegnerin nicht zum Nachteil gereichen. Überdies seien Grabarbeiten an demselben eingedolten Rinnsal von Dritten von der Beschwerdegegnerin ohne Durchführung eines wasserbaulichen Verfahrens geduldet worden (act. 1, S. 3-5 lit. B/1 f. und 5, S. 7 f. lit. C/1 und 3 f., act. 3.1 f., act. 16).

6.1. Nach dem in Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV verankerten Grundsatz von Treu und Glauben kann eine unrichtige Auskunft, welche eine Behörde dem Bürger erteilt, unter gewissen Umständen Rechtswirkungen entfalten. Er kann dazu führen, dass ein Rechtsverhältnis abweichend vom objektiven Recht zu regeln ist. Voraussetzung dafür ist, dass: a) es sich um eine vorbehaltlose Auskunft der Behörde handelt; b) die Auskunft sich auf eine konkrete, den Bürger berührende Angelegenheit bezieht; c) die Amtsstelle, welche die Auskunft gegeben hat, dafür zuständig war oder der Bürger sie aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte; d) der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres hat erkennen können; e) der Bürger im Vertrauen hierauf nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen getroffen hat; f) die Rechtslage zur Zeit der Verwirklichung noch die gleiche ist wie im Zeitpunkt der Auskunftserteilung; g) das Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige am Vertrauensschutz nicht überwiegt. Vertrauensschutz setzt nicht zwingend eine unrichtige Auskunft oder Verfügung voraus; er lässt sich auch aus einer blossen behördlichen Zusicherung und sonstigem, bestimmte Erwartungen begründendem Verhalten der Behörden herleiten (vgl. VerwGE B 2017/6 vom 19. September 2018 E. 4 mit Hinweisen auf BGer 2C_180/2017 vom 10. Januar 2018 E. 4.1, BGE 143 V 341 E. 5.2.1 und VerwGE B 2016/42 vom 29. Juni 2017 E. 6.1 je mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

Die Hoheit über die Gemeinde- und die übrigen Gewässer hat die politische Gemeinde (Art. 6 WBG SG, siehe auch Art. 8 lit. b WBG SG und Art. 29 KV). In Durchbrechung des in Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c WBG SG festgelegten Grundsatzes, wonach die Eigentümer der betroffenen Grundstücke, Bauten und Anlagen für den Unterhalt und den Ausbau der übrigen Gewässer wasserbaupflichtig sind (vgl. W. Ritter, a.a.O., S. 74), ist die Projektierung wasserbaulicher Massnahmen an den übrigen Gewässern Aufgabe der politischen Gemeinde (Art. 17 Abs. 1 WBG SG). Die zuständige Gemeindebehörde führt bei dieser Gewässerklasse das Auflage- und Anzeigeverfahren durch (vgl. Art. 21 in Verbindung mit Art. 22 lit. b WBG SG und Art. 12 Abs. 1 WBV SG).



Wasserbauliche Massnahmen an einem Gewässer bedürfen der Genehmigung des Baudepartements (vgl. Art. 32 Abs. 1 WBG SG in Verbindung mit Art. 25 lit. c des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei; sGS 141.3, GeschR).

6.2. Wie bereits unter Erwägung 5 hiervor ausgeführt, war es im vorliegenden Fall Sache der Beschwerdegegnerin war, die strittige Bachoffenlegung auf Parzelle Nr. ___ zu projektieren und dafür das Planverfahren durchzuführen. Demzufolge wurde der Beschwerdeführer vorgängig zum Erlass des Wasserbauprojekts Bachoffenlegung X. ___ am 14. März 2013 (act. 10/7/12) zu Unrecht von der Beschwerdegegnerin – offenbar gestützt auf Auskünfte des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) vom 27. April 2012 (act. 10/7/2) und des Tiefbauamtes vom 27. Juni 2012 (act. 10/7/6) – am 8. Mai 2012, 6. Juni 2012 und 9. August 2012 aufgefordert, ein Gesuch für wasserbauliche Massnahmen (Ersatz bestehender Eindolung resp. Bachoffenlegung) auf Parzelle Nr. ___ einzureichen, was diese selbst eingestanden hat (vgl. act. 10/7/8: "Wir entschuldigen uns, bisher ein Baugesuch eingefordert zu haben."). Sie wäre lediglich befugt gewesen, am 26./27. April 2012 die Einstellung der Bauarbeiten auf Parzelle Nr. ___ gegenüber dem Beschwerdeführer anzuordnen (vgl. Art. 60 Abs. 1 WBG SG). Mit Blick auf die vorliegend zu beurteilende Zulässigkeit der streitigen Bachoffenlegung kann der Beschwerdeführer aus den zu Unrecht erfolgten Aufforderungen zur Gesuchseinreichung indessen nichts zu seinen Gunsten ableiten, zumal die Beschwerdegegnerin die Bachoffenlegung nachträglich von Amtes wegen dem wasserbaurechtlichen Planverfahren unterzog.

Soweit sich der Beschwerdeführer darauf beruft, dass ihm die Gemeinderatsschreiberin im Februar 2012 und/oder der Leiter Bauverwaltung Mitte April 2012 zugesichert hätten, dass der Eindolungsersatz keiner Bewilligung bedürfe, war für ihn als ehemaligen Mitarbeiter des Q. ___ amtes (act. 10/14/1) die Unrichtigkeit dieser Zusicherung oder Auskunft leicht erkennbar, selbst wenn er damals noch nicht anwaltlich vertreten war. Dafür hätte allein ein Blick ins GSchG genügt, worauf im Bundesgesetz und den zugehörigen Verordnungen, welche das Q. ___ amt vollzieht, mehrfach Bezug genommen wird. Aus Art. 38 Abs. 2 lit. e GSchG ergibt sich ohne weiteres eine (Ausnahme-)Bewilligungspflicht für den Ersatz bestehender Eindolungen (siehe auch Art. 9 Abs. 2 lit. e WBG SG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 WBV SG). Daran ändert nichts, falls der Neubau der Zufahrt auf Parzelle Nr. ___ mitsamt einer (neuen)



Eindolung im Jahr 2010 gemäss dem Beschwerdeführer von der Baukommission der Beschwerdegegnerin (Art. 2 Abs. 2 Satz 3 BauR) vorbehaltlos abgenommen wurde. Falls sich diese Bauabnahme tatsächlich so zugetragen haben sollte, war sie offensichtlich (rechts-)fehlerhaft. Soweit der Beschwerdeführer darüber hinaus die Auffassung vertritt, die Beschwerdegegnerin habe ihm den Ersatz der Eindolung bewilligt, musste für ihn klar erkennbar sein, dass dafür allfällige (mündliche) Auskünfte oder Zusicherungen der Ratsschreiberin oder des Leiters Bauverwaltung nicht ausreichen. Überdies legt er nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern Anzeichen dafür bestanden haben sollten, dass die Gemeinderatsschreiberin oder der Leiter Bauverwaltung dabei im Namen des ohnehin lediglich für die Projektierung zuständigen Gemeinderates resp. der allenfalls vom Gemeinderat dafür eingesetzten Baukommission (vgl. dazu Art. 2 Abs. 1 Satz 2 des Baureglements des Politischen Gemeinde Y.; BauR) gehandelt hätten. Folglich hilft dem Beschwerdeführer auch nicht weiter, falls für ihn daneben die Zuständigkeit des Baudepartements für die Genehmigung des Eindolungersatzes nicht offensichtlich war. Damit kann sich der Beschwerdeführer weder hinsichtlich der Bewilligungspflicht noch der Bewilligungs- resp. Genehmigungsfähigkeit des von ihm ausgeführten Eindolungersatzes auf den Vertrauensschutz berufen, selbst wenn ihm nicht zugemutet werden kann, die verwaltungsinterne Zuständigkeitsordnung bis in die Einzelheiten zu kennen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 22 Rz. 15 Ziff. 2). Ebenso wenig kann der Beschwerdegegnerin in dieser Hinsicht ein widersprüchliches Verhalten vorgeworfen werden (vgl. dazu BGer 2C_112/2014 vom 15. September 2014 E. 6.2.2 mit Hinweisen), wenngleich der Ratsschreiberin die Zuständigkeit des Baudepartements zur Genehmigung von wasserbaulichen Massnahmen an Gewässern offenbar bis im April 2012 ebenfalls nicht bekannt war (vgl. act. 10/7/2). Auf die Beurteilung der vorliegend strittigen Bachoffenlegung bleiben die vom Beschwerdeführer behaupteten Zusicherungen der Gemeinderatsschreiberin und des Leiters der Bauverwaltung der Beschwerdegegnerin demnach ohne Belang. Im Übrigen überwiegt das Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige am Vertrauensschutz im vorliegenden Fall klar (vgl. BGer 1C_100/2017 vom 3. Oktober 2017 E. 2.7.3 mit Hinweisen, a.a.O.). Bei diesem Ergebnis braucht nicht untersucht zu werden, ob die Vorinstanz den Sachverhalt in diesem Zusammenhang unrichtig oder unvollständig festgestellt hat, soweit sie nicht



ohnehin der Darstellung des Beschwerdeführers gefolgt ist (vgl. act. 1, S. 3-6 lit. B/1 f. und 5).

6.3. Soweit der Beschwerdeführer einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend macht, ist nicht erkennbar und wird von ihm auch nicht weiter dargetan, inwiefern die Beschwerdegegnerin in Bezug auf den Ersatz von Bacheindolungen eine ständige gesetzwidrige Praxis pflegt und zu erkennen gegeben hätte, dass sie auch in Zukunft nicht von dieser Praxis abzuweichen gedenkt (vgl. dazu VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 5.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, bestätigt mit BGer 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2 f.). Hinzu kommt, dass die Beschwerdegegnerin wie gesehen im Zusammenhang mit dem Ersatz bestehender Eindolungen bzw. Wasserbauprojekten nicht abschliessend zuständig ist. Damit stossen auch seine diesbezüglichen Vorbringen ins Leere. Im übrigen darf bei unrechtmässigen Bewilligungspraxen regelmässig erwartet werden, dass eine betroffene Gemeinde ihre diesbezügliche Praxis aufgrund des Ausgangs eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aufgibt, widrigenfalls die Aufsichtsinstanz einschreiten müsste (vgl. GVP 2001 Nr. 1).

Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7. [...]

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

- 1.** Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird und sie nicht gegenstandslos ist.
- 2.** Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten von CHF 3'500 unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.
- 3.** Ausseramtliche Kosten werde nicht entschädigt.

Publikationsplattform



St.Galler Gerichte

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Bischofberger