



Fall-Nr.:	19-3453
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	27.10.2020
Entscheiddatum:	24.09.2020

BDE 2020 Nr. 84

Art. 32c USG, Art. 5 AltIV. Für die Eintragung eines Grundstücks in den Kataster der belasteten Standorte reicht eine überwiegende Wahrscheinlichkeit aus, wenn die offerierten Beweise der betroffenen Grundeigentümerin nicht geeignet sind, die Bedenken an der grossen Wahrscheinlichkeit einer Belastung des Bodens zu beseitigen (Erw. 3 und 4). Beim Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit muss kein bestimmter Prozentsatz erfüllt sein, ab dem eine überwiegende oder grosse Wahrscheinlichkeit zu bejahen ist. Im vorliegenden Fall liegen Anhaltspunkte vor, die dafürsprechen, dass das belastete Bodenmaterial in einem späteren Zeitpunkt nicht mit der Erstellung der Baugrube für ein Wohnhaus vollständig abgetragen und vom Grundstück entfernt wurde (Erw. 5). Die Verhältnismässigkeit der Eintragung in den Kataster der belasteten Standorte ist zu bejahen, weil die Auslagen der Grundeigentümerin für die Umgebungsgestaltung des Wohnhauses damit nicht zunichtegemacht werden und die Grundeigentümerin durch die Eintragung in der heutigen Nutzung nicht eingeschränkt wird (Erw. 6). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/204 vom 8. März 2021 bestätigt.)

BDE 2020 Nr. 84 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-3453

Entscheid Nr. 84/2020 vom 24. September 2020

Rekurrentin

A.____
vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, Teufener
Strasse 11, 9001 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Amt für Umwelt (Feststellungsverfügung vom 10. April 2019)

Betreff

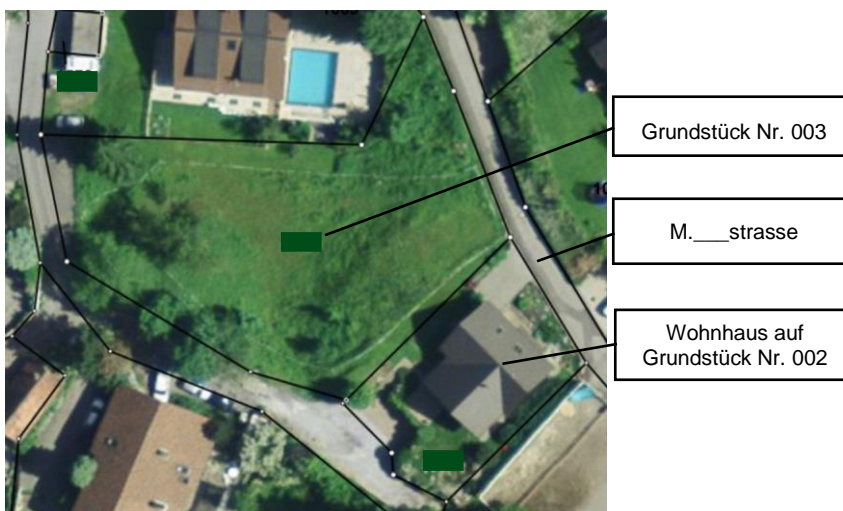
Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte



Sachverhalt

A.

a) A.____ ist Eigentümerin des mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 001) überbauten Grundstücks Nr. 002, Grundbuch Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 22. April 1997 in der Wohnzone 1a. Im Norden grenzt das unüberbaute Grundstück Nr. 003 an Grundstück Nr. 002.

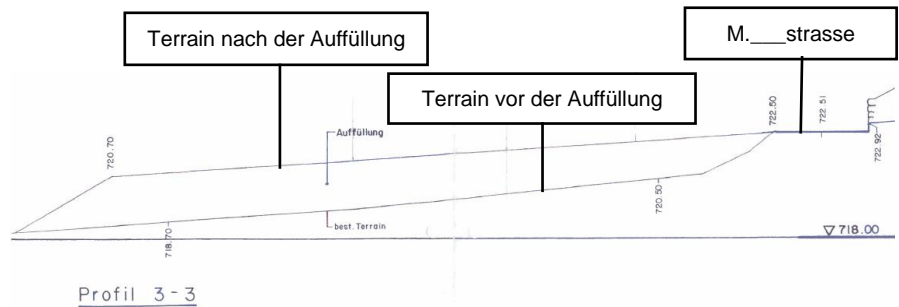


Orthofoto 2013 mit den Grundstücksgrenzen



Wohnhaus auf Grundstück Nr. 002
Ansicht von Norden

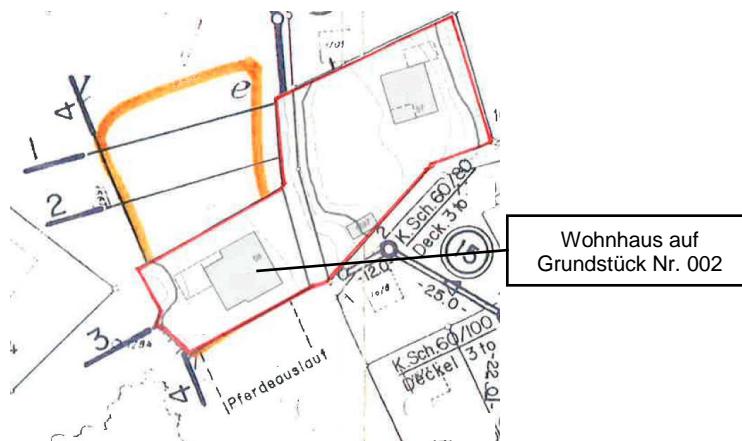
b) Am 22. August 1990 bewilligte der Gemeinderat Z.____ eine über die Grundstücke Nrn. 002 und 003 sich erstreckende Geländeauffüllung. Nach dem bewilligten Situationsplan sollte die Auffüllung über einen Bereich von rund 1'100 m² verlaufen und bis zur M.____strasse reichen. Auch im Bereich von Grundstück Nr. 002 war die Auffüllung bis auf das Niveau der M.____strasse vorgesehen. Das Wohnhaus (Vers.-Nr. 001) auf Grundstück Nr. 002 steht im Bereich dieser Auffüllung. Die Baubewilligung für dieses Wohnhaus wurde alsdann am 11. April 1994 erteilt.



Auszug aus dem am 22. August 1990 bewilligten Plan (Querprofile)



Auszug aus dem am 22. August 1990 bewilligten Plan (Situation)



dito (rot umrandet: heutiger Grenzverlauf der Grundstücke Nrn. 002 und 004)

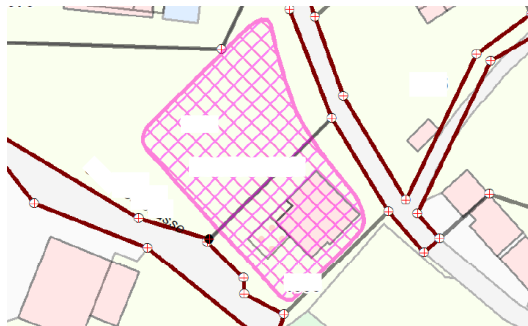
B.

a) Nachdem die Eigentümer von Grundstück Nr. 003 ein Baugesuch eingereicht hatten, machte A., vertreten durch Dr. iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, St. Gallen, im Rahmen der Einspracheergränzung vom 19. März 2018 gegen das Baugesuch geltend, nach Beobachtungen mehrerer Anwohner seien auf Grundstück Nr. 003 diverse schädliche Substanzen und solche mit wassergefährdendem Inhalt, Maschinen und sogar ein Autowrack abgelagert und vergraben worden. Bei Grundstück Nr. 003 handle es sich deshalb um einen belasteten Standort, der zu Unrecht nicht in den Kataster der belasteten Standorte aufgenommen worden sei.



b) In der Folge forderte das Amt für Umwelt (AFU) beim Bauamt Z.____ Unterlagen zur bewilligten Geländeauffüllung vom 22. August 1990 an. Nach Studium der Unterlagen teilte das AFU dem Bauamt Z.____ mit, es gebe einige Indizien, welche die Vermutung erhärten, dass die grosse Wahrscheinlichkeit einer Belastung des Standorts gemäss Art. 5 Abs. 3 der eidgenössischen Verordnung über die Sanierung belasteter Standorte (SR 814.680; abgekürzt AltIV) gegeben sei. Somit werde der Standort (Umriss gemäss Bewilligung) in den Kataster der belasteten Standorte, Massnahmenklasse C, aufgenommen.

c) Am 12. Juni 2018 teilte das AFU daraufhin der Vertreterin von A.____ mit, es sei vorgesehen, auch das Grundstück Nr. 002 in den Kataster der belasteten Standorte einzutragen. Der Eintrag werde in die Kategorie a nach Art. 5 Abs. 4 AltIV (keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen) und die Massnahmeklasse C nach Art. 5 Abs. 5 AltIV (weitere Massnahmen sind erst bei Vorliegen eines Bauvorhabens bzw. bei einer Nutzungsänderung durchzuführen) aufgenommen. Es wurde ihr Gelegenheit geboten, innert 30 Tagen Berichtigungen und Ergänzungen bekanntzugeben oder eine kostenpflichtige Feststellungsverfügung anzufordern. Dem Schreiben wurde ein Situationsplan mit der Ausdehnung des belasteten Standorts (Register-Nr. 0005A0006) beigelegt.



Ausschnitt aus dem Situationsplan zum Schreiben des AFU vom 12. Juni 2018

d) Mit Schreiben vom 4. Juli 2018 beantragte A.____ durch ihre Vertreterin, es sei auf die Aufnahme von Grundstück Nr. 002 in den Kataster der belasteten Standorte zu verzichten. Zur Begründung wurde im Wesentlichen geltend gemacht, die Aufschüttung sei bereits beim Bau des Wohnhauses (Vers.-Nr. 001) vollständig entfernt worden. Zudem sei bei verschiedentlichen umfangreichen Grabarbeiten kein belastetes Material zu Tage gefördert worden. Als Beweismittel wurden mehrere Fotos, die Parteiaussage von A.____ und ein Augenschein offeriert.

e) Am 16. Juli 2018 teilte das AFU A.____ mit, der Eintrag im Kataster der belasteten Standorte werde angepasst, weil mit dem Aushub des Untergeschosses und der Tiefgarage ein grosser Teil der Aufschüttung entsorgt worden sei. Erneut wurde Gelegenheit geboten, innert 30 Tagen Berichtigungen und Ergänzungen bekanntzugeben oder eine kostenpflichtige Feststellungsverfügung anzufordern. Dem

Schreiben wurde ein angepasster Situationsplan mit der leicht reduzierten Ausdehnung des belasteten Standorts beigelegt.



Ausschnitt aus dem Situationsplan zum Schreiben des AFU vom 16. Juli 2018

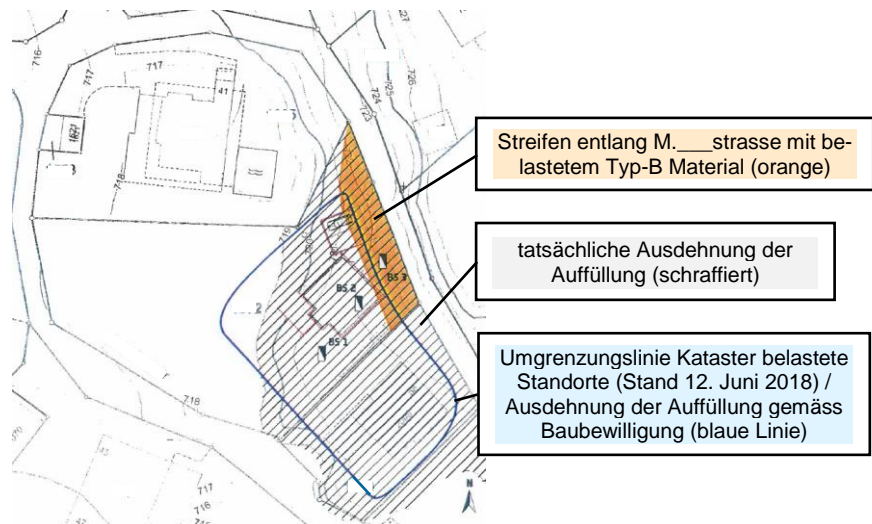
f) Mit Schreiben vom 27. August 2018 erklärte sich A.____ durch ihre Vertreterin mit den Anpassungen nicht einverstanden. Zur Hauptsache wurde geltend gemacht, es sei nicht ersichtlich, ob die offerierten Beweismittel gewürdigt worden seien. Neu wurde die Befragung des vormaligen Eigentümers und Bauherrn des Wohnhauses auf Grundstück Nr. 002 als Zeuge offeriert.

g) Am 21. September 2018 führte das AFU im Beisein von A.____ einen Augenschein durch, derweil ihre Vertreterin auf eine Teilnahme verzichtete. Im Beschlussprotokoll vom 24. September 2018 wurde festgehalten:

1. An der Nord-Westseite des Wohnhauses Vers.-Nr. 001 ist der Fuss der Aufschüttungen, die mit Baubewilligung vom 22. August 1990 genehmigt wurden, noch klar ersichtlich. Die Aufschüttungen erfolgten über die ganze Parzelle in unterschiedlicher Mächtigkeit. An der Süd-Ostseite keilt die Auffüllung aus.
2. Die genaue Grösse der Baugrube kann heute nicht mehr festgestellt werden. Jedoch ist klar, dass im Bereich der Garageneinfahrt und des Kellers die gesamte Auffüllung entfernt wurde. Deshalb soll dieser Bereich auch nicht in den KbS aufgenommen werden.
3. Wenn die Eigentümerin des Grundstücks-Nr. 002 mittels einer technischen Standortabklärung nachweist, dass an der Südost- und der Nordwestseite des Gebäudes keine Belastungen vorhanden sind oder diese beseitigt wurden, wird das Grundstück nicht in den KbS aufgenommen bzw. kann aus dem KbS gelöscht werden. Die Standortabklärung kann jederzeit gemacht werden.
4. Bevor die Eigentümerin eine technische Bodenabklärung des Grundstücks vornimmt, hat sie das Pflichtenheft dem AFU zur Stellungnahme vorzulegen.

h) Mit Stellungnahme vom 23. Oktober 2018 führte A.____ durch ihre Vertreterin aus, der Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte komme nach Art. 5 Abs. 3 AltIV nur in Frage, wenn mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten sei, dass der Standort belastet sei. Der Nachweis obliege der Behörde und nicht der betroffenen Grundeigentümerin, weil diese nach dem Prinzip "negativa non sunt probanda" nicht den Nachweis zu erbringen habe, dass keine Belastungen vorliegen. Die Feststellungen unter Ziffer 1 des Augenscheinprotokolls seien nicht nachvollziehbar bzw. nachweislich falsch. Bei der Aushebung einer Baugrube sei gemäss anerkannten Regeln der Baukunde eine freie Arbeitsfläche von mindestens 0,6 m bis 1 m erforderlich. Zudem dürfe der Böschungswinkel nicht grösser als im Verhältnis von 2:3 stehen. Auf der Höhe des Erdgeschosses müsse die Baugrube demnach 22,3 m x 21,7 m betragen haben. Das Ausmass der Baugrube lasse sich demnach entgegen den Feststellungen in Ziffer 2 des Augenscheinprotokolls rekonstruieren.

i) Eine Standortabklärung mit Aushub- und Entsorgungskonzept vom 25. Oktober 2018 der Magma AG, Zürich, für die Überbauung auf dem benachbarten Grundstück Nr. 003 deckte in der Folge eine Belastung der Terrinauffüllung in einem rund 6 Meter breiten Streifen entlang der M.____strasse auf. Ausserdem stellte sich heraus, dass die tatsächliche Ausdehnung der künstlichen Aufschüttung nicht mit der Bewilligung vom 22. August 1990 übereinstimmt. Die Standortabklärung wurde A.____ zur Kenntnis gebracht.

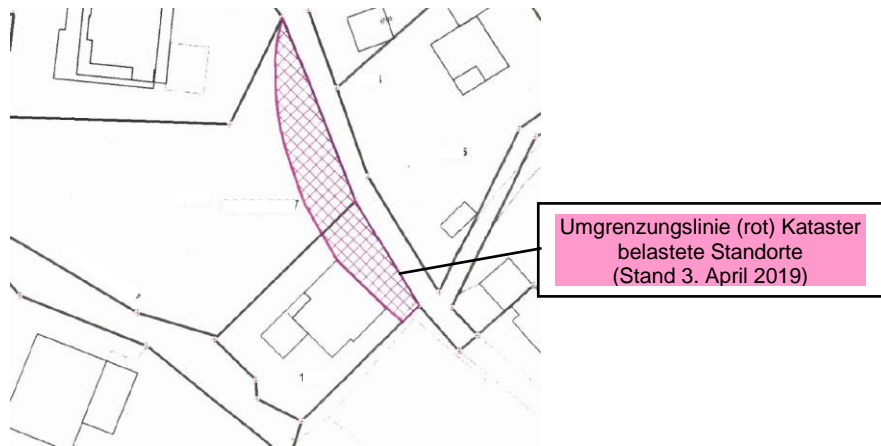


Auszug aus Beilage 1 zur Standortabklärung der Magma AG vom 25. Oktober 2018

j) Am 20. Dezember 2018 verlangte A.____ durch ihre Vertreterin in Bezug auf das Grundstück Nr. 002 eine anfechtbare Feststellungsverfügung.

k) Mit Verfügung vom 7. Januar 2019 stellte das AFU fest, dass ein sich über die beiden Grundstücke Nrn. 003 und 002 erstreckendes Areal mit grosser Wahrscheinlichkeit belastet sei und der Standort in den Kataster der belasteten Standorte eingetragen werde.

I) Gegen diese Verfügung reichte A.____ durch ihre Vertreterin am 21. Januar 2019 Rekurs beim Baudepartement ein (Verfahren Nr. 19-620). In der Folge wurde die Verfügung vom 7. Januar 2019 durch das AFU in einer neuen Feststellungsverfügung am 10. April 2019 aufgehoben und das mit grosser Wahrscheinlichkeit belastete Areal in Bezug auf Grundstück Nr. 002 auf dessen nordöstlichen Bereich reduziert, weil nach dem Bericht der Magma AG vom 25. Oktober 2018 im Zusammenhang mit einer Standortabklärung mit Aushub- und Entsorgungskonzept auf Grundstück Nr. 003 die grosse Wahrscheinlichkeit mindestens in diesem Bereich gegeben sei.



Ausschnitt aus dem Situationsplan zur Verfügung des AFU vom 10. April 2019

Das Verfahren Nr. 19-620 wurde am 30. August 2019 zufolge Gegenstandslosigkeit von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben.

C.

Auch gegen die Verfügung vom 10. April 2019 erhob A.____ durch ihre Vertreterin am 24. April 2019 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 13. September 2019 werden folgende Anträge gestellt.

1. Die Feststellungsverfügung des Amtes für Umwelt vom 10. April 2019 betreffend Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte von Grundstück Nr. 002 sei aufzuheben.
2. Auf eine Aufnahme von Grundstück Nr. 002 in den Kataster der belasteten Standorte sei zu verzichten.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt.) zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das AFU habe den Sachverhalt unvollständig und unrichtig festgestellt sowie das rechtliche Gehör verletzt. Es werde ausschliesslich auf den Augenschein und die dabei



gemachten nachweislich falschen Feststellungen sowie auf die Standortabklärung über Grundstück Nr. 003 abgestützt. Mit der Weigerung, korrekt offerierte Beweise abzunehmen und nachvollziehbar zu würdigen werde das rechtliche Gehör verletzt. Stossend sei die durch nichts belegte Behauptung, wonach das Material der Auffüllung mindestens für die Hinterfüllung des Wohnhauses wiederverwendet worden sei. Ein Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte komme nach Art. 5 Abs. 3 AltIV nur in Frage, wenn feststehe bzw. mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten sei, dass der Standort belastet ist. Die Pflicht zur Ermittlung allfälliger Belastungen obliege der Behörde. Gleiches gelte für die Beweislast. Bei Umständen, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit gegen das Vorhandensein einer Belastung sprechen, habe der Eintrag auch aus Gründen der Verhältnismässigkeit zu unterbleiben. Eine grosse Wahrscheinlichkeit liege vor, wenn für die Richtigkeit der Sachverhaltsbehauptung nach objektiven Gründen derart wichtige Gründe sprechen würden, dass andere denkbare Möglichkeiten vernünftigerweise nicht massgeblich in Betracht fallen bzw. für die Verwirklichung anderer Sachverhaltsversionen kein ernst zu nehmender Raum verbleibe. Der zu erreichende Grad der Überzeugung betrage wenigstens 75 %. Angesichts des Umstands, dass für die Beurteilung im Wesentlichen auf die eigenen unzutreffenden Annahmen und die unrichtigen Feststellungen des Augenscheins abgestellt worden sei, gleichzeitig aber die von der Rekurrentin vorgebrachte Argumentation und die Beweisofferte ausser Acht gelassen und nicht gewürdigt wurden, bestehe zum vornherein kein nachvollziehbarer Grund, die Wahrscheinlichkeit einer Belastung höher zu gewichten als jene einer Nicht-Belastung. Für das Grundstück Nr. 002 liessen sich aus dem Resultat der Standortabklärung über Grundstück Nr. 003 keine direkten Rückschlüsse ziehen, zumal der Baggersondierungsschlitz BS 3, in dem die Bodenfremdanteile festgestellt wurden, immerhin 10 m von der Grenze zu Grundstück Nr. 002 entfernt liege. Für den Bereich nordöstlich des Wohnhauses habe die Rekurrentin dargelegt, dass dieser vorbehältlich des Parkplatzes unter dem Strassenniveau auf dem ursprünglich gewachsenen Terrain liege und bei der kürzlich erfolgten Erstellung des Parkplatzes kein belastetes Material zum Vorschein gekommen sei. Auch in diesem Bereich fehle es damit an der erforderlichen grossen Wahrscheinlichkeit.

D.

Mit Vernehmlassung vom 31. Oktober 2019 beantragt das AFU die Abweisung des Rekurses.

Beim hier interessierenden Standort sei aufgrund der Angaben der Rekurrentin, der seitens der Gemeinde Z.____ erteilten Ablagerungsbewilligung, der Topographie und der auf dem Nachbargrundstück bereits erfolgten Untersuchung mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass er belastet sei. Entgegen den Ausführungen der Rekurrentin bestünden keine Hinweise oder Beweise, dass die Belastung beim Bau des Wohnhauses vom Grundstück entfernt worden sei. Dementsprechend sei weiterhin mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass



sich dort eine Belastung befinde. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit werde man entlang der Strasse Belastungen auf dem Grundstück der Rekurrentin finden. Gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip habe man den Eintrag nach der Verfügung vom 7. Januar 2019 wiedererwägungsweise auf eine fachlich gerade noch vertretbare minimale Ausdehnung verkleinert.

E.

a) Die Vernehmlassung wurde der Vertreterin der Rekurrentin am 15. November 2019 zur Kenntnis gebracht. Gleichzeitig wurde ihr mitgeteilt, der erste Schriftenwechsel sei abgeschlossen und ein zweiter Schriftenwechsel nicht vorgesehen. Gleichentags offerierte B.____ als zuständiger Sachbearbeiter der Rechtsabteilung in einer E-Mail gegenüber der Vertreterin eine Kurzbesprechung. Diese sollte am Mittwoch, 20. November 2019, 15.30 Uhr, vor Ort stattfinden, weil in einer anderen Rekursangelegenheit um 16 Uhr ohnehin ein Augenschein angesetzt war. Die kurze Besprechung fand daraufhin ohne weitere Förmlichkeiten (im Besonderen ohne Protokollierung) statt. Es wurden unter anderem Möglichkeiten im Hinblick auf eine gütliche Einigung und das zweckmässige weitere Vorgehen besprochen.

b) Mit Schreiben vom 4. Februar 2020 teilte der zuständige Sachbearbeiter der Vertreterin der Rekurrentin unter anderem mit, der von ihm skizzierte Ansatz mit der Probebohrung könne nach Rücksprache mit dem AFU nicht zur Bereinigung der Angelegenheit beitragen. Gegenstand des Verfahrens sei einzig, ob das im Situationsplan zur Feststellungsverfügung vom 10. April 2019 ausgeschiedene Areal mit grosser Wahrscheinlichkeit belastet sei und hierfür hinreichende Anhaltspunkte vorhanden seien. Nach einer vorläufigen Einschätzung der Erfolgsaussichten wurde der Rekurrentin nahegelegt, dem AFU das Pflichtenheft zu unterbreiten, damit sich das AFU auf entsprechenden Antrag in einer Kostenverfügung auch über den von der Rekurrentin zu tragenden Kostenanteil äussern könne.

c) Mit Eingabe vom 13. Februar 2020 stellte die Rekurrentin unter anderem ein Ausstandsbegehren gegen den zuständigen Sachbearbeiter.

d) Mit Entscheid Nr. 24/2020 vom 2. April 2020 wurde das Ausstandsbegehren abgewiesen und gleichzeitig mitgeteilt, als nächstes folge der Rekursentscheid, zumal die Sachverhaltsabklärungen abgeschlossen seien.

F.

Auf eine weitere Eingabe der Rekurrentin vom 17. April 2020 und die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.



Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Die Rekurrentin macht geltend, die Vorinstanz habe zu Unrecht festgestellt, dass das Grundstück Nr. 002 mit grosser Wahrscheinlichkeit belastet sei und es deshalb fälschlicherweise in den Kataster der belasteten Standorte aufgenommen.

2.1 Art. 32c Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) verpflichtet die Kantone zur Erstellung eines öffentlich zugänglichen Katasters der durch Abfälle belasteten Standorte. Im Kataster einzutragen sind gemäss Art. 5 AltIV diejenigen Standorte, bei denen feststeht oder mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass sie belastet sind. Eine bloss "allgemeine Wahrscheinlichkeit" genügt nicht, jedoch muss andererseits die Existenz einer Belastung auch nicht nachgewiesen sein. Obschon die Wahrscheinlichkeit einer Belastung nicht ausreicht, um einen Eintrag in den Kataster zu rechtfertigen, muss die tatsächliche Existenz einer Belastung nicht bewiesen werden, bevor die Massnahme angewendet werden kann. Dieser Umstand ergibt sich aus dem Vorsorgeprinzip (Art. 1 Abs. 2 USG), das eine Schädigung schon dann annimmt, wenn die Schwelle der hinreichenden Wahrscheinlichkeit überschritten wurde. Erweist sich ein Eintrag als unbegründet, so ist er zu löschen. Das zuständige Gemeinwesen trägt in solchen Fällen die allfälligen Kosten bereits angeordneter Massnahmen (B. WAGNER PFEIFER, Umweltrecht Besondere Regelungsbereiche, Zürich/St.Gallen 2013, N 685 ff., Urteil des Bundesgerichtes 1C_492/2008 vom 18. Mai 2009, in: URP 2009, S. 526 ff.).

2.2 Nachdem die Vorinstanz im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben auf Grundstück Nr. 003 und den im Einspracheverfahren ergangenen Ausführungen der Rekurrentin auf einen möglicherweise belasteten Standort am M.____berg aufmerksam wurde, hat sie die Meldung nach Art. 5 Abs. 1 AltIV zum Anlass genommen, um bei der Bewilligungsbehörde Unterlagen zur bewilligten Geländeauffüllung aus dem Jahr 1990 anzufordern. In der Folge wurde der Rekurrentin wiederholt Gelegenheit geboten, sich zum vorgesehenen Eintrag und im Besonderen zur Ausdehnung der Verdachtsfläche auf Grundstück Nr. 002 zu äussern. Hierbei wurde die Verdachtsfläche mehrmals redimensioniert und in Bezug auf das Grundstück Nr. 002 mit der von der Rekurrentin



beantragten Feststellungsverfügung vom 10. April 2019 schlussendlich auf die unüberbaute Fläche im nordöstlichen Bereich von Grundstück Nr. 002 reduziert. Dieser Verfügung war am 21. September 2018 ein Augenschein vor Ort und eine Standortabklärung der Magma AG vom 25. Oktober 2018 auf Grundstück Nr. 003 vorausgegangen. Diese Standortabklärung hat eine tatsächliche Bodenbelastung entlang der M.____strasse aufgezeigt.

2.3 Nachdem der seitens der Rekurrentin im Einspracheverfahren gegen das Bauvorhaben auf Grundstück Nr. 003 vorgetragene blosser Verdacht damit erhärtet wurde, besteht zumindest eine Wahrscheinlichkeit, dass auf Grundstück Nr. 002 ebenfalls belastendes Material in einem nicht genau bekannten Zeitpunkt zwischen 1990 und 1994 entlang der M.____strasse abgelagert wurde, zumal beide Grundstücke damals Bestandteil von Grundstück Nr. 005 waren und erst später abparzelliert wurden. Fraglich ist indessen, ob diese Wahrscheinlichkeit ausreicht oder – wie seitens der Rekurrentin geltend gemacht wird – weitere Abklärungen vor dem Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte notwendig gewesen wären.

3.

Die Rekurrentin macht in diesem Zusammenhang geltend, die Feststellung des Sachverhalts sei unrichtig und unvollständig erfolgt. Es wird deshalb ein Augenschein vor Ort beantragt.

3.1 Nach Art. 12 Abs. 1 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 2 VRP). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient der unmittelbaren Wahrnehmung von (in der Regel streitigen) Tatsachen und/oder dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 966; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12-13 N 50 ff.).



3.2 Die Vorinstanz hat am 21. September 2018 einen Augenschein durchgeführt, wobei die Vertreterin der Rekurrentin diesem ferngeblieben war. Die rechtserheblichen Feststellungen wurden im damaligen Beschlussprotokoll unter Ziffer 1 in Worte gefasst. Nach diesen Feststellungen sind die am 22. August 1990 genehmigten parzellenübergreifenden Aufschüttungen und im Besonderen der Böschungsfuss auf der Nordwestseite immer noch klar erkennbar. Ferner wurde die Situation vor Ort auch seitens der Rekurrentin mit zahlreichen Fotos dokumentiert.

3.3 Die Rekurrentin legt nicht dar, was an dem beantragten (nochmaligen) Augenschein vor Ort im Hinblick auf den rechtserheblichen Sachverhalt heute noch zusätzlich festgestellt werden könnte. Gewissheit zur Frage, ob das für einen Augenschein nicht zugängliche Erdreich tatsächlich belastet ist, wird nur durch eine Standortabklärung mit technischen Hilfsmittel möglich sein.

3.4 Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass sich der rechtserhebliche Sachverhalt aus den Akten ergibt und sich vor diesem Hintergrund ein weiterer Augenschein der Rekursinstanz erübrigt.

4.

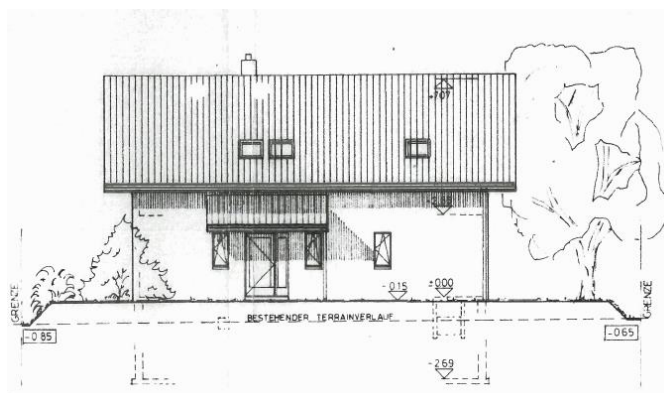
Die Rekurrentin macht geltend, die Vorinstanz habe mit der Weigerung, korrekt offerierte Beweise abzunehmen und nachvollziehbar zu würdigen, das Recht auf Beweis und damit das rechtliche Gehör verletzt.

4.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV). Zu den wesentlichen Inhalten gehören die Orientierung und die Möglichkeit zur Äusserung vor Erlass einer Verfügung, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Teilnahme am Beweisverfahren und der Anspruch auf Prüfung und auf begründeten Entscheid (WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, N 269 ff.).

4.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt unter anderem, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese

ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 134 I 83 Erw. 4.1 mit Hinweisen). Die Begründung muss jedoch auf jeden Fall angemessen und hinreichend, d.h. nachvollziehbar und verständlich, sein. Dabei sind die Anforderungen an die Begründung umso höher, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist und je stärker ein Entscheid in die individuellen Rechte eingreift (BGE 112 IA 107 Erw. 2b mit Hinweisen).

4.3 Die Vorinstanz hat ihren Entscheid vom 10. April 2019 begründet und hat dabei unter anderem festgestellt, es bestünden keine Hinweise, dass das gesamte Material beim Bau des Wohnhauses ausgetauscht worden sei. Auf die Befragung der offerierten Zeugen und die Befragung der Rekurrentin als Partei durfte im Rahmen einer antizipierten Beweiswürdigung verzichtet werden, weil deren Feststellungen, wonach bei den Umgebungs- und Grabarbeiten (Pflanzungen von Sträucher, Erstellung eines Parkplatzes mit Verbundsteinen usw.) seit der Eigentumsdauer der Rekurrentin im nordöstlichen Bereich des Grundstücks Nr. 002 kein belastetes Material zum Vorschein gekommen sei, nicht tauglich war, um das Beweisergebnis zu erschüttern. So lassen die am 21. März 1994 genehmigten Baupläne des Wohnhauses (Vers.-Nr. 001) den Schluss zu, dass der nordöstliche Bereich zwischen dem Wohnhaus und der M.___strasse im Zuge der Erstellung des Wohnhauses (notabene nach der am 22. August 1990 genehmigten Aufschüttung) zusätzlich um bis zu 70 Zentimeter aufgeschüttet wurde und dies vermutlich mit nicht verschmutztem Material, welches zuvor an einer nicht belasteten Stelle des Grundstücks entnommen wurde. Ungeachtet der Frage, ob die Zeugen oder die Rekurrentin belastetes Material überhaupt erkennen konnten, vermag es deshalb nicht zu verwundern, dass nach deren Feststellungen in der obersten Schicht keine Belastungen bei Umgebungs- und Grabarbeiten zu Tage getreten sind.



Auszug aus dem am 21. März 1994 bewilligten Plan (Nordost-Ansicht)

Weiter brauchte sich die Vorinstanz nicht mit der genauen Ausdehnung der Baugrube zu befassen und durfte sich mit der Feststellung begnügen, wonach diese heute nicht mehr feststellbar sei. Wie gross



die Baugrube tatsächlich war und welcher Böschungswinkel hierfür einst erforderlich war, ist nicht von Bedeutung, zumal selbst nach Darstellung der Rekurrentin in deren Eingabe vom 17. April 2020 und dem damals eingereichten Plan (act. 19) ein Bereich des Grundstücks Nr. 002 für die Untersuchung verbleiben würde. Weiter kommt hinzu, dass bei der Erstellung eines unterkellerten Hauses gezwungenermassen Aushub anfällt und dieser Aushub anschliessend regelmässig für die Hinterfüllung des Untergeschosses wiederverwendet wird. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass der Aushub zunächst wegtransportiert und anschliessend neues Erdmaterial herantransportiert wurde, weil dies mit unnötigen Kosten verbunden gewesen wäre. Es ist somit naheliegend, dass der bei der Erstellung des Untergeschosses angefallene Aushub anschliessend für die Hinterfüllung und die in den Bauplänen zum Wohnhaus (Vers.-Nr. 001) aufscheinenden Auffüllungen in der Umgebung auf Grundstück Nr. 002 wiederverwendet wurden. Für den behaupteten Abtransport sind keine Anhaltspunkte vorhanden, geschweige denn offeriert die Rekurrentin hierfür taugliche Beweismittel.

4.4 Nach dem Gesagten liegt somit keine Gehörsverletzung vor. Insbesondere hat die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt hinreichend abgeklärt und keine Beweisabnahmen verweigert, die geeignet oder tauglich gewesen wären, um die grosse Wahrscheinlichkeit einer Belastung zu beseitigen. Mit den offerierten Beweismitteln konnte und kann die Rekurrentin den Gegenbeweis nicht erbringen.

5.

Die Rekurrentin macht geltend, die blossе Wahrscheinlichkeit einer Belastung reiche für den Eintrag in den Kataster nicht aus. Unter Hinweis auf einige Lehrmeinungen stellt sie sich auf den Standpunkt, der zu erreichende Grad der Überzeugung betrage wenigstens 75 % (statt vieler: HASENBÖHLER, N 23 zu Art. 157 ZPO, in: Sutter-Somm / Hasenbühler / Leuenberger [Hrsg.] Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 3. Aufl., Zürich 2016).

5.1 Beim reduzierten Beweismass – wie hier die grosse Wahrscheinlichkeit nach Art. 5 Abs. 1 AltIV – ist im Vergleich zum Regelbeweis der Grad an Wahrscheinlichkeit reduziert, sodass nicht schlechterdings ausgeschlossen werden muss, dass es sich auch anders verhalten könnte, doch darf dies aber für die betreffende Tatsache weder eine massgebende Rolle spielen noch vernünftigerweise in Betracht fallen. Die Behörde hat ein weites Ermessen, ob über eine Tatsache Beweis erhoben werden soll, ab wann sie als bewiesen gilt oder ob zusätzliche Beweismittel notwendig sind. Eine antizipierte Beweiswürdigung ist zulässig und aus Gründen der Verfahrensökonomie sogar erforderlich. Die Art der Ausübung des Ermessens ist immerhin offenzulegen, indem die Begründung des Entscheids über die Beweiswürdigung Auskunft zu geben hat (B. MÄRKLI, a.a.O. Art. 12-13 N 19 f.).



Die Behörde muss die entscheiderelevanten Tatsachen mindestens so weit abklären, dass diese im Rahmen des im konkreten Fall erforderlichen Beweismasses als erstellt gelten können. Der Umfang des abzuklärenden Sachverhalts ergibt sich also einerseits aus den Tatbestandsmerkmalen der anzuwendenden Rechtsnorm. Andererseits aus dem Beweismass. Dabei sind alle zu erhebenden Tatsachen so zu beweisen, dass das geforderte Beweismass erreicht ist (B. MÄRKLI, a.a.O. Art. 12-13 N 17). Weil der Kataster aber allein auf der Grundlage bestehender Informationen (ohne technische Untersuchungen) erstellt wird, lässt sich nicht ausschliessen, dass in Einzelfällen auch nicht belastete Standorte erfasst werden. Einträge über solche Standorte sind unverzüglich zu löschen, sobald Untersuchungen ergeben, dass der Standort nicht durch Abfälle belastet ist (TSCHANNEN, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Art. 32c N 39; Art. 6 Bst. a AltIV).

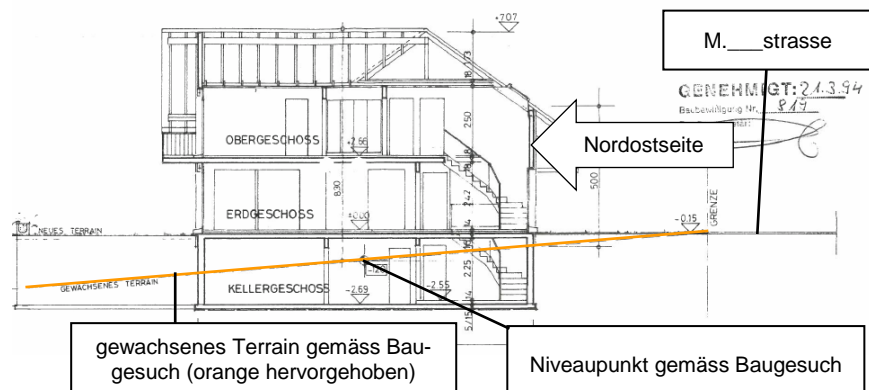
Nach dem Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit gilt ein Beweis als erbracht, wenn für die Richtigkeit der Sachbehauptung nach objektiven Gesichtspunkten derart gewichtige Gründe sprechen, dass andere denkbare Möglichkeiten vernünftigerweise nicht massgeblich in Betracht fallen (BGE 132 III 715 Erw. 3.1). Entgegen der Ansicht der Rekurrentin hat das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung aber keinen Prozentsatz angegeben, ab dem eine überwiegende oder grosse Wahrscheinlichkeit zu bejahen wäre.

5.2 Aus dem Besagten erhellt, dass die Vorinstanz entgegen der Darstellung der Rekurrentin im Zeitpunkt der Erstellung des Katasters und der Aufnahme des Grundstücks Nr. 002 noch nicht verpflichtet war, die tatsächliche Belastung zu ermitteln. Es mussten bloss (aber immerhin) Anhaltspunkte vorhanden sein, die mit einer grossen Wahrscheinlichkeit auf eine tatsächliche Belastung hinweisen und nach dem Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit andere denkbare Möglichkeiten vernünftigerweise nicht mehr massgeblich in Betracht fallen. Nachfolgend wird zu zeigen sein, dass andere denkbare Möglichkeiten (sprich Nichtvorhandensein von belastetem Erdmaterial) trotz der offerierten Beweise (Bilder, Parteibefragung, Zeugenbefragung usw.) vernünftigerweise nicht in Betracht fallen.

5.3 So lassen die am 21. März 1994 genehmigten Baupläne zum Wohnhaus auf Grundstück Nr. 002 den Schluss zu, dass die am 22. August 1990 genehmigte Aufschüttung ausserhalb des abgegrabenen Bereichs des Untergeschosses des Wohnhauses auf Grundstück Nr. 002 nach wie vor vorhanden ist. Weiter kann aus den am 21. März 1994 genehmigten Bauplänen des Wohnhauses geschlossen werden, dass der Aussenbereich im Zusammenhang mit der Umgebungsgestaltung aufgeschüttet wurde, was sich unter anderem aus den Nordwest-, Nordost- und Südostansichten der Baupläne aufdrängt. Deshalb keilt die Auffüllung heute an der Südostseite von Grundstück Nr. 002 entlang der Parzellengrenze aus. Bemerkenswert ist ferner, dass der Verlauf des gewachsenen Terrains einst in den Bauplänen im Schnitt A-A eingezeichnet wurde, dessen Verlauf aber



wohl eher dem gestalteten Terrain (dem Verlauf nach der am 22. August 1990 genehmigten Aufschüttung) entspricht, wie dies aus der Abbildung auf Seite 3 des vorliegenden Entscheids hervorgeht. Andernfalls hätte der Verlauf des gewachsenen Terrains in den Bauplänen an der Nordostseite des Wohnhauses zur M.___strasse hin wesentlich steiler ansteigen müssen. Der Niveaupunkt im Baugesuch zum Wohnhaus dürfte damit falsch eingezeichnet worden sein.



Auszug aus dem am 21. März 1994 bewilligten Plan (Schnitt A-A)

Entscheidend kommt hinzu, dass auf dem nördlich angrenzenden Grundstück Nr. 003 mit einer Standortabklärung der Magma AG vom 25. Oktober 2018 eine tatsächliche Bodenbelastung entlang der M.___strasse aufgezeigt wurde und diese aus der einst parzellenübergreifend vorgenommenen Aufschüttung stammen. Vor diesem Hintergrund können andere denkbare Möglichkeiten, die gegen das Nichtvorhandensein von belastetem Material auf Grundstück Nr. 002 sprechen, vernünftigerweise nicht in Betracht fallen.

6.

Die Rekurrentin macht schliesslich in ihrer Eingabe vom 17. April 2020 geltend, gemäss einer Anfrage bei der Magma AG müsse für die Untersuchung inkl. Berichterstattung mit Kosten von rund Fr. 5'000.– gerechnet werden. Überdies sei für die Ergänzung des Steingartens und die Errichtung des Parkplatzes ungefähr Fr. 20'000.– investiert worden. Stelle man den "Flächenbagatellbereich" von Grundstück Nr. 002 den daraus sich ergebenden Kosten gegenüber, so erweise sich eine Untersuchung als unverhältnismässig.

6.1 Das Verhältnismässigkeitsprinzip ist einer der Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns und erfordert das Abwägen von Massnahmen im öffentlichen Interesse gegenüber den dadurch entstehenden Einschnitten in private Interessen und Grundrechte. Verlangt werden in Bezug auf die Kosten ein angemessenes Verhältnis zwischen dem konkreten Eingriffszweck und den finanziellen Mitteln. Zwischen den eingesetzten finanziellen Mitteln und dem beabsichtigten Zweck – Beseitigung der Einwirkung bzw. der konkreten Gefahr einer solchen – darf kein Missverhältnis bestehen.



6.2 Die Rekurrentin verkennt zunächst, dass sich die Frage der Verhältnismässigkeit bei der Eintragung ins Kataster der belasteten Standorte und der damit einhergehenden Feststellungsverfügung nach Art. 5 Abs. 2 AltIV noch nicht stellt. Ob und wieweit zusätzliche Massnahmen erforderlich sind, wird sich erst nach dem Ergebnis der technischen Untersuchung bei einer Voruntersuchung nach Art. 7 AltIV zeigen. Alsdann wird die Vorinstanz zu entscheiden haben, ob bei einer tatsächlichen Belastung weitere Massnahmen notwendig sind und diese in einem angemessenen Verhältnis zwischen dem öffentlichen Nutzen und dem finanziellen Aufwand stehen, welcher der Rekurrentin dadurch anfällt. Ganz allgemein stellt sich die Kostenfrage im heutigen Zeitpunkt noch nicht. Erweist sich ein Verdacht und damit der Eintrag im Nachhinein als unbegründet, so ist er zu löschen. Das zuständige Gemeinwesen trägt in solchen Fällen die Untersuchungskosten nach der klaren gesetzlichen Grundlage in Art. 32d Abs. 5 USG. Der Rekurrentin droht somit in Bezug auf die Kosten der Voruntersuchung kein finanzieller Schaden, sollte sich der Verdacht nicht erhärten.

Ausserdem werden die geltend gemachten Auslagen der Rekurrentin für die Ergänzung des Steingartens und die Errichtung des Parkplatzes von rund Fr. 20'000.– durch die Voruntersuchung keineswegs zunichtegemacht. Für die Voruntersuchung werden nach Angaben der Rekurrentin in deren Eingabe vom 17. April 2020 gemäss Rücksprache mit der Magma AG zwei Bohrungen (also keine grossflächigen Baggerschlitze wie vorgängig auf dem unüberbauten Nachbargrundstück Nr. 003) notwendig sein. Es bedarf keiner weiteren Erklärung, dass punktuelle Bohrungen weder die geltend gemachte Investition in die Ergänzung des Steingartens noch diejenige in die Errichtung des mit Verbundsteinen ausgestatteten Parkplatzes (siehe dazu Beilage 10 zur Rekursbegründung und Vorakten Nr. 15) grossflächig und im Besonderen nachhaltig zunichtemachen würden. In Bezug auf den Parkplatz ist davon auszugehen, dass er nach der Entfernung einzelner Verbundsteine und deren Wiedereinsetzung nach erfolgter Bohrung keinen Schaden erleiden wird. Sollten einzelne Pflanzen im Steingarten einen Schaden durch die Bohrung erleiden, so fällt dies bei der Frage der Verhältnismässigkeit nicht massgeblich ins Gewicht.

Demgegenüber besteht im Lichte der gesetzlichen Verpflichtung von Art. 32c Abs. 2 USG ein erhebliches öffentliches Interesse an der Klärung des Verdachtsgrunds. Von Interesse ist namentlich, ob auf Grundstück Nr. 002 entlang der M.____strasse ebenfalls belastetes Material vorhanden ist und dieses (wie zuvor in Bezug auf Grundstück Nr. 003 empfohlen) abzutragen und anschliessend auf einer hierfür geeigneten Deponie zu entsorgen ist.

Nicht unwesentlich ist im Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeit ferner, dass bloss der nordöstliche Bereich von Grundstück Nr. 002 in den Kataster der belasteten Standorte mit der Klassierung C aufgenommen wird (siehe dazu Vorakten Nr. 3, Datenkatalog als Beilage zur Verfügung vom 10. April 2019). Deshalb sind in diesem Bereich



weitere Massnahmen erst bei Vorliegen eines Bauvorhabens oder einer Nutzungsänderung erforderlich, weil weder ein Sanierungs- noch ein Überwachungsbedarf besteht. Aufgrund der Strassen- und Grenzabstandsvorschriften wäre eine gegenüber heute weitergehende Nutzung ohnehin schwer zu bewerkstelligen. Die Rekurrentin oder allfällige Rechtsnachfolger werden somit im Zusammenhang mit der heutigen Nutzung des Grundstücks Nr. 002 nicht eingeschränkt. Nur wenn die Rekurrentin oder deren Rechtsnachfolger den Eintrag löschen möchten, wären gegebenenfalls weitergehende Massnahmen erforderlich. Ob der Aushub und der Abtransport von belastetem Material tatsächlich erforderlich sein wird, kann die Vorinstanz erst nach dem Ergebnis der Voruntersuchung beurteilen. Alsdann wird sie die Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme zu prüfen haben. Das öffentliche Interesse an einer Untersuchung überwiegt damit das private Interesse der Rekurrentin deutlich.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Feststellungsverfügung zu Recht ergangen ist. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

8.

8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin zu überbinden.

8.2 Der von der Rekurrentin am 31. Januar 2019 im Verfahren Nr. 19-620 geleistete und auf das Verfahren Nr. 19-3453 übertragene Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

9.

Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 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^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Weil die Rekurrentin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgeb ur von Fr. 3'000.–.

b) Der von A.____ am 31. Januar 2019 im Verfahren Nr. 19-620 geleistete und auf das Verfahren Nr. 19-3453 übertragene Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin