



Fall-Nr.:	20-4923
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	21.02.2022
Entscheiddatum:	01.02.2022

BUDE 2022 Nr. 009

Art. 136 PBG, Art. 14 GSchVG. Sind mit dem Erstellen eines unterirdischen Leitungsstücks auf dem Baugrundstück selbst keine Auswirkungen auf die Umgebung verbunden (es ist weder eine öffentliche Strasse, ein Gewässer noch ein Grundstück eines Dritten davon berührt), ist gemäss ständiger Praxis im Kanton St.Gallen keine Baubewilligung nötig (Erw. 3). Ebenfalls baubewilligungsfrei ist die Mitbenützung einer bestehenden Leitung auf dem Nachbargrundstück, sofern für die Ableitung des Abwassers wie bis anhin keine baulichen Massnahmen nötig sind und folglich damit auch keine baubewilligungspflichtige Nutzungsänderung verbunden ist. Entsteht dadurch aber eine Sammelleitung, die das Abwasser von zwei oder mehreren Hausanschlussleitungen aufnimmt oder die durch das Grundstück eines Dritten verläuft, ohne dass hierfür privatrechtliche Durchleitungsrechte vereinbart wurden, ist diese Teil der öffentlichen Kanalisation, weshalb sie in den Generellen Entwässerungsplan (GEP) als öffentliche Leitung aufzunehmen ist (Erw. 4). // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2022 Nr. 9 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



20-4923

Entscheid Nr. 9/2022 vom 1. Februar 2022

Rekurrentin

A.____,
vertreten durch Dr. David Brunner, Rechtsanwalt, Hinterlauben 12,
9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Beschlüsse vom 19. und 25. Juni 2020)

Rekursgegner

**Stockwerk- bzw. Miteigentümergeinschaft des Grundstücks
Nr. 001**, Grundbuch Z.____, bestehend aus:

- B.____
- C.____
- D.____
- E.____
- F.____
- G.____
- H.____
- I.____
- J.____
- K.____

verwaltet durch L.____ AG,
vertreten durch M.____ AG,
diese vertreten durch lic.iur. Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Obere
Bahnhofstrasse 11, 9501 Wil

Baustopp bzw. Feststellung der Baubewilligungspflicht
(Neubau Doppeleinfamilienhäuser mit Parkierung, GS-Nr. 001)



Sachverhalt

A.

a) A.____, ist Eigentümerin des 661 m² grossen unbebauten Grundstücks Nr. 002, Grundbuch Z.____, an der Alten Strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse) in Z.____. Das Grundstück befindet sich nach dem geltenden Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 8. September 1997 in der Kernzone K3. Es ist hauptsächlich als unbefestigte Verkehrsfläche gestaltet. Quer über das Grundstück führt von der Alten Strasse im Norden in die O.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) im Süden der nicht ausgebaute S.____weg (Gemeindestrasse 3. Klasse). Das westliche, 3'578 m² grosse Nachbargrundstück Nr. 001, Z.____weg und S.____weg gehört der entsprechenden Stockwerk- bzw. Miteigentümergeinschaft. Dieses Grundstück war ursprünglich mit einer Schreinerei überbaut.

b) Am 5. April 2018 bewilligte der Gemeinderat Z.____ das Baugesuch der damaligen Grundeigentümerin M.____ AG für die Neuüberbauung des Grundstücks mit neun Reiheneinfamilienhäusern mit Tiefgarage und zwei Doppelgaragen. Der mitbewilligte Kanalisationsplan vom 8. März 2018 sah vor, das Abwasser in einer neuen Leitung nördlich über das Nachbargrundstück Nr. 002 und von dort in die öffentliche Kanalisation zu führen. Auch die strassenmässige Erschliessung führt über das Grundstück Nr. 002.

c) Am 20. Juni 2019 beantragte A.____ die sofortige Einstellung der Bauarbeiten auf dem Grundstück Nr. 001, weil die strassenmässige Erschliessung, die über ihr Grundstück Nr. 002 führt, unklar sei. Der Gemeinderat Z.____ wies den Baustopp mit Schreiben vom 10. Juli 2019 ab.

d) Am 23. September 2019 liess A.____, vertreten durch Dr. David Brunner, Rechtsanwalt, St.Gallen, der Bauherrin mitteilen, dass für den Bau der Kanalisation auf ihrem Grundstück Nr. 002 kein Recht bestehe. Sie biete erst Hand für eine Einigung, wenn eine Gesamtlösung vorliege. In der Folge reichte die Bauherrin am 18. Mai 2020 bei der Baubehörde einen neuen Kanalisationsplan ein. Demnach sollte das Abwasser nicht wie bewilligt mit einer neuen Leitung entlang der nördlichen Grenze des Grundstücks Nr. 002 abgeführt, sondern in die bereits bestehende Leitung eingeführt werden, die quer über das Grundstück Nr. 002 verläuft, so dass auf diesem Grundstück keine baulichen Massnahmen nötig würden. Die Q.____ AG, Bauingenieure und Planer überprüfte die bestehende Leitung am 30. Mai 2020 zu Händen der Baubehörde und kam dabei zum Schluss, dass diese Leitung in Ordnung sei und der Anschluss der Reihenhäuser an die öffentliche Kanalisation über diese Leitung gewässerschutzrechtlich kein Problem darstelle. Die bestehende Leitung weise ein Schluckvermögen von 3 l/s auf, wogegen mit den neun Einfamilienhäusern bloss



0,8 bis 1,0 l/s Abwasser anfallen würden. Ende Mai habe die bestehende Leitung zudem problemlos gespült und mittels Rohrkamera kontrolliert werden können, wobei man keine Schäden festgestellt habe. Der entsprechende Bericht wurde A.____ am 16. Juni 2020 zur Kenntnis gebracht.

B.

a) Mit Eingabe vom 17. Juni 2020 liess A.____ gegen den neuen Kanalisationsplan öffentliche und privatrechtliche Einsprache erheben mit den Anträgen:

1. Es sei das Projektänderungsgesuch abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann, und es sei die Baubewilligung für die Projektänderung nicht zu erteilen;
2. es sei für das Bauvorhaben Neubau Doppel-einfamilienhäuser (recte: Reihenfamilienhäuser) mit Parkierung ein sofortiger Baustopp anzuordnen, bis die Erschliessung mit Kanalisation und Zufahrt rechtskräftig geregelt ist;
3. unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich 7,7 Prozent MWSt.

b) Der Gemeinderat antwortete mit Schreiben vom 19. Juni 2020, dass sämtliche öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Erstellung der Kanalisationsleitung erfüllt seien. Der Anschluss sei auf dem Grundstück der Bauherrin erfolgt, das Grundstück der Nachbarin werde nicht tangiert. Es bestehe somit keine Grundlage für eine Einstellung der Bauarbeiten.

c) Mit E-Mail vom 23. Juni 2020 liess A.____ nachfragen, ob und wann über die Projektänderung entschieden werde. Der Gemeinderat antwortete am 25. Juni 2020, dass nach ständiger Praxis die Leitungsverlegung von rund 10 m auf dem eigenen Grundstück nicht baubewilligungspflichtig sei. Was ihre Frage bezüglich des Leitungsrechts gemäss Art. 691 Abs. 3 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 101; abgekürzt ZGB) betreffe, verweise er sie auf den Zivilrechtsweg.

C.

Gegen die Schreiben des Gemeinderates vom 19. und 25. Juni 2020 betreffend Antrag auf Baustopp und Baubewilligungspflicht erhob A.____ mit Schreiben vom 26. Juni 2020 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Dabei werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien die angefochtenen Verfügungen des Gemeinderates Z.____ vom 19. Juni 2020 und vom 25. Juni 2020 aufzuheben;



2. es sei anzuordnen, dass der Gemeinderat über das Projektänderungsgesuch der Bauherrschaft betreffend Kanalisation und die Einsprache der Rekurrentin gegen dieses entscheidet;
3. es sei für das Bauvorhaben Neubau Doppelfamilienhäuser (recte: Reihenfamilienhäuser) mit Parkierung ein sofortiger Baustopp anzuordnen, bis die Erschliessung mit Kanalisation und Zufahrt rechtskräftig geregelt ist;

es sei der Baustopp superprovisorisch ohne Anhören der Gesuchsgegnerin anzuordnen;

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass weder für die vorgesehene Zufahrt durch das Grundstück der Rekurrentin noch für die nun vorgesehene Kanalisationserschliessung eine Bewilligung vorliege. Zudem sei weder die strassenmässige noch die gewässerschutzrechtliche Erschliessung rechtlich gesichert. Beide Erschliessungsanlagen für die Reiheneinfamilienhäuser führten über das Grundstück Nr. 002 der Rekurrentin, diese habe das bewilligte Baugesuch aber nicht mitunterschrieben. Zwar habe sie gegen das Baugesuch keine Einsprache erhoben, sie habe aber darauf vertraut, dass die Baubehörde diese nur erteile, wenn die gesetzlichen Erfordernisse gegeben seien. Alsdann habe die Bauherrin sich nicht vorschriftsgemäss um die Sicherstellung ihrer Abwasserleitungen gekümmert. Wenn nun ein Anschlussnotstand bestehe, müsse die Bauherrschaft diesen selber verantworten. Sie sei nicht damit einverstanden, dass die bestehende Abwasserleitung weiterbenutzt werde oder dass diese als öffentliche Leitung erklärt werde. Da die Bauvollendung und der Verkauf der einzelnen Reihenhäuser kurz bevorstehe, sei der Baustopp superprovisorisch zu verfügen.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 10. Juli 2020 beantragt die M.____ AG, vertreten durch lic.iur. Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Wil, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, die beiden Schreiben der Vorinstanz vom 19. bzw. 25. Juni 2020 stellten keine Verfügungen im Rechtsinn dar. Damit sei der Rekurrentin lediglich mitgeteilt worden, dass die ausgeführten Bauarbeiten nicht baubewilligungspflichtig seien. Sollte es sich dabei dennoch um Verfügungen handeln, wäre der Rekurs verspätet erfolgt, weil die Vorinstanz bereits mit Schreiben vom 10. Juli 2019 der Rekurrentin mitgeteilt habe, dass es keine gesetzliche Grundlage für einen Baustopp gebe. Der Rekurrentin gehe es bei dem vorliegenden Streit weder um die seit "Menschengedenken" bestehende Zufahrt zum Baugrundstück bzw. um die Kanalisationsleitung, sondern darum, dass der Eigentümer des Grundstücks Nr. 003 dazu gebracht werden soll, einen Teil seines Grundstücks an die Rekurrentin abzutreten, damit diese ihr Grundstück Nr. 002 zukünftig besser



überbauen könne. Dieses Verhalten sei rechtsmissbräuchlich. Missbräuchlich sei das Verhalten der Rekurrentin auch deshalb, weil sie es gewesen sei, welche die Verlegung der Kanalisation an den nördlichen Rand ihres Grundstücks Nr. 002 verlangt habe, damit dieses dereinst besser überbaut werden könne, die entsprechenden Grabarbeiten auf ihrem Grundstück nun aber untersage. Der Antrag auf Verhängung eines Baustopps sei deshalb abzuweisen, weil gar keine Bauarbeiten mehr gestoppt werden könnten. Ausstehend seien nur noch die Baurückmeldung, die nächste Woche durchgeführt werde und die Übergabe der Häuser an die neuen Eigentümer.

b) Mit Vernehmlassung vom 10. Juli 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, das Baugrundstück Nr. 001 sei strassenmässig über die Grundstücke Nrn. 002 der Rekurrentin hinreichend erschlossen. Hierfür sei eine Grunddienstbarkeit für ein unbeschränktes Fuss- und Fahrwegrecht vom 16. März 1960 im Grundbuch eingetragen und mit Grunddienstbarkeitsvertrag vom 25. März 1996 erneuert worden. Am 8. Februar 2018 hätten die Rekurrentin und die M.____ AG einen neuen Grunddienstbarkeitsvertrag für das bereits bestehende Fuss- und Fahrwegrecht abgeschlossen. Dieser sei zwar öffentlich beurkundet, aber im Grundbuch noch nicht eingetragen, weil die Grundeigentümerin die Anmeldung beim Grundbuch verweigere. Massgebend sei somit dasjenige aus dem Jahr 1960, das für die Erschliessung des Baugrundstücks genüge. Auch das Abwasser werde wie früher über die bestehende Kanalisationsleitung durch die Grundstücke Nrn. 002 und 184B abgeführt, womit auch die gewässerschutzrechtliche Erschliessung gegeben sei. Für die Verlegung des Hausanschlusses auf dem eigenen Grundstück habe die Bauherrin die Zustimmung der Nachbarin nicht benötigt. Die Anschlussbewilligung habe erteilt werden können, weil die bestehende Leitung über genügend Abflusskapazität verfüge. Weil es sich beim Durchleitungsrecht für die bestehende private Leitung um eine privatrechtliche Frage handle, müssten diesbezügliche Einwände auf dem Zivilrechtsweg entschieden werden. Sollte sich im vorliegenden Verfahren zeigen, dass die Strassenerschliessung durch den unterbliebenen Eintrag des Fahrwegrechts im Grundbuch nicht hinreichend erfüllt wäre, würde eine Klassierung einer öffentlichen Gemeindestrasse zu prüfen sein. In diesem Fall würde sich auch die Linienführung der Kanalisationsleitung in der öffentlichen Strasse aufdrängen.

E.

a) Der zuständige Verfahrensleiter hält am 16. Juli 2020 in einer ersten vorläufigen Beurteilung fest, dass vorliegend kein Baustopp möglich sei, weil die zwei Baukörper mit den neun Reiheneinfamilienhäusern bereits fertiggestellt und bezugsbereit seien. Dem Bauprojekt stehe weiter eine bewilligte Abwasserleitung über die Grundstücke Nrn. 002 und 184B gemäss mitbewilligtem Kanalisationsplan vom 8. März 2018 zur Verfügung. Mithin stehe dem vollendeten Bauvorhaben aus öffentlich-rechtlicher Sicht nichts entgegen. Offenbar habe die Rekurrentin in der Folge ihre privatrechtliche Zustimmung zum Graben



trotz rechtskräftiger Baubewilligung verweigert, weshalb die Bauherrin die neuen Einfamilienhäuser wie vormals die Schreinerei an die bestehende private Leitung angeschlossen habe, die ebenfalls durch das Nachbargrundstück Nr. 002 führe. Gemäss Kanalisation-Nachkontrolle der Q.____ AG vom 30. Mai 2020 erfülle dieser Anschluss alle technischen Voraussetzungen. Falls die bewilligte Abwasserleitung weiterhin nicht benutzt werden könne, stehe voraussichtlich einer angeordneten Mitbenutzung der bestehenden Leitung oder deren Öffentlicherklärung voraussichtlich nichts im Weg.

b) Mit Eingabe vom 14. August 2020 führt die Vorinstanz an, dass sie der Bauherrschaft erlaubt habe, ihr Abwasser entsprechend der tatsächlich ausgeführten Linienführung an die öffentliche Kanalisation anzuschliessen. Falls nötig werde sie auch noch eine entsprechende schriftliche Verfügung erlassen. Für eine spätere Bebauung des Grundstücks Nr. 002 wäre es allerdings von Vorteil für die Rekurrentin, wenn sie der bewilligten Linienführung auch noch zivilrechtlich zustimmen würde.

c) Die Rekurrentin verlangte mit Schreiben 2. September 2020 die Sistierung des Verfahrens, welche der Verfahrensleiter am 3. September 2020 mangels eines Sistierungsgrunds abwies. Am 11. September 2020 wies die Rekurrentin darauf hin, dass die bestehende Leitung ohne entsprechendes Recht mitbenützt werde und dass sie eine Öffentlicherklärung der Leitung nicht für sinnvoll erachte.

F.

a) Die Rekurrentin teilt am 3. November 2020 mit, dass der Rekurs den beantragten Baustopp betreffend zu Folge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben werden könne (Teil des Antrags 1 und Antrag 3). Soweit sich der Rekurs gegen das Schreiben der Vorinstanz vom 25. Juni 2020 wende, müsse darüber entschieden werden (Teil von Antrag 1 und Antrag 2).

G.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

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

1.2 Die Schreiben der Vorinstanz vom 19. und 25. Juni 2020 weisen die wesentlichen Elemente einer Verfügung auf, weshalb sie angefochten werden konnten, auch wenn nicht alle Formvorschriften erfüllt



sind (HÄFELIN/ MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/ St.Gallen 2020 N 855 ff.) Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind ebenfalls erfüllt und die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP).

1.3 Soweit die Rekurrentin den beantragten Baustopp mit der fehlenden strassenmässigen Erschliessung begründet, muss ihr entgegengehalten werden, dass ihre diesbezügliche Rüge verspätet ist bzw. bereits im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens hätte vorgebracht werden müssen. Kommt dazu, dass die Baubehörde den gleichen Antrag vom 20. Juni 2019 bereits am 10. Juli 2019 abgelehnt hatte und die Rekurrentin diese Verfügung unangefochten in Rechtskraft erwachsen liess. Bezüglich des Einwands, das Bauvorhaben sei nicht hinreichend strassenmässig erschlossen, kann auf den Rekurs somit nicht eingetreten werden.

1.4 Bezüglich des beantragten Baustopps verlangt die Rekurrentin, den Rekurs als gegenstandslos abzuschreiben. Auf Grund der Fotos bzw. den Vernehmlassungen, welche die Bauherrschaft und die Vorinstanz am 10. Juli 2020 gleichlautend eingereicht haben, geht klar hervor, dass die wesentlichen Bauarbeiten bereits im Zeitpunkt des Rekurses vom 26. Juni 2020 abgeschlossen waren. Ausstehend waren damals im Wesentlichen bloss noch die Baureinigung und der Einzug der neuen Eigentümer, beides fand anfangs bzw. Mitte Juli 2020 statt. Damit kommt der Antrag der Rekurrentin, ihren Antrag zufolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben, einem (Teil-)Rückzug gleich. Der Rekurs ist somit bezüglich des verlangten Baustopps in Anwendung von Art. 57 Abs. 1 VRP als gegenstandslos von der Geschäftsliste des Bau- und Umweltdepartementes abzuschreiben. Im Übrigen ist vom Einwand abgesehen, dass das Baugrundstück strassenmässig nicht hinreichend erschlossen sei, auf den Rekurs einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Die erstinstanzlichen Verfügungen ergingen nach diesem Stichtag. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrentin rügt die Feststellung der Vorinstanz, dass der abweichend vom bewilligten Kanalisationsplan erstellte Anschluss an die öffentliche Kanalisation nicht baubewilligungspflichtig sei.

3.1 Nach Art. 22 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) und Art. 136 Abs. 1 PBG bedürfen Erstellung,



Änderung und Beseitigung von Bauten und Anlagen einer Bewilligung. Das PBG verzichtet darauf, über den bundesrechtlichen Mindeststand hinauszugehen. Art. 136 Abs. 2 PBG führt lediglich beispielhaft nicht baubewilligungspflichtige Vorhaben innerhalb der Bauzone auf. Massgebend bei der Beurteilung der Baubewilligungspflicht ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Die Baubewilligungspflicht soll es der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (M. MÖHR, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 136 N 1f.). Bei unterirdischen Anlagen beurteilt sich die Bewilligungspflicht ebenfalls nach den Auswirkungen und dem Gesamtzusammenhang mit der Umgebung und weniger nach quantitativen Kriterien. Dabei können nicht nur die Auswirkungen an der Oberfläche, sondern auch jene im unterirdischen Raum so beträchtlich sein, dass die Anlage bewilligungspflichtig wird (vgl. dazu B. WALDMANN, Bauen ohne Baubewilligung? Von klaren und den Zweifelsfällen, Schweizerische Baurechtstagung 2017, S. 13 mit Hinweis).

3.2 Ist eine Bewilligungspflicht gegeben, kann ein entsprechendes Gesuch unter anderem dann bewilligt werden, wenn das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 RPG). Dazu gehört in der Bauzone auch der Anschluss an die öffentliche Kanalisation (M. NEF, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 67 N 30). Baubeginn und das Vorgehen bei Projektänderungen richten sich sinngemäss nach den Vorschriften des Baureglements und des Baugesetzes (Art. 19 des Abwasserreglements der Politischen Gemeinde Z.____ vom 1. Januar 2014; abgekürzt AbwasserR).

3.3 Der Gemeinderat bzw. die Baubehörde hat am 5. April 2018 auf dem Gelände der vormaligen Schreinerei neun Reiheneinfamilienhäuser samt dem dafür nötigen Anschluss an die öffentliche Kanalisation bewilligt. Die entsprechende Bewilligung ist unangefochten in (formelle) Rechtskraft erwachsen. Obwohl die Rekurrentin gegen die mitbewilligte neue Abwasserleitung auf ihrem Grundstück Nr. 002 keine Einsprache erhoben hat, verweigert sie nun die ebenfalls nötige privatrechtliche Zustimmung. Aus diesem Grund konnte der Kanalisationsanschluss nicht wie mit Kanalisationsplan vom 8. März 2018 vorgesehen realisiert werden. Dass die Reiheneinfamilienhäuser gleichwohl in Betrieb genommen bzw. an die öffentliche Kanalisation angeschlossen werden konnten, ist der bereits bestehenden Abwasserleitung der vormaligen Schreinerei zu verdanken. Mithin stellt sich die Frage, ob der vom bewilligten Kanalisationsplan abweichende Anschluss an die öffentliche Kanalisation über die bestehende Leitung der vormaligen Schreinerei (bau-)bewilligungspflichtig ist oder nicht.



3.4 Für den abweichend vom bewilligten Kanalisationsplan ausgeführte Anschluss an die öffentliche Kanalisation wurde eine rund 10 m lange neue Pumpleitung nötig, wofür auf dem Baugrundstück ein entsprechender Graben ausgehoben wurde. Mit diesem unterirdischen Leitungsstück auf dem Baugrundstück selbst wird weder die Umgebung beeinträchtigt noch die Nutzungsordnung beeinflusst. Wenn also wie vorliegend eine unterirdische Anlage weder eine öffentliche Strasse, ein Gewässer noch ein Grundstück eines Dritten berührt und mit ihr auch sonst keinerlei Auswirkungen auf die Umgebung verbunden sind, die einer vorgängigen Überprüfung durch die Baubehörde bedürften, ist dafür gemäss ständiger Praxis im Kanton St.Gallen keine Baubewilligung nötig. Ausserhalb des Baugrundstück, namentlich auf dem Nachbargrundstück Nr. 002, waren sodann keine weiteren baulichen Massnahmen erforderlich, da für die Ableitung des Abwassers wie bis anhin die bestehende Abwasserleitung weitergenutzt werden kann. Damit ist mit der bestimmungsgemässen Weiternutzung der bestehenden Leitung als Abwasserleitung auch keine baubewilligungspflichtige Nutzungsänderung verbunden. Dass die Leitung vom Zustand und der Dimensionierung her ohne weiteres zu genügen vermag, steht ebenfalls fest (vgl. Kanalisations-Nachkontrolle der Q.____ AG vom 30. Mai 2020).

3.5 Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz zu Recht festgestellt, dass für den vorliegenden Anschluss des häuslichen Abwassers an die öffentliche Kanalisation nebst der Anschlussbewilligung gemäss Art. 11 Abs. 1 AbwasserR keine zusätzliche Baubewilligung nach Art. 135 ff. PBG nötig ist.

4.

Die Rekurrentin wendet sodann ein, das Mitbenützungsrecht an der privaten Leitung hätte verfügt werden müssen, was vorliegend nicht der Fall sei.

4.1 Nach Art. 6 AbwasserR kann der Gemeinderat den Inhaber einer Abwasseranlage verpflichten, die Mitbenützung zu gestatten. Die Übernahme privater Abwasserleitungen durch die Gemeinde richtet sich nach den Bestimmungen des Enteignungsgesetzes (sGS 735.1). Nachdem die Leitung bereits von der vormaligen Schreinerei auf dem Baugrundstück genutzt wurde, ist fraglich, ob die Vorinstanz die erneute Mitbenützung hätte verfügen müssen. Diese Frage stellte sich jedoch erst, wenn klar ist, dass es sich tatsächlich um eine private Abwasserleitung handelt.

4.2 Die Abgrenzung zwischen privaten und öffentlichen Abwasserleitungen ist eine Frage des öffentlichen Rechts. Das Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2; abgekürzt GSchVG) hält in Art. 14 Bst. a fest, dass die Erstellung und der Betrieb öffentlicher Kanalisationen und zentraler Abwasserreinigungsanlagen von der politischen Gemeinde durch Reglement geregelt werden. Das GSchVG verwendet die Begriffe öffentliche und private Abwasseranlage (vgl. Art. 7, 9 und 15 GSchVG), enthält aber



keine Definition dieser Begriffe und keine Kriterien für die Abgrenzung öffentlicher und privater Abwasseranlagen. Nach Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.20; abgekürzt GSchG) umfasst der Bereich öffentlicher Kanalisationen die Bauzonen (Bst. a), weitere Gebiete, sobald für sie eine Kanalisation erstellt worden ist (Bst. b), und weitere Gebiete, in welchen der Anschluss an die Kanalisation zweckmässig und zumutbar ist (Bst. c). Diese Bestimmung regelt den Grundsatz, dass Bauzonen durch öffentliche Kanalisationen zu erschliessen sind (BDE Nr. 103/2020 vom 28. Oktober 2020 Erw. 2.1).

4.3 Kanalisationsanlagen sind Teil der Erschliessung von Bauland bzw. von überbauten Grundstücken. Der Begriff der Erschliessung wird nicht nur im Raumplanungs- und im Umweltrecht, sondern auch im Bereich des eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (SR 843; abgekürzt WEG) einheitlich verwendet. Die Bestimmungen des WEG sind daher bei der Beurteilung der Frage, ob Teile einer Kanalisation den öffentlichen Erschliessungsanlagen oder der privaten grundstück-internen Erschliessung angehören, ebenfalls heranzuziehen (VerwGE B 2007/62 vom 19. September 2007 Erw. 2.5.3 mit Hinweisen). Art. 4 WEG definiert die Begriffe der Groberschliessung und der Feinerschliessung. Nach Art. 4 Abs. 1 WEG umfasst die Groberschliessung die Versorgung mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen, namentlich Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wege, die unmittelbar dem zu erschliessenden Gebiet dienen. Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen. Art. 5 WEG regelt die Erschliessungspflicht und bestimmt in Abs. 1, dass die Grob- und Feinerschliessung bedarfsgerecht in angemessenen Etappen durchzuführen ist. Nach Art. 5 Abs. 2 WEG bezeichnet das kantonale Recht die für die Erschliessung verantwortlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Es kann die Feinerschliessung den Eigentümern überbinden und hat in diesem Fall die Ersatzvornahme durch die öffentlich-rechtlichen Körperschaften vorzusehen.

4.4 Aus diesen Bestimmungen folgt, dass auch die Feinerschliessung grundsätzlich Sache des Gemeinwesens ist bzw. von der Erschliessungspflicht des Gemeinwesens umfasst wird. Daran ändert der Umstand nichts, dass das Gemeinwesen die entsprechenden Kosten den Grundeigentümern überbinden kann (Art. 6 Abs. 2 WEG; Art. 15 ff. GSchVG). All das lässt es sachgerecht erscheinen, auch die Feinerschliessung mit den Anschlussleitungen an die Hauptstränge der Abwasseranlagen der öffentlichen Kanalisation zuzuordnen. Demzufolge ist eine Sammelleitung, die das Abwasser von zwei oder mehreren Hausanschlussleitungen aufnimmt oder die durch das Grundstück eines Dritten verläuft, ohne dass hierfür privatrechtliche Durchleitungsrechte vereinbart wurden, nicht Teil einer privaten Abwasseranlage im Sinn von Art. 5 Bst. a AbwasserR, sondern Teil der öffentlichen Kanalisation (BDE Nr. 103/2020 vom 28. Oktober 2020 Erw. 5.2;



vgl. dazu auch VerwGE B 2007/62 vom 19. September 2007 Erw. 2.5.3).

4.5 Die Praxis, eine Feinerschliessungsanlage grundsätzlich als Sache des Gemeinwesens zu betrachten, ist im Übrigen auch aus raumplanungsrechtlicher Sicht von grosser Bedeutung: Im Gegensatz zum Bau privater Leitungen, die der Zustimmung davon belasteter Grundeigentümer unterliegt, kann eine öffentliche Feinerschliessungsanlage nach Art. 23 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 PBG und damit als (Sonder-)Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 Abs. 1 RPG im Planverfahren – also auch gegen den Willen belasteter Grundeigentümer – von den der Erschliessungspflicht unterliegenden Gemeinden geplant, erlassen und gebaut werden. Das ist namentlich in der heutigen Zeit, in der die raumplanerischen Grundsätze von Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} RPG eine Siedlungsentwicklung nach innen verlangen, von grosser Wichtigkeit. Die Gemeinden sind nur so in der Position, ent- und versorgungsmässig nicht erschlossene Grundstücke durch den Bau öffentlicher Erschliessungsleitungen fein zu erschliessen und damit einer Überbauung zugänglich zu machen. Es besteht somit ein erhebliches öffentliches Interesse der Gemeinden, solche Leitungen im Planverfahren planen und erstellen zu können; das wiederum setzt allerdings voraus, dass es sich beim Bau einer solchen Erschliessungsanlage um eine öffentliche und nicht um eine private Hauserschliessung handelt.

4.6 Über die bis anhin privat geltende Abwasserleitung auf dem Grundstück Nr. 002 der Rekurrentin sind die Hausanschlüsse der neun Reiheneinfamilienhäuser auf dem Grundstück Nr. 001 sowie die Liegenschaft auf dem Nachbargrundstück Nr. 187B an die öffentliche Kanalisation angeschlossen.

Damit nimmt die Sammelleitung, die von den Grundstücken Nrn. 001 und 187B über das Grundstück Nr. 002 in die öffentliche Kanalisation auf dem Grundstück Nr. 184B führt, Abwasser von insgesamt zehn Hausanschlussleitungen bzw. zwei verschiedenen Grundstücken auf. Damit ist sie Teil der öffentlichen Kanalisation und zwar unabhängig davon, ob dafür privatrechtliche Durchleitungsrechte fehlen. Sie wird deshalb in Anwendung von Art. 4 f. des AbwasserR vom Gemeinderat in den Generellen Entwässerungsplan (GEP) als öffentliche Leitung aufzunehmen sein, womit es sich erübrigt, die Rekurrentin nach Art. 6 Abs. 1 AbwasserR zur Mitbenützung der Leitung zu verpflichten. Nebenbei gesagt entsteht der Rekurrentin dadurch insofern keinen Schaden, als sie bei geänderten Verhältnissen, namentlich, wenn sie das Grundstück Nr. 002 überbauen will, eine ihrer Interessen entsprechende Verlegung der Leitung verlangen kann (Art. 693 Abs. 1 ZGB). Dabei sind die Verlegungskosten in der Regel von der politischen Gemeinde zu tragen (Art. 693 Abs. 2 ZGB). Wie es vorliegend sein wird, zumal die Rekurrentin die bewilligte, offenbar von ihr verlangte Linienführung entlang der nördlichen Grundstücksgrenze nachträglich zivilrechtlich boykottiert hat, ist vorliegend nicht zu entscheiden.



5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass auf den Rekurs bezüglich der Rüge der fehlenden strassenmässigen Erschliessung nicht einzutreten ist. Bezüglich des geltend gemachten Baustopps ist der Rekurs als gegenstandslos von der Geschäftsliste des Bau- und Umweltsdepartementes abzuschreiben. Die abweichend vom bewilligten Kanalisationsplan erstellte Abwasserleitung auf dem Baugrundstück selbst ist nicht baubewilligungspflichtig. Das Gleiche gilt mangels bewilligungspflichtiger Nutzungsänderung für die Weiternutzung der bereits bestehenden Leitung auf dem Nachbargrundstück Nr. 002. Damit erweist sich der Rekurs gegen die entsprechende Feststellungsverfügung der Vorinstanz als unbegründet und ist abzuweisen. Da die gesamte Leitung ab dem Pumpschacht auf dem Baugrundstück Nr. 001 Teil der öffentlichen Kanalisation ist, wird die Vorinstanz diese im GEP aufzunehmen haben.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr 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.

6.2 Der von der Rekurrentin bzw. ihrem Rechtsvertreter am 10. Juli 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

Die Rekurrentin und die Rekursgegner stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 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).

7.2

Die Rekursgegner obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von der Rekurrentin zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zuspreehung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese nicht hinzugerechnet (Art. 29 HonO).



7.3 Da 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, soweit darauf eingetreten werden kann und er nicht gegenstandslos geworden ist.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 6. Juli 2020 von Dr. David Brunner, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren der Stockwerk- bzw. Miteigentümergeinschaft des Grundstücks Nr. 001, Grundbuch Z.____, bestehend aus

- B.____
- C.____
- D.____
- E.____
- F.____
- G.____
- H.____
- I.____
- J.____
- K.____

um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.____ entschädigt sie insgesamt mit Fr. 2'750.–.

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

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin