



Fall-Nr.: B 2011/164
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 11.12.2012
Entscheiddatum: 11.12.2012

Urteil Verwaltungsgericht, 11.12.2012

Gewässerschutzrecht, Art. 36a GschG (SR 814.20) und Art. 41a ff. GschV (SR 814.201). Strassen und Wege sind mit Inkrafttreten des revidierten Gewässerschutzgesetzes von der Einhaltung des Gewässerabstands nicht mehr ausgenommen. Bis zur Ausscheidung des Gewässerraums müssen sie den übergangsrechtlich geregelten Gewässerabstand einhalten. Selbst unbefestigte Fuss- und Wanderwege können nur noch bewilligt werden, wenn sie wie Flusskraftwerke oder Brücken standortgebunden sind. Sie sind standortgebunden, wenn sie auf Grund ihres Bestimmungszwecks oder auf Grund der örtlichen Verhältnisse (Schluchten oder durch Felsen eingeeengte Platzverhältnisse) im Gewässerraum bzw. übergangsrechtlichen Gewässerabstand angeordnet werden müssen (Verwaltungsgericht, B 2011/164).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber lic. iur. S. Schärer

In Sachen

J. B.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. M. H.,



gegen

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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde U., vertreten durch den Gemeinderat, U.,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Teilstrassenplan "Ernetschwilerbachweg Nord und Ernetschwilerbachweg Süd"

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ J. B., U., ist Eigentümer der 4,6 ha und 2 ha grossen Parzellen Nrn. 000 und 001, Grundbuch U., die er beide landwirtschaftlich nutzt.

a) Die knapp 4,6 ha grosse Liegenschaft Nr. 000 befindet sich nach dem Zonenplan der Gemeinde U. vom 30. März 1984 im südlichen Bereich zu einem kleineren Teil in der Wohn-Gewerbezone WG3, wo sie mit einem älteren Zweifamilienhaus (Vers.-Nr. 100), einer Scheune (Vers.-Nr. 101), einer Remise (Vers.-Nr. 102) sowie einem neuen Zweifamilienhaus (Vers.-Nr. 2356) überbaut ist. Die restlichen ca. 3,9 ha liegen in der Landwirtschaftszone, wo eine grosse neue Scheune (Vers.-Nr. 103) steht. Im Süden grenzt das Grundstück an die Zürcher Strasse (Kantonsstrasse 2. Klasse). Bis auf einen



St.Galler Gerichte

Teil im Norden wird das Grundstück komplett von der Bauzone umschlossen, die zum grössten Teil überbaut ist. Entlang der östlichen Grundstücksgrenze fliesst auf der Nachbarparzelle Nr. 002 der Ernetschwilerbach offen in einem kanalartigen Gerinne.

b) Das rund 2 ha grosse Grundstück Nr. 001 liegt südlich des Dorfs gut 500 m (Luftlinie) von der Liegenschaft Nr. 000 entfernt in der Landwirtschaftszone nordwestlich des Unterwerks der AXPO AG zwischen dem Ernetschwilerbach (Parz.-Nr. 002) und der Morgenstrasse (Gemeindestrasse 3. Klasse). Das Grundstück ist, von zwei Hochspannungsmasten abgesehen, unbebaut.

B./ a) Heute durchquert der Ernetschwilerbach das Siedlungsgebiet der Gemeinde U. in einer im Jahr 1958 verbauten Bachschale mit harten Ufermauern und Abstürzen. Diese Verbauung weist ein deutliches Abflussdefizit auf, weshalb das Fliessgewässer bereits bei einem 30-jährigen Hochwasserabfluss auf der ganzen Länge überlastet ist. Am 30. September 2008 genehmigte das Baudepartement deshalb das Projekt "Ausbau Ernetschwilerbach". Mit dem Bauprojekt soll der Hochwasserschutz gewährleistet, aber auch die ökologische Situation des Gewässers verbessert und gleichzeitig entlang des Bachs der Erlebnis- und Naherholungsraum aufgewertet werden. Der Ausbau ist in drei Etappen geplant. Ziel ist es, den Bach wieder ins Gelände einzubetten. Heute befindet sich die Sohlenlage stellenweise über dem umliegenden Terrain. Mit der Sanierung werden auf weiten Strecken keine Dämme mehr benötigt, und die Böschungen werden wieder fliessend ins umliegende Terrain übergehen. Dabei soll der Bach insbesondere im Bereich der zweiten Bauetappe, das heisst im oberen Teil des Projekts, gegenüber dem heutigen Längsprofil deutlich abgesenkt werden. Die teils hohen, steilen Abstürze werden dabei durch eine Reihe von Pendelrampen bewältigt werden. Dies wird zur Folge haben, dass sich bei Niederwasser ein pendelnder Abfluss einstellen wird, wodurch das effektive Gefälle entlang des Fliesswegs zusätzlich reduziert wird. Die dadurch verlangsamte Strömung sowie Nischen und Stillwasser werden es auch schwimmschwachen Fischen und anderen Wassertieren ermöglichen, im Bachlauf aufzusteigen.

c) Der Gemeinderat U. legte das Projekt vom 18. November bis 17. Dezember 2008 gleichzeitig mit dem Gewässerabstandslinienplan Ernetschwilerbach, der Aufhebung des Sägebächlis, den Teilstrassenplänen Ernetschwilerbachweg,



St.Galler Gerichte

Ernetschwilerbachstrasse, Täliweg und Morgenstrasse sowie dem Gesuch um Erteilung einer Rodungsbewilligung und dem Unterhaltssperimeter Ernetschwilerbach öffentlich auf. J. B. erhob am 17. Dezember 2008 mit der Eingabe seines Rechtsvertreters beim Baudepartement Einsprache gegen das Wasserbauprojekt. Das Baudepartement wies diese am 12. Juli 2010 ab, soweit es darauf eintrat. Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen seinerseits wies die dagegen erhobene Beschwerde mit Urteil vom 16. März 2011 rechtskräftig ab, soweit es darauf eintrat.

d) Der Grundeigentümer erhob am 17. Dezember 2008 auch gegen die Teilstrassenpläne Ernetschwilerbachweg Nord und Süd Einsprache beim Gemeinderat mit dem Antrag, auf diese sei zu verzichten bzw. der Plan sei so abzuändern, dass seine Grundstücke davon nicht mehr tangiert würden. Der Gemeinderat wies die Einsprache mit Beschluss vom 4. Juli 2010 ab. Dagegen liess der Einsprecher beim Baudepartement Rekurs mit den Anträgen erheben, der Einspracheentscheid sei aufzuheben bzw. die Streitsache sei mit der Auflage an den Gemeinderat zurückzuweisen, dass seine Grundstücke von der Planung ausgenommen würden. Der rekursinstruierende Rechtsdienst des Tiefbauamtes des Baudepartements führte darauf zusammen mit der Sektion Wasserbau einen Augenschein durch. Nachdem feststand, dass keine Einigung erzielt werden konnte, wies das Baudepartement den Rekurs mit Entscheid vom 22. Juli 2011 kostenpflichtig ab. Die Abweisung begründete es damit, dass mit der geplanten öffentlichen Fusswegverbindung entlang des Ernetschwilerbachs ein sicherer Zugang bis zum Erlebnis- und Naherholungsraum an der Linth geschaffen werde. Der Erholungs- und Erlebnisweg könne zudem für die Bewirtschaftung der Bachufer genutzt werden, auch wenn diese Funktion nicht das Hauptziel, aber ein willkommener Nebeneffekt des Wegs entlang des Bachs darstelle. Das Land im Uferbereich dürfe ohnehin bereits von Bundesrechts wegen bloss zurückhaltend genutzt werden. Dem Rekurrenten gehe daher im betroffenen Bereich kein erstklassiges Kulturland verloren. Demgegenüber sei das öffentliche Interesse am geplanten Fussweg hoch, was sich schon darin zeige, dass die Bürgerschaft dem Projekt ohne Opposition zugestimmt habe. Der Eingriff ins Eigentum des Rekurrenten erweise sich daher insgesamt als verhältnismässig und zumutbar.

C./ Gegen diesen Entscheid liess der Rekurrent am 9. August 2011 beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Dabei beantragt er, den angefochtenen



St.Galler Gerichte

Entscheid kostenpflichtig aufzuheben und auf die gerügten Teilstrassenpläne bzw. zumindest auf den Teilstrassenplan Ernetschwilerbachweg Nord zu verzichten. Andernfalls sei die Sache mit der Auflage zurückzuweisen, dass die Teilstrassenpläne seine Grundstücke nicht tangieren dürften.

a) Zur Begründung lässt er wiederum anbringen, dass er nicht bereit sei, für die seiner Meinung nach unnötige Wegverbindung Eingriffe in sein existenzielles Eigentum hinzunehmen. Im betroffenen Raum seien bereits heute genügend sichere Wegverbindungen vorhanden, so dass mit dem Weg über sein Land auch nichts für die Verbesserung der Sicherheit der schwächeren Verkehrsteilnehmer getan werden könne. So könnten die Fussgänger ebenso gut einen anderen Weg nehmen, wobei sie gerade auch noch die U.-er Storchenkolonie besuchen könnten, die mit ihren anderen Tieren vor allem bei Kindern sehr beliebt sei. Auch sonst gebe es in der Gemeinde heute schon genügend Zugänge zum Wasser, namentlich an die Linth und den Steinenbach. Selbst am Ernetschwilerbach gebe es Stellen, wo man direkt ans Wasser gelangen könne. Als Preis für diesen überflüssigen Weg gehe ihm wertvolles, landwirtschaftlich nutzbares Land verloren, selbst wenn dieser im Perimeter des Bachausbauprojektes zu liegen komme. Pflanzenbaulich sei die Wegfläche nicht mehr nutzbar, weshalb sie für die Berechnung seines maximalen Tierbesatzes pro Flächeneinheit nicht mehr angerechnet werden könne. Jeder Quadratmeter, der für den geplanten Weg benötigt werde, wirke sich also auf den maximal zulässigen Viehbesatz seines Betriebs aus, was sich nachteilig auf seinen Betrieb auswirke.

b) Mit Beschwerdeergänzung vom 2. September 2011 verneint der Beschwerdeführer nochmals, dass der öffentliche Weg entlang des Ernetschwilerbachs einen Eingriff in sein Grundeigentum rechtfertige. Er habe sich immer bereit erklärt, den Zugang für den Bachunterhalt gegen eine Entschädigung zuzulassen bzw. selber vorzunehmen.

D./ Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 26. September 2011, die Beschwerde abzuweisen. Den Bedenken des Beschwerdeführers, dass sich Hunde in seiner Wiese versäubern könnten, sei mit dem geplanten Zaun Rechnung getragen worden. Dieser sei bereits im mittlerweile rechtskräftigen Gewässerausbauprojekt vorgesehen. Der Unterhalt der Bachufer werde vom noch zu gründenden Ernetschwilerbachunternehmen durchgeführt. Dabei werde praxisgemäss mit den



St.Galler Gerichte

bachangrenzenden Bewirtschaftern, wie auch mit dem Beschwerdeführer besprochen, eine Zusammenarbeit gesucht. Bis anhin habe dieser eine Bewirtschaftung seinerseits aber immer ausgeschlagen.

E./ Auch der Gemeinderat beantragt mit Stellungnahme vom 5. Oktober 2011 die Abweisung der Beschwerde. Mittlerweile seien mehrere Augenscheine und Besprechungen mit dem Beschwerdeführer durchgeführt worden, wobei das Projekt möglichst seinen Wünschen angepasst worden sei. So sei unter anderem die Bachaufweitung im Bereich seiner Liegenschaft nach Norden verschoben und für seine ganze Liegenschaft Nr. 000 ein Zaun zugesichert worden, damit auf seine Wiese keine freilaufenden Hunde gelangen könnten. Weiter habe ihm die Gemeinde Realersatz angeboten, den der Beschwerdeführer jedoch ausgeschlagen habe. Schliesslich habe mit der Axpo AG ausgehandelt werden können, dass der Beschwerdeführer bei einer Neuverpachtung der landwirtschaftlichen Fläche beim Unterwerk Grynau ausnahmsweise bevorzugt behandelt würde. Die Bürgerschaft habe nicht bloss dem Bachausbauprojekt grossmehrheitlich zugestimmt, sie habe auch den Kredit für den Wegbau erteilt. Die Wegführung sei so gewählt, dass der Beschwerdeführer in seiner Eigentumsausübung nicht entscheidend beeinträchtigt werde.

F./ Der Beschwerdeführer nahm am 8. November 2011 zu den Vernehmlassungen der Vorinstanzen nochmals Stellung. Er entgegnet, dass er sehr wohl bereit sei, die Böschung bis zum Fussweg zu bewirtschaften, wenn der versprochene Zaun erstellt werde. Demgegenüber habe er in keinem Zeitpunkt zugestimmt, dass der Bach irgendwo auf seinem Grundstück ausgeweitet werde, auch nicht weiter nördlich als ursprünglich vorgesehen. Er habe im Gegenteil verlangt, dass die Ausweitung soweit nach Norden verschoben werde, dass sein Grundstück davon unberührt bliebe. Das landwirtschaftliche Grundstück, das ihm von der Gemeinde als Realersatz angeboten worden sei, sei inakzeptabel. Die von der Axpo AG eingeräumte Vorrangstellung als Neupächter genüge ihm ebenfalls nicht. Damit sei nicht garantiert, dass er jemals zu weiterem Pachtland komme. Nicht berücksichtigt sei zudem geblieben, dass der Ernetschwilerbachweg bloss entlang der einen Bachseite verlaufe. Für die Bewirtschaftung der gegenüberliegenden Uferböschung nütze der Weg gar nichts.



G./ Das Gericht sistierte das Verfahren in der Folge bis zur Genehmigung der Teilstrassenpläne durch das Baudepartement. Die verlangten Genehmigungen datieren vom 4. Juli 2012. Das Tiefbauamt nahm im dazugehörigen Begleitschreiben vom 6. Juli 2012 zugleich zu den neuen Bestimmungen der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201, abgekürzt GSchV) Stellung. Seiner Meinung nach sind die neuen Bestimmungen über den Gewässerraum zu vernachlässigen, zumal das Projekt bereits im Jahr 2008 erlassen und öffentlich aufgelegt worden sei und man sich heute einzig deshalb mit der neuen Problematik des Gewässerraums beschäftigen müsse, weil Rechtsmittel ergriffen worden und noch immer hängig seien. Zudem handle es sich beim Ernetschwilerbachweg lediglich um einen unbefestigten Fussweg. Die befestigte Morgenstrasse verlaufe, soweit sie vom vorliegenden Verfahren betroffen sei, ausserhalb des von den Übergangsbestimmungen der Gewässerschutzvorschriften betroffenen Bereichs. Selbst das Bundesamt für Umwelt (BAFU) habe den Ausbau des Baches am 24. Oktober 2011 genehmigt, also in einem Zeitpunkt, als die neue Gewässerschutzverordnung bereits in Kraft gewesen sei.

H./ Auf die weiteren von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Ausführungen wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. (...).
2. Der Beschwerdeführer verlangt einen Augenschein für seine Behauptung, dass sich entlang des Ernetschwilerbaches eine vielseitige Tier- und Pflanzenwelt entwickelt habe. Eine Besichtigung vor Ort und Stelle verlangt er auch zu seinen Vorbringen, dass er landwirtschaftliche Investitionen getätigt habe, weshalb er nicht bereit sei, für den seiner Ansicht nach unnötigen neuen Weg Boden zu opfern. Weiter fordert er das Gericht auf, eine Beweisabnahme an Ort und Stelle für seine Behauptung vorzunehmen, dass der Bach wie andere Gewässer in der Gemeinde auch schon heute zumindest zum Teil zugänglich seien und dass jetzt schon genügend Strassen und Wege vorhanden seien, die nicht weit vom Ernetschwilerbach verlaufen würden.



2.1. Gegenstand dieses Verfahrens sind ausschliesslich die angefochtenen Teilstrassenpläne und nicht das mittlerweile rechtskräftige Ausbauprojekt des Baches. Da der Ernetschwilerbach somit unabhängig vom vorliegenden Rechtsstreit samt Uferbereich komplett saniert und umgestaltet wird, und der umstrittene Weg exakt in den neu zu gestaltenden Bereich zu liegen kommt, ist es für das vorliegende Verfahren betreffend die Teilstrassenpläne unerheblich, ob sich seit der Bachverbauung in den fünfziger Jahren auf den Grundstücken des Beschwerdeführers eine gewisse Tier- und Pflanzenwelt etabliert hat. Davon abgesehen verfolgt das Bachbauprojekt neben dem Hochwasserschutz gerade das Ziel, die Ökologie entlang des kanalartig verbauten Gewässers zu verbessern.

2.2. Der Umstand, dass die Bachufer grundsätzlich auch ohne den neuen Weg bewirtschaftet werden könnten, war im Rekursverfahren nicht umstritten. Die Vorinstanz verweist in diesem Zusammenhang zu Recht auf Art. 57 des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1). Demnach ist für Unterhalts- und Kontrollarbeiten an Bachufern die Zustimmung des betroffenen Grundeigentümers nicht erforderlich, weshalb für diese Arbeiten auch kein klassierter Weg nötig ist. Ebenfalls nicht umstritten ist, dass es anderswo in der Gemeinde U. ebenfalls Möglichkeiten gibt, wo man direkt ans Wasser gelangen kann, etwa am Ernetschwilerbach selber oder an der Linth. Das Gleiche gilt für die Behauptung des Beschwerdeführers, in einiger Entfernung des Ernetschwilerbachs geben es bereits heute Gelegenheiten, mehr oder weniger unbehelligt vom motorisierten Verkehr von Norden nach Süden an die Linth zu spazieren. Ein Augenschein ist vorliegend somit nicht nötig.

3. Der Beschwerdeführer bestreitet die Rechtmässigkeit des Eingriffs in sein Grundeigentum.

3.1. Mit dem Erlass der gerügten Teilstrassenpläne wird die Eigentumsfreiheit (Art. 26 der Bundesverfassung, SR 101, abgekürzt BV) des Beschwerdeführers eingeschränkt. Ein solcher Eingriff ist nur zulässig, wenn er sich auf eine gesetzliche Grundlage stützt, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV, BGer 1C_185/2010 vom 27. Oktober 2010 E. 3.2.1).



3.2. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erstellung, Ausbau oder Korrektur einer Strasse oder eines Wegs regelt Art. 32 StrG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 StrG. Ausgangspunkt für jeden Strassenbau ist die Zweckbestimmung der geplanten Strassen- oder Wegverbindung (Art. 32 Abs. 1 StrG). Dabei ergeben sich Sinn und Zweck hinsichtlich der Kantonsstrassen aus Art. 5 StrG, mit Bezug auf die Gemeindestrassen und -wege aus Art. 8 bis Art. 10 StrG (P. Schönenberger, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, Rz. 2 f. zu Art. 32 StrG). Weitere Voraussetzungen sind die Verkehrssicherheit (lit. b), das Verkehrsaufkommen (lit. c), der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer (lit. d), die Interessen des öffentlichen Verkehrs (lit. e) und der Umweltschutz (lit. f). Diese Aufzählung ist abschliessend und alternativ. Strassen dürfen demnach gebaut werden, wenn mindestens eine der genannten Voraussetzungen erfüllt ist (VerwGE 2011/141 vom 20. März 2012 E. 3.2.2. mit Hinweis, abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch).

3.3. Die Zweckbestimmung einer Strasse im Sinne von Art. 32 lit. a StrG beurteilt sich nach den Zielen und Grundsätzen von Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, abgekürzt RPG) und Art. 33 StrG (VerwGE B 2010/7 vom 24. August 2010 E. 3.2. mit Hinweisen, abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch).

3.3.1. Gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG haben Bund, Kantone und Gemeinden dafür zu sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Nach Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG haben die Behörden zudem besorgt zu sein, dass die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft geschützt werden. Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG sieht vor, dass die Landschaft dadurch zu schonen ist, dass sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen. See- und Flussufer sind freizuhalten. Auf der anderen Seite soll ihre öffentliche Zugänglich- und Begehbarkeit erleichtert werden. Auch Art. 33 StrG zählt auf, welche Grundsätze beim Strassenbau zu befolgen sind. Dazu gehören etwa der Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt (lit. a), die Verkehrssicherheit (lit. b), der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere der Fussgänger, Radfahrer und Behinderten (lit. c) sowie der sparsame Gebrauch des Bodens (lit. g). Diese sind bei der Planung, Projektierung und Ausführung einer Strasse zwingend zu beachten (Schönenberger, a.a.O., Rz. 1 zu Art. 33 StrG).



3.3.2. Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG spricht von See- und Fluss-, nicht aber von Bachufern, wie der Beschwerdeführer an sich zu Recht einwendet. Mit dem Gebot, See- und Flusssufer freizuhalten sowie den öffentlichen Zugang und die Begehung zu erleichtern, wird allerdings auf die doppelte Funktion dieser Flächen als landschaftsprägende Elemente sowie als Erholungsräume verwiesen (Waldmann/Hänni, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Rz. 28 zu Art. 3 RPG). Diese Doppelfunktion kommt selbstredend auch Bächen zu. Davon abgesehen definiert das Bundesrecht die Begriffe "Fluss" und "Bach" - anders als etwa das kantonale Baugesetz (sGS 731.1, abgekürzt BauG) - nicht. Die Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes unterscheidet einzig zwischen fliessendem und stehendem Gewässer. Allerdings trifft auch das BauG die erwähnte Unterscheidung hinsichtlich der verschiedenen Fliessgewässerarten nur aus wasserbaupolizeilichen Gründen und aus Gründen des Naturschutzes, wobei es Bäche, Flüsse, Seen und ihre Ufer jedoch gleichermassen als Schutzgegenstände nach Art. 98 Abs. 1 lit. a BauG bezeichnet (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 641). Mithin macht es keinen Sinn, dass bloss Flusssufer, nicht aber Bäche frei zugänglich und begehbar sein sollen. Die Bezeichnung Fluss im Sinn von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG beinhaltet demnach auch andere, weniger breite Fliessgewässer wie etwa Bäche.

3.3.3. Die Politische Gemeinde U. hat das Flussbad Grynau als Entwicklungsperspektive festgelegt. Gemäss Masterplanung U. vom 16. Juli 2008 sollen dafür neue Infrastrukturen errichtet und eine Beschilderung erstellt werden, welche die Einheimischen und Besucher auf das Thema Wasser aufmerksam machen und sie einfach und bequem zur Linth führen sollen. Das Schwerpunktthema soll in U. aber schon vor der Linth thematisiert werden. Dafür sieht der Masterplan vor, insbesondere entlang des Ernetschwilerbachs Zugänge zum Wasser und Sitzgelegenheiten zu prüfen. Weiter soll entlang dieses Bachs ein durchgehender Fussweg erstellt werden, damit das Erlebnis Wasser aus dem Siedlungsgebiet heraus sichergestellt werden kann. Dieses Anliegen wurde im Planungsbericht-Konzept der kommunalen Richtplanung vom 15. Dezember 2010 im Punkt 1.4 (Landschaft) aufgenommen. Demnach soll entlang des Ernetschwilerbachs ein Panoramaweg als lückenlose und sichere Verbindung in die Naherholungsgebiete realisiert werden. Unter Punkt 2.8 (Landschaft) sind für die Stärkung der Naherholungsgebiete Wald, See und Linth Wegverbindungen für den Langsamverkehr vorgesehen. Unter Punkt 2.10



(Verkehr) sind zur Steigerung eines attraktiven Langsamverkehrs zusätzliche weitere Wegverbindungen zu schaffen, namentlich der genannte Panoramaweg. Im Richtplan U. 2010 1:7'500 vom 15. Dezember 2010 ist unmittelbar entlang des Ernetschwilerbachs, beginnend nördlich oberhalb des Dorfes, über die Grundstücke des Beschwerdeführers bis zum Flussbad Grynau an der Linth ein Langsamverkehrsweg vorgesehen. Der Richtplan ist für die mit der Planung beauftragten Organe und Behörden wegleitend (Art. 5 BauG). Damit ist die Zweckbestimmung des Ernetschwilerbachwegs im Sinn von Art. 32 StrG genügend ausgewiesen. Folglich spielt es keine Rolle, dass der Weg nicht auch noch für den Unterhalt der Bachufer zwingend ist, was die Vorinstanz allerdings auch gar nicht behauptet. Das Gleiche gilt für den Einwand des Beschwerdeführers, dass es im gleichen Gebiet auch noch andere Möglichkeiten für Fussgänger gebe, oberhalb des Dorfes sicher an die Linth zu gelangen. Das raumplanerische Ziel eines Natur- und Erlebnisweges entlang eines Gewässers im betroffenen Gebiet kann einzig mit dem angefochtenen Ernetschwilerbachweg realisiert werden.

3.3.4. Nach bisherigem Recht waren Strassen und Wege von der Einhaltung des Gewässerabstands ausgenommen (Art. 59 Abs. 4 BauG). Mit Inkrafttreten der revidierten Gewässerschutzgesetzgebung vom 1. Juni 2011 sind die Kantone jedoch verpflichtet, den Gewässerraum der oberirdischen fliessenden und stehenden Gewässer festzulegen (Art. 36a des Gewässerschutzgesetzes, SR 814.20, abgekürzt GSchG, und Art. 41a und 41b GSchV). Ab diesem Zeitpunkt gelten die nach Art. 59 BauG festgelegten Gewässerabstände - für Bäche je nach Lage und mittlerem Gerinnequerschnitt 4 m bis 10 m - nur noch subsidiär. Sie finden nur mehr in dem Bereich Anwendung, wo der kantonalrechtlich geltende Gewässerabstand über den übergangsrechtlich definierten Bereich hinausgeht. Für Kantone, welche die Gewässerräume noch nicht ausgeschieden haben - derzeit einzig noch Zug und St. Gallen -, gelten die Übergangsbestimmungen gemäss GeschV. Entlang von Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite beträgt der Gewässerraum demnach auf beiden Seiten je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle. Diese Übergangsbestimmungen gelten auch für Anlagen, die bereits vor Inkrafttreten des neuen GSchG bewilligt bzw. erlassen wurden, aber wegen eines hängigen Rechtsmittelverfahrens am 1. Juni 2011 noch nicht rechtskräftig waren (BGer 1C_505/2011 vom 1. Februar 2012 E. 3.1.3.).



3.3.5. Unter Gewässerraum wird der Raumbedarf verstanden, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktion der Gewässer den Hochwasserschutz und die Gewässernutzung erforderlich ist. In diesem Bereich dürfen grundsätzlich keine neue Bauten und Anlagen erstellt werden. Art. 59 Abs. 4 BauG steht damit im Widerspruch, womit er mit der Inkraftsetzung von Art. 36a GschG und Art. 41a ff. GSchV nicht mehr anwendbar ist (Art. 49 Abs. 1 BV). Folglich müssen selbst klassierte Gemeindewege grundsätzlich den übergangsrechtlich geregelten Gewässerabstand einhalten, da dieser auch für Fuss- und Wanderwege, die immer auch öffentliche Wege im Sinn des Strassengesetzes darstellen, gilt. Eine Bewilligung bzw. Genehmigung kommt somit auch übergangsrechtlich bloss noch in Frage, wenn der Weg –selbst wenn er unbefestigt ist - wie Flusskraftwerke oder Brücken standortgebunden ist und im öffentlichen Interesse liegt (Art. 41c GSchV, Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/II Nr. 1 S. 6 f., abrufbar unter: www.jumi.sg.ch).

3.3.6. Der Begriff der Standortgebundenheit wird schwergewichtig im Zusammenhang mit Ausnahmegewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen im Sinn von Art. 24 RPG verwendet. Der unbestimmte Rechtsbegriff geht dabei auf die frühere Regelung des Gewässerschutzgesetzes von 1971 und den Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiet der Raumplanung vom 17. März 1972 und die nachfolgenden Verlängerungsbeschlüsse zurück, wobei die zu den entsprechenden Bestimmungen ergangene Rechtsprechung grösstenteils auch unter dem RPG weiterhin wegleitend ist. Demnach ist bei einer standortgebundenen Baute oder Anlage erforderlich, dass sie auf eine bestimmte Lage im grundsätzlich verbotenen Gebiet angewiesen ist, sei es positiv, dass die Baute oder Anlage auf den konkreten Standort angewiesen ist, wie zum Beispiel im Fall eines Beobachtungsturms für ein Flachmoor von nationaler Bedeutung (GVP 2003 Nr. 16 S. 51), oder negativ, weil das geplante Bauvorhaben wegen seiner Immissionen in der Bauzone unmöglich ist oder die entsprechende Baute oder Anlage hier nicht sinnvoll betrieben werden kann. Ob dies zutrifft, beurteilt sich allein nach objektiven Massstäben. Insbesondere kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche einzelner bzw. auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit des konkret betroffenen Grundeigentümers abgestellt werden (Waldmann/Hänni, a.a.O., Rz. 7 ff. zu Art. 24 RPG). Eine Strasse oder ein Weg ist demzufolge nicht deshalb im Gewässerraum negativ standortgebunden, weil der betroffene Landwirt den Uferbereich ohnehin bloss extensiv bewirtschaften



darf (Art. 41c Abs. 3 und 4 GSchV) und er einem Strassenprojekt in diesem Bereich deshalb eher zustimmt bzw. ein Enteignungsverfahren nach Art. 48 StrG eher vermieden werden kann, wenn die Strasse möglichst nahe an den Bach verlegt wird. Als standortgebunden gelten Strassen bzw. Anlagen im Gewässerraum nur dann, wenn sie auf Grund ihres Bestimmungszwecks oder auf Grund der standörtlichen Verhältnisse (z.B. Schluchten oder durch Felsen eingeengte Platzverhältnisse) nicht ausserhalb dieses Bereichs angeordnet werden können (BAFU, Erläuternder Bericht zur parlamentarischen Initiative "Schutz und Nutzung der Gewässer (07.492) – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung, S. 14). Lediglich in dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen zusätzlich Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 41c Abs. 1 zweiter Satz GSchV).

3.3.7. Der Ernetschwilerbachweg soll nicht deshalb nahe an den Bach gelegt werden, damit das Kulturland des Beschwerdeführers zu Lasten des Gewässerraums und der Ufervegetation möglichst geschont werde, sondern damit das von der politischen Gemeinde zum richtplanerischen Schwerpunkt erklärte Thema Wasser bereits im Dorf auf dem Weg zur Linth bzw. zum Freibad Gryнау erlebbar gemacht werden kann. Die Bachnähe ist damit der eigentliche Zweck des neuen Verbindungswegs, weshalb dieser - wie der erwähnte Beobachtungsturm am geschützten Flachmoor – direkt dem Bach entlang verlaufen muss, womit er im Gewässerraum positiv standortgebunden ist.

3.3.8. Das Baudepartement und das Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen halten mit ihrem 2. Kreisschreiben vom 16. Mai 2012 an die Gemeinden des Kantons St. Gallen betreffend Übergangsrecht zur Festlegung der Gewässerräume, Ziff. 3.3.2) fest, dass Sondernutzungspläne im übergangsrechtlichen Abstandsbereich nur genehmigt werden dürfen, wenn gleichzeitig mit dem Erlass des Sondernutzungsplans der definitive Gewässerraum nach GSchV ausgeschieden und damit belegt wird, dass das Vorhaben den Gewässerraum nicht berührt. Dieser Forderung ist das Baudepartement vorliegend selber nicht nachgekommen. Nachdem nach dem Gesagten aber feststeht, dass der Ernetschwilerbachweg auf Grund der erwähnten planerischen Vorgaben unmittelbar dem Bach entlang führen muss bzw. positiv standortgebunden ist, zusammen mit dem Wasserbauprojekt aufgelegt und deshalb von allen für den Hochwasser- und Naturschutz zuständigen Fachstellen



mitgeprüft und befürwortet worden ist, kann ausgeschlossen werden, dass den beiden Teilstrassenplänen andere öffentliche Interessen entgegenstehen. Mithin steht im konkreten Fall auch ohne gleichzeitige Ausscheidung des Gewässerraums fest, dass der Ernetschwilerbachweg rechtskonform ist. Dazu kommt, dass das Verwaltungsgericht weder über das Tiefbauamt, das die Sondernutzungspläne für das Baudepartement genehmigt hat, noch über das Baudepartement selbst Aufsicht ausübt (VerwGE B 2011/206 vom 23. August 2012 E.6.3.3. mit Hinweis, abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch), und folglich nicht zu prüfen hat, ob das Departement seine eigenen Kreisschreiben einhält.

3.4. Grundsätzlich ist jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit zu rechtfertigen, sofern das angestrebte Ziel nicht gegen andere Verfassungsnormen verstösst. Neben polizeilichen und sozialpolitischen Interessen sind vor allem die Anliegen der Raumplanung sowie des Umwelt-, Gewässer-, Natur-, Heimat- und Denkmalschutzes zu berücksichtigen. Ausgeschlossen sind einzig rein fiskalische Interessen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 2059).

3.4.1. Bei der Beurteilung des hinreichenden öffentlichen Interesses am Bau von Gemeindestrassen besitzt die politische Gemeinde grundsätzlich Autonomie (Art. 38 Abs. 1 StrG). Diese wird insofern durch Art. 32 StrG eingeschränkt, als damit Voraussetzungen für den Strassenbau festgehalten werden und damit auch die politischen Gemeinden gebunden sind (vgl. Art. 89 der Kantonsverfassung, sGS 111.1; VerwGE B 2010/61 vom 9. November 2010 E. 2.1; sowie B 2009/197 vom 15. April 2010 E. 2.1., beide abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Der zuständigen Verwaltungsbehörde kommt bei der Beurteilung der qualitativen Anforderungen an den Strassenbau gemäss Art. 32 StrG sowie der dazugehörigen Interessenabwägung zwischen entgegenstehenden raumplanungs- und strassenrechtlichen Grundsätzen ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Letzteren hat das Verwaltungsgericht, das nach Art. 61 Abs. 1 VRP zur Rechtskontrolle befugt ist, zu respektieren. Es darf daher einen Entscheid der Vorinstanz nur ändern, wenn damit Rechtsnormen und -grundsätze verletzt werden. Eine Angemessenheitskontrolle steht dem Verwaltungsgericht nicht zu. Im Streitfall bedeutet dies, dass das Verwaltungsgericht einen sachlich haltbaren und zweckmässigen Strassenplanungsentscheid der Vorinstanz selbst dann nicht ändert,



wenn es eine andere Lösung als ebenso zweckmässig erachtet oder sogar bevorzugen würde (VerwGE B 2011/141 vom 20. März 2012 E. 3.2.1. mit Hinweisen, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch).

3.4.2. Mit dem Ernetschwilerbachweg wird die planerische Vorgabe erfüllt, entlang des Baches eine naturnahe Wegverbindung durch das Dorf bis zur Linth zu erstellen. Dieser Weg ist verkehrsfrei, und nachdem dieser bereits im Rahmen des Wasserbauprojekts von sämtlichen Fachstellen mitbeurteilt wurde, stehen ihm auch keine anderen Interessen, namentlich solche des Hochwasser- oder Umweltschutzes, entgegen. Allein der Umstand, dass es nicht weit davon entfernt andere verkehrsfreie bzw. verkehrsarme Wege gibt, ändert nichts am öffentlichen Interesse dieser, im kommunalen Richtplan vorgesehenen, Wegverbindung.

3.5. Schliesslich erachtet der Beschwerdeführer den Ernetschwilerbachweg auf seinen Grundstücken auch als unzumutbar.

3.5.1. Die Einschränkung der Eigentumsfreiheit ist verhältnismässig, wenn der staatliche Eingriff zwecktauglich ist, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen, wenn er erforderlich ist, das heisst in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Beziehung nicht über das Notwendige hinausgeht und wenn zwischen dem gesteckten Ziel und der zu seiner Erlangung notwendigen Freiheitsbeschränkung ein vernünftiges Verhältnis besteht (Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 320 ff.).

3.5.2. Die angefochtenen Teilstrassenpläne sind offensichtlich geeignet und nötig, den im Richtplan vorgesehenen Panoramaweg entlang des Ernetschwilerbachs zu realisieren. Konkret überwiegt das öffentliche Interesse an der vorgesehenen Wegführung aber auch das private Interesse des Beschwerdeführers, dass der unbefestigte Fussweg einzig seine am Gewässer gelegenen Grundstücke umgehe. Zum Einen fällt die Wegfläche ohnehin in ein Gebiet, das er von Bundesrechts wegen bloss extensiv bewirtschaften darf. So darf er im Gewässerraum von Vornherein keine Dünger- und Pflanzenschutzmittel ausbringen, sondern die Fläche nur als Streuefläche, Hecke, Feld- und Ufergehölz, extensiv genutzte Wiese, extensiv genutzte Weide oder Waldweide bewirtschaften (Art. 41c Abs. 3 und 4 GSchV). Zum Anderen hat die



St.Galler Gerichte

Gemeinde ihm für die wegfallende Wegfläche Ersatzland angeboten, so dass ihm zumindest bei der Anrechenbarkeit der Betriebsfläche für den maximalen Viehbesatz ebenfalls kein Nachteil entsteht. Dass er wegen der angefochtenen Teilstrassenpläne konkret seinen Viehbestand reduzieren müsste, macht er nicht geltend. Freilaufende Hunde von Spaziergängern ändern an dieser Interessenabwägung ebenfalls nichts. Abgesehen davon, dass im Kanton St. Gallen eine allgemeine Hundekotaufnahmepflicht besteht, deren Missachtung mit Busse bestraft wird (Art. 7 und 14 Abs. 2 Ziff.2 des Hundegesetzes, sGS 456.1), wird entlang der Parzelle Nr. 000, wo der Beschwerdeführer Milchwirtschaft betreibt, ein Zaun erstellt, so dass sich von seinem eigenen Hofhund abgesehen gar keine Hunde auf seinen Grasflächen versäubern können. Sofern der Eingriff durch den unbefestigten Fussweg gleichwohl eine formelle Enteignung darstellen sollte, wird er, falls tatsächlich kein Realersatz angeboten werden könnte, entschädigt (Art. 48 ff. StrG). Gemäss Vorinstanz ist vorliegend allerdings kein Landerwerb mehr nötig, weil der Verlust des Kulturlands bereits im Rahmen des gleichzeitig aufgelegenen Bachausbauprojekts berücksichtigt worden sei.

3.6. Aus dem Gesagten folgt, dass der gerügte Eingriff ins Eigentum des Beschwerdeführers auf einer genügenden Gesetzesgrundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und für den Betroffenen zumutbar ist.

4. Zusammengefasst erweisen sich die angefochtenen Teilstrassenpläne Ernetschwilerbachweg Nord und Süd als rechtmässig. Weshalb die Begründung des vorinstanzlichen Entscheids eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung enthalten soll, führt der Beschwerdeführer nicht weiter aus und ist auch sonst nicht erkennbar. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

5. (...).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:



St.Galler Gerichte

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheids an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. M. H.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.