



**Fall-Nr.:** B 2023/67  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 03.01.2024  
**Entscheiddatum:** 13.11.2023

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 13.11.2023**

**Baurecht, Zonenkonformität in der Wohnzone, Art. 11 aBauG, Terrainveränderungen, Grabungen im Gewässerschutzbereich, Art. 19 GSchG (SR 814.20), Art. 28 GSchVG (sGS 752.2). Wurde keine Wohnzone für Ein- oder Zweifamilienhäuser ausgeschieden, sind Mehrfamilienhäuser unter Einhaltung der Regelbauvorschriften auch in der Zone W1a zulässig. Dass in der (höheren) Zone W2a als besondere Zonenvorschrift eine Beschränkung auf maximal vier Wohneinheiten und 450m<sup>2</sup> Wohnfläche gilt, hat keine entsprechende Beschränkung für die Zone W1a zur Folge. Das aBauG enthält keine Vorschriften zu Terrainveränderungen. Liegt kein potentiell grundwassergefährdendes Bauvorhaben vor – vorliegend eine Wohnbaute, die über dem mittleren Grundwasserspiegel zu liegen kommt –, besteht keine gewässerschutzrechtliche Bewilligungspflicht für Abgrabungen. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2023/67). Gegen dieses Urteil wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C\_675/2023)**

**Entscheid vom 13. November 2023**

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel,  
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführer,**



## St.Galler Gerichte

gegen

**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmlibrunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

**B.\_\_ GmbH,**

**Beschwerdegegnerin,**

**Politische Gemeinde Z.\_\_,**

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus mit Einstellgarage und Luft-Wasser-Wärmepumpe)**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

#### **A.**

Die B.\_\_ GmbH ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0000\_ (Grundbuch Z.\_\_). Es liegt in der Wohnzone W1a (Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_) und ist unüberbaut. Das Grundstück wird im Norden über die C.\_\_-strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse) erschlossen. In seinem südlichen Teil befindet sich gemäss Gefahrenkarte ein Bereich mittlerer Rutschgefahr sowie ein schmaler bewaldeter Streifen.

#### **B.**

Einem ersten Baugesuch für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit sechs 5½-Zimmerwohnungen verweigerte der Gemeinderat Z.\_\_ die Baubewilligung. Ein zweites Baugesuch vom 10. November 2020 wurde vom Gemeinderat Z.\_\_ bewilligt. Im darauffolgenden Rekursverfahren zog die B.\_\_ GmbH das Baugesuch zurück.



### C.

Mit Baugesuch vom 25. Januar 2022 beantragte die B.\_\_ GmbH bei der Bauverwaltung Z.\_\_ die Baubewilligung für die Erstellung eines Mehrfamilienhauses (MFH) mit Einstellgarage (10 Einstellplätze) und Luft-Wasser-Wärmepumpe auf Grundstück Nr. 0000\_\_. Im Untergeschoss sollen eine 2½- und eine 3½-Zimmerwohnung sowie im Erd- und Obergeschoss je zwei 5½-Zimmerwohnungen realisiert werden. Innert der Auflagefrist erhoben mehrere Nachbarn, darunter auch A.\_\_, Eigentümer des nördlich gelegenen Grundstücks Nr. 0001\_\_, Einsprache. Er rügte diverse Mängel, unter anderem die ungenügende Einpassung des Projekts in die Umgebung, den Schattenwurf, die Geschossigkeit, die unzulässige Terraingestaltung und die Beeinträchtigung der Sicherheit der Umgebung.

Mit Beschlüssen vom 16. August 2022 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_ der B.\_\_ GmbH die angesuchte Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die dagegen erhobenen Einsprachen, auch jene von A.\_\_, ab. Die gegen diese Beschlüsse erhobenen Rekurse von A.\_\_ und weiteren Nachbarn wies das Bau- und Umweltdepartement mit Entscheid vom 21. März 2023 ab.

### D.

Gegen diesen Rekursentscheid erhob A.\_\_ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 4. April 2023 und Ergänzung vom 17. Mai 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Baubewilligung sei vollumfänglich aufzuheben, eventualiter sei die Streitsache an das Bau- und Umweltdepartement (Vorinstanz) zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

In der Vernehmlassung vom 5. Juni 2023 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. In ihrer Vernehmlassung vom 14. Juni 2023 beantragte die Politische Gemeinde Z.\_\_ (Beschwerdebeteiligte) die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Der Beschwerdeführer nahm mit Eingabe vom 20. August 2023 Stellung. Die B.\_\_ GmbH (Beschwerdegegnerin) äusserte sich dazu am 25. August 2023. Die Vorinstanz verzichtete am 30. August 2023 auf eine weitere Stellungnahme. Die Beschwerdebeteiligte hielt mit Eingabe vom 30. August 2023 an ihrem Antrag fest. Weitere Stellungnahmen gingen nicht mehr ein.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.



### Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

#### 1.

Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) zur Behandlung der gegen einen Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes erhobenen Beschwerde zuständig. Der Beschwerdeführer ist Adressat des Entscheids und somit zur Beschwerdeerhebung legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 4. April 2023 entspricht in Verbindung mit der Beschwerdeergänzung vom 17. Mai 2023 zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

#### 2.

Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdebeteiligten datiert vom 16. August 2022 und erging damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). Auf das strittige Bauvorhaben sind somit grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG sowie BGE 141 II 393 E. 2.4 mit Hinweisen, in: Pra 105 Nr. 52, und G. Müller, Zulässigkeit der begünstigenden Rückwirkung, in: ZBI 118/2017, S. 268 ff., S. 273 ff.). Die Anwendung "neuen Rechts" (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt allerdings gemäss der Praxis im Kanton St. Gallen voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (vgl. Planungs- und Baugesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015, in: ABI 2015 S. 2399 ff., S. 2531, sowie Kreisschreiben des Baudepartementes "Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz PBG", vom 8. März 2017, S. 1-3 Ziff. 1). Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten vom 29. August 2000 (BauR) mit dazugehörendem Zonenplan wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen Regelungen des PBG kann daher praxisgemäss vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie direkt anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des zitierten Kreisschreibens). Ist dies nicht der Fall, wie insbesondere im Baupolizeirecht, sind das bis 30. September 2017 gültig gewesene Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) und das kommunale Reglement – vorliegend das BauR – heranzuziehen.



### 3.

#### 3.1.

Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, das projektierte MFH sei in der Wohnzone W1a nicht zonenkonform. In der Wohnzone W2a seien maximal vier Wohneinheiten mit maximal 450 m<sup>2</sup> Geschossfläche erlaubt. Das fragliche Bauvorhaben in der sensibleren Zone W1a weise eine Geschossfläche von über 700 m<sup>2</sup> auf, was nicht sein könne. Als Bürger müsse er darauf vertrauen können, dass die Beschränkung in der Wohnzone W2a innerhalb der Hierarchie der Wohnzonen in vertretbarem Mass Sinn mache.

#### 3.2.

Das Bauvorhaben muss zonenkonform sein (Art. 22 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, SR 700, RPG). Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG gewährleistet einen abstrakt wirkenden öffentlich-rechtlichen Immissionsschutz (vgl. VerwGE B 2016/161 und B 2016/162 vom 15. August 2017 E. 5.1 mit Hinweisen). Der Zweck der Nutzungszone ergibt sich aus der Umschreibung der Zonenart (Art. 11 ff. BauG). Der kantonale Zonenkatalog ist abschliessend (vgl. Art. 10 BauG sowie VerwGE B 2009/97 und B 2009/100 vom 24. Februar 2010 E. 2.4.1 mit Hinweis, in: GVP 2010 Nr. 38, bestätigt mit BGer 1C\_185/2010 vom 27. Oktober 2010, siehe auch Art. 7 Abs. 3 Satz 1 PBG und Linder/von Rappard-Hirt, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, 2020, N 23 f. zu Art. 7 PBG). Art. 11 Abs. 2 BauG erlaubt den Gemeinden, die kantonallyrechtlich vorgegebene Wohnzone (Art. 11 Abs. 1 BauG) zu differenzieren (nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 PBG gilt dies neu ausdrücklich für alle Zonenarten).

#### 3.3.

Vorab ist der Vollständigkeit festzuhalten, dass die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise vorfrageweise Überprüfung des Zonenplans im Baubewilligungsverfahren nicht gegeben sind. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden Nutzungspläne prozessual wie Verfügungen behandelt. Sie müssen bei ihrem Erlass angefochten werden, ansonsten sie grundsätzlich bestandskräftig werden und im Baubewilligungsverfahren nicht mehr vorfrageweise überprüft werden können (vgl. dazu BGer 1C\_25/2019 vom 5. März 2020 E. 6.1 sowie VerwGE B 2019/204 vom 17. Oktober 2020 E. 6.1, je mit Hinweisen). Die Beschwerdebeteiligte hat das Quartier C.\_\_\_\_ ferner auch nicht als Planungszone bezeichnet (vgl. dazu Art. 27 RPG, Art. 42 ff. PBG, Art. 105 ff. BauG sowie VerwGE B 2014/166 vom 17. Dezember 2015 E. 2.1 f. mit Hinweisen).



Die Beschwerdebeteiligte hat darauf verzichtet, auf ihrem Gemeindegebiet eine Wohnzone einzuführen, in welcher nur Ein- und Zweifamilienhäuser zulässig sind. In Art. 7 BauR werden die Wohnzonen einzig nach der Anzahl der Geschosse und den Gebäudeabmessungen unterteilt (W1 bis W4). Folglich sind Mehrfamilienhäuser unter Einhaltung der Regelbauvorschriften in sämtlichen Wohnzonen und damit auch in der Wohnzone W1a zonenkonform. Als besondere Zonenvorschrift bestimmt Art. 8 Abs. 3 BauR, dass die Wohnzone W2a in ihrer baulichen Struktur als individuelles Wohngebiet mit mittlerer Dichte erhalten bleiben soll, weshalb dort nur Bauten mit maximal vier Wohneinheiten und maximal 450 m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche gestattet sind. Eine Regelung über die zulässige Anzahl an Wohneinheiten in der Zone W1a existiert nicht. Gemäss Angaben der Beschwerdebeteiligten wurde die Wohnzone W2a spezifisch in Gebieten ausgeschieden, in denen (damals) kleinräumliche Strukturen gut erhalten waren und die daher weiterhin eine mittlere Dichte aufweisen sollten. Das BauR vom 29. August 2000 wurde vor seinem Erlass öffentlich aufgelegt (letztmals vom 16. Juni bis 16. Juli 2000) und unterstand dem fakultativen Referendum (letztmals vom 28. Juli bis 28. August 2000). Die Vorinstanz genehmigte es am 9. April 2001. Mit dem 1. Nachtrag vom 20. November 2007 (öffentlich aufgelegt vom 17. April bis 16. Mai 2007, dem fakultativen Referendum unterstellt vom 21. August bis 19. September 2007, genehmigt von der Vorinstanz am 28. Januar 2008) wurde die Ausnützungsziffer in Art. 7 BauR für sämtliche Zonen aufgehoben. Bei den besonderen Zonenvorschriften gemäss Art. 8 BauR wurden keine Änderungen vorgenommen. Die stimmberechtigte Wohnbevölkerung der Beschwerdebeteiligten verzichtete auf ein Referendum, was bedeutet, dass sie die spezifischen Eigenschaften der Wohnzone W2a auch nach der Abschaffung der Ausnützungsziffer weiterhin beibehalten wollte (act. 10, S. 3). Es sind keine Gründe ersichtlich, dass der klare Wortlaut von Art. 8 BauR nicht dem gesetzgeberischen Willen entspricht. Solches lässt sich auch nicht aus der Stufenfolge der Wohnzonen W1 bis W4 ableiten. Das geplante MFH erweist sich damit in der Wohnzone W1a als zonenkonform und der entsprechende Einwand des Beschwerdeführers als unbehelflich.

#### 4.

##### 4.1.

Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Fassadenhöhe nach Art. 86 PBG werde nicht eingehalten. Mit dieser Bestimmung sollten kantonsweit überhohe Fassaden, insbesondere wie vorliegend talseitig an Hanglagen, verhindert werden. Ferner führe die angewandte Methode zur Bestimmung des Niveaupunktes zu einer erheblichen Ungleichbehandlung von Bauten, bei welchen ein Teil der Kellerräume nach hinten in



den Boden verlegt werde, gegenüber solchen, bei welchen sich die Keller im Untergeschoss befänden. Durch das Verlegen der Keller nach hinten seien viel höhere und voluminösere Gebäude möglich. Das Verschieben des Niveaupunktes nach hinten bewirke eine unzulässige Gebäudehöhe.

### 4.2.

Art. 86 PBG, der gegenüber dem BauG neu eine Definition der Fassadenhöhe und damit eine baupolizeiliche Bestimmung vorsieht, ist vorliegend aufgrund der übergangsrechtlichen Regelung nicht anwendbar (vgl. vorne E. 2). Dasselbe gilt für Art. 77 PBG, wonach als Niveaupunkt der Schwerpunkt des kleinsten aus Gebäudelänge und Gebäudebreite ohne Anbauten und Dachvorsprünge gebildeten Rechtecks auf dem massgebenden Terrain gilt.

Das BauR definiert bei den Regelbauvorschriften keine vorgeschriebene Fassadenhöhe und enthält auch sonst keine speziellen Vorschriften für Bauten an Hanglagen. Nach Art. 60 Abs. 1 BauG bzw. Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BauR bezeichnet die Gebäudehöhe den senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und dem ausgemittelten Schnittpunkt der Fassade mit der Dachoberkante in der Fassadenmitte. Die Firsthöhe bezeichnet den senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und oberkant fertig Dach (Art. 28 Abs. 3 BauR). Die maximal zulässige Gebäudehöhe beträgt in der Zone W1a 6.0 m und die maximal zulässige Firsthöhe 9.0 m (Art. 7 BauR). Als Niveaupunkt gilt gestützt auf Art. 60 Abs. 2 BauG der Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden. Dieselbe Regelung enthält Art. 28 Abs. 1 Satz 2 BauR. Für den Schnittpunkt massgebend ist jener Teil des Gebäudevolumens, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Veränderungen am Gebäudevolumen unter- oder oberhalb dieser Schnittebene haben grundsätzlich keinen Einfluss auf die Festlegung des Niveaupunktes (JuMi 2008 IV Nr. 8). Das oberirdisch zulässige Volumen wird – abgesehen von der Gebäude- und Firsthöhe – nicht abhängig vom Niveaupunkt definiert, sondern bestimmt sich nach Massgabe der anwendbaren Vorschriften betreffend die Gebäudelänge und -höhe sowie den Grenzabstand. Für die Festlegung des natürlich gewachsenen Terrains ist in erster Linie auf das letzte bekannte Terrain abzu-stellen. Ausnahmen sind denkbar, wenn die Veränderungen in Gründen liegen, die nicht in der Verantwortung des Grundeigentümers bzw. seines Rechtsvorgängers liegen und wenn diese nicht wiederhergestellt werden können, ohne dass dies zu stossenden Ergebnissen führen würde (VerwGE B 2019/215 und 217 vom 25. März 2021 E. 4.1).



### 4.3.

Das strittige Bauvorhaben hält die Regelbauvorschriften ein. Die Durchschneidung des gewachsenen Bodens erfolgt durch das Gebäudevolumen auf der Ebene des über der Tiefgarage liegenden Geschosses, wo eine 2½- und eine 3½-Zimmerwohnung und im an den Hang grenzenden südwestlichen Bereich nebst dem Treppenhaus samt Lift Kellerräumlichkeiten und Waschgelegenheiten vorgesehen sind. Auch diese in den Baukörper integrierten Nebenräume zählen definitionsgemäss zum Gebäudegrundriss gemäss Art. 60 Abs. 2 BauG hinzu. Der Schwerpunkt liegt somit im Schnittpunkt der beiden Diagonalen der mass-gebenden Gebäudegrundfläche mit dem gewachsenen Terrain auf 527.72 m ü.M. Die rohe Deckenoberkante dieses Geschosses liegt weniger als 1.0 m über dem Niveaupunkt, weshalb es sich definitionsgemäss um ein Unter- und kein Vollgeschoss handelt (vgl. Art. 27 Abs. 2 BauR). Vom Niveaupunkt von 527.72 m ü.M. aus gemessen beträgt die Gebäudehöhe des Bauvorhabens 5.92 m und die Firsthöhe 8.94 m. Damit werden die in Art. 7 BauR definierten Maximalwerte für die Gebäude- und die Firsthöhe eingehalten. Die Beschwerde ist in diesem Punkt somit unbegründet.

### 5.

#### 5.1.

Der Beschwerdeführer erachtet ferner die durch das Bauprojekt bedingten Eingriffe in das Terrain als zu gross und damit rechtswidrig. Es werde wesentlich tiefer abgegraben, als im Bericht der Vorinstanz erwähnt werde, wo von Abgrabungen bis zu rund 3.0 m die Rede sei. Zum Nachbargrundstück Nr. 0002\_ würden mindestens 3.7 m abgegraben. Ein derart von der Sonne abgeschirmter Sitzplatz beeinträchtige zudem die Wohnhygiene. Die Terrainveränderungen seien beim vorliegenden Bauprojekt zwar leicht anders als beim vormaligen, jedoch immer noch ähnlich substantiell. Eine sorgfältige Prüfung zur Frage der Abgrabungen habe nicht stattgefunden.

#### 5.2.

Nach Art. 38 Abs. 2 bis 6 BauR ist das natürliche bzw. gewachsene Terrain im Zusammenhang mit Bauvorhaben möglichst wenig zu verändern. Bauten und Anlagen haben sich dem bestehenden Terrain anzupassen – und nicht umgekehrt. Notwendige Terrainveränderungen haben sich der vorhandenen Topographie anzupassen. Auffüllungen dürfen in der Regel die maximale Höhe von 1.0 m über die gesamte Länge ab gewachsenem Terrain nicht überschreiten. Vorbehalten sind zulässige Deponien. Böschungskanten und Stützmauern dürfen nicht näher als 0.5 m an die Grenze reichen, wenn die Terrainveränderung nicht grenzüberschreitend und gleichzeitig



ausgeführt wird. Einfriedungen dürfen nicht hinterfüllt werden. Stützmauern und dergleichen sind auf das technisch Notwendige zu beschränken und weitgehend naturnah auszugestalten. Nach Möglichkeit sind Lebendverbauungen vorzusehen.

Der politischen Gemeinde kommt im Kanton St. Gallen Autonomie zu (Art. 89 Abs. 1 der Kantonsverfassung, sGS 111.1). Die Gemeinden sind in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vgl. Looser/Looser-Herzog, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, 2020, N 20 zu Art. 46 VRP).

### 5.3.

Das in dieser Frage anwendbare BauG enthält mit Ausnahme des auch im Bereich von Eingriffen in das Gelände geltenden Verunstaltungsverbots (vgl. Art. 93 Abs. 1 BauG) keine Vorschriften zu Terrainveränderungen. Die Regelung in diesem Bereich fällt damit in die Zuständigkeit der Beschwerdebeteiligten, weshalb ihr bei der Anwendung und Auslegung von Art. 38 BauR ein grosser Ermessensspielraum zukommt. Die Vorinstanz führte im Rekursverfahren einen Augenschein vor Ort durch. Dabei stellte sie fest, dass in der näheren Umgebung an der C.\_\_-strasse Abgrabungen und Terrainveränderungen insbesondere zur Freilegung von Zugängen und zur Gestaltung von Sitzplätzen in der Umgebung durchaus üblich seien. Teilweise sei auch eine Freilegung des Garagengeschosses zur Anbindung an die Strasse vorhanden. Auch bei mehreren anderen Gebäuden fänden sich seitlich grössere Abgrabungen und Terrainveränderungen, insbesondere im südlichen Bereich. Das streitige Bauvorhaben orientiere sich daher durchaus an der Bebauung in der näheren Umgebung (act. 2, S. 12 f.). Diese Feststellungen werden vom Beschwerdeführer nicht bestritten. Aufgrund der relativ steilen Hanglage und der Tatsache, dass das MFH niveaugleich an die C.\_\_-strasse angebunden wird, sind grössere Terrainveränderungen unvermeidlich und damit notwendig im Sinn von Art. 38 Abs. 3 BauR. Vergleichbare Eingriffe wurden auch bei mehreren früheren Bauprojekten in der näheren Umgebung bewilligt (vgl. Bau- und Einspracheentscheid A.\_\_ vom 16. August 2022, act. 8/5.2, S. 13). Soweit möglich, passen sich die Terrainveränderungen an den natürlichen Geländeverlauf an, und die notwendigen Stützmauern werden naturnah (Blocksteinversatz) gestaltet. Gegenüber dem ersten Bauprojekt, das unter anderem gerade wegen zu massiver Terrainveränderungen und daraus folgender Verletzung von Art. 38 BauR nicht bewilligt worden war (vgl. act. 16, S. 5), haben sich die Terrainveränderungen deutlich reduziert, nachdem auf der Ebene des Untergeschosses nicht mehr zwei 5½-Zimmerwohnungen,



## St.Galler Gerichte

sondern zwei kleinere Wohneinheiten (eine 2½- und eine 3½-Zimmerwohnung) vorgesehen sind (vgl. vi-act. 17). Bei den Sitzplätzen gegen Südosten erfolgt der Niveaueausgleich zum Nachbargrundstück Nr. 0002\_ sodann abgestuft. Mit je einer an die Sitzplätze grenzenden zweistufigen Blocksteinmauer wird eine Höhe von rund 1.2 m und anschliessend mit einer Böschung eine solche von weiteren 2.0 bis 3.0 m abgefangen (vgl. Gestaltungswerk Umgebung, act. 8/5.2). Für Sitzplätze existieren sodann keine wohnhygienischen Vorschriften. Dies alles zeigt, dass die Beschwerdebeteiligte den Aspekt der Anpassung des Bauprojekts an das natürliche Terrain sorgfältig prüfte und ihm die nötige Beachtung zukommen liess. Ein Ermessensmissbrauch liegt nicht vor. Auch in diesem Punkt erweist sich die Beschwerde als unbegründet.

### 6.

#### 6.1.

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer das Fehlen einer (gewässerschutzrechtlichen) Abgrabungsbewilligung. Es sei unwesentlich, ob das Bauvorhaben oberhalb des mittleren Grundwasserspiegels liege, da das Hangwasser irgendwann ins Grundwasser gelange. In einem Entscheid vom 19. April 2021, der ein Bauvorhaben ausserhalb der Gewässerschutzzone betroffen habe, sei die Vorinstanz zum Schluss gekommen, dass bei einer erheblichen Grabung im Sinn von Art. 9<sup>ter</sup> der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.21, GSchVV) eine Abgrabungsbewilligung der kantonalen Stelle zwingend erforderlich sei. Die in jener Verordnungsbestimmung erwähnten Kriterien seien im vorliegenden Fall erfüllt. Ferner liege das Bauvorhaben nicht ausserhalb, sondern im Bereich der Gewässerschutzzone, was umso mehr nach einer Bewilligung des Kantons verlange. Ein Nachweis, dass die zuständige kantonale Fachstelle ihre Zuständigkeit verneint habe, fehle. Die Prüfung der Vorgaben stelle entgegen den Ausführungen der Vorinstanz keinen formalistischen Leerlauf dar, sondern diene dem Gewässerschutz. Es fehle am notwendigen Gesamtentscheid. Im öffentlichen Recht gelte der Untersuchungsgrundsatz. Es sei daher nicht an ihm, dem Beschwerdeführer, zu beweisen, ob das Entwässerungskonzept den Vorgaben des Kantons entspreche oder nicht.

#### 6.2.

Mit der Gewässerschutzgesetzgebung sollen ober- und unterirdische Gewässer vor nachteiligen Einwirkungen geschützt werden. Gewässerschutzbereiche dienen sowohl dem quantitativen als auch dem qualitativen Schutz dieser Gewässer (A. Brunner, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum GSchG und WBG, 2016, N 7 zu Art. 19 GSchG). Zentral ist dabei die korrekte Beseitigung von verschmutztem und nicht



verschmutztem Abwasser. Ersteres ist in die Kanalisation einzuleiten, letzteres ist nach Möglichkeit versickern zu lassen (Art. 7 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer, SR 814.20, GSchG). Die Kantone teilen ihr Gebiet nach der Gefährdung der ober- und der unterirdischen Gewässer in Gewässerschutzbereiche ein. Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Vorschriften. In den besonders gefährdeten Bereichen bedürfen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden können (Art. 19 Abs. 1 GSchG). Zu den besonders gefährdeten Gebieten gehört unter anderem der Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub>, der die nutzbaren unterirdischen Gewässer und deren Randgebiete umfasst (Art. 29 Abs. 1 lit. a und Anhang 4 Ziff. 111 Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung, SR 814.201, GSchV). In den Gewässerschutzbereichen A<sub>u</sub> und A<sub>o</sub> dürfen keine Anlagen erstellt werden, die eine besondere Gefahr für ein Gewässer darstellen; nicht zulässig ist insbesondere das Erstellen von Lagerbehältern mit mehr als 250 000l Nutzvolumen und mit Flüssigkeiten, die in kleinen Mengen Wasser verunreinigen können. Die Behörde kann aus wichtigen Gründen Ausnahmen gestatten. Im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> dürfen keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Die Behörde kann Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 Prozent vermindert wird (Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 1 und 2 GSchV).

Nach Art. 28 Abs. 1 des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2, GSchVG) erteilt die zuständige Stelle des Kantons Bewilligungen innerhalb besonders gefährdeter Bereiche für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die eine Gefahr für die Gewässer darstellen, für Bohrungen, Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten sowie für dauernde Bewässerungen und Entwässerungen. In den Gewässerschutzbereichen A<sub>u</sub> und Z<sub>u</sub> erteilt die politische Gemeinde nach Art. 28 Abs. 2 GSchVG die Bewilligung nach den Vorgaben der zuständigen Stelle des Kantons für Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten über dem mittleren Grundwasserspiegel, ausgenommen bei der Ausbeutung von Kies, Sand und anderem Material (lit. a) sowie für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, ausgenommen Kantonsstrassen und Lageranlagen für flüssige Hofdünger, über dem mittleren Grundwasserspiegel (lit. b), wenn kein, nur nicht verschmutztes oder zum überwiegenden Teil häusliches Abwasser anfällt (Ziff. 1) und keine wassergefährdenden Flüssigkeiten gelagert oder umgeschlagen werden, keine Bewilligung nach der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung erforderlich ist oder die politische Gemeinde nach Art. 35 Abs. 2 dieses Gesetzes für die Erteilung



der Bewilligung zuständig ist (Ziff. 2). Ausserhalb besonders gefährdeter Bereiche bedürfen Bohrungen und erhebliche Grabungen einer Bewilligung der zuständigen Stelle des Kantons (Art. 28<sup>bis</sup> GSchVG).

### 6.3.

Der vom Beschwerdeführer angerufene Art. 9<sup>ter</sup> GSchVV definiert den in Art. 28<sup>bis</sup> GSchVG verwendeten Begriff der "erheblichen Grabung". Ist eine solche ausserhalb besonders gefährdeter Bereiche geplant, bedarf sie einer Bewilligung der zuständigen Stelle des Kantons. Für die Bewilligung von Grabungen sowie Bauten innerhalb besonders gefährdeter Bereiche ist die Zuständigkeit jedoch abschliessend in Art. 28 GSchVG geregelt, der keine Unterscheidung nach dem Ausmass der Grabungen macht. Aufgrund des klaren Wortlauts ist entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht zu schliessen, dass bei einer erheblichen Grabung im Sinn von Art. 9<sup>ter</sup> GSchVV auch innerhalb besonders gefährdeter Bereiche in Abweichung der Zuständigkeitsordnung von Art. 28 Abs. 2 GSchVG stets eine Bewilligung der kantonalen Stelle erforderlich ist. Hinzu kommt, dass es vorliegend um die Erstellung einer Baute im Sinn von Art. 28 Abs. 2 lit. b GSchVG geht, welche die beim Bauvorhaben zwingend anfallenden Aushubarbeiten und Erdbewegungen mitumfasst, und nicht um ein Bauvorhaben nach Art. 28 Abs. 2 lit. a GSchVG. Gestützt auf Art. 28 Abs. 2 GSchVG ist für die Erteilung einer Bewilligung in den Gewässerschutzbereichen A<sub>u</sub> und Z<sub>u</sub> sodann die politische Gemeinde und nicht die zuständige Stelle des Kantons zuständig. Der Nachweis, dass die kantonale Fachstelle ihre Zuständigkeit verneint hat, ist daher nicht von Bedeutung.

Fest steht, dass das umstrittene MFH im besonders gefährdeten Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> errichtet werden soll. Im Gebiet C. \_\_ liegt der mittlere Grundwasserspiegel bei rund 502 m ü. M (geoportal.ch, Grundwasserkarte). Das Bauvorhaben auf dem Grundstück Nr. 0000\_ weist an der tiefsten Stelle (Liftschacht) eine Kote von 519.59 m ü. M. auf. Es liegt damit rund 17.5 m über dem mittleren Grundwasserspiegel. Ein Eingriff in den mittleren Grundwasserspiegel liegt damit nicht vor. Gemäss Bundesrecht besteht eine Bewilligungspflicht für Bauvorhaben, welche das Grundwasser gefährden können, insbesondere für Untertagebauten, Grundwassernutzungen, Bohrungen, Freilegung des Grundwasserspiegels, Lageranlagen oder Umschlagplätze mit wassergefährdenden Flüssigkeiten und ähnliches (vgl. Art. 32 Abs. 2 GSchV sowie Anhang 4 Kap. 211 Abs. 1). Im kantonalen Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung ist in besonders gefährdeten Bereichen eine Bewilligungspflicht für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen sowie für Bohrungen, Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche



Arbeiten sowie für dauernde Bewässerungen und Entwässerungen vorgesehen. Auch hier betrifft die Bewilligungspflicht bei Bauten und Anlagen vom Gesetzeswortlaut her nur solche, die eine Gefahr für die Gewässer darstellen (Art. 28 Abs. 1 GSchVG). Vorliegend handelt es sich um keines der gemäss GSchG, GSchV und GSchVG potenziell grundwassergefährdenden Bauvorhaben, sondern um die Erstellung eines Wohnhauses. Es ist nicht ersichtlich, wie vom Bauprojekt eine besondere Gefahr für das Grundwasser ausgehen sollte. Es liegt über dem mittleren Grundwasserspiegel und es sind keine wassergefährdenden Verunreinigungen zu erwarten. Insbesondere liegt auch keiner der im Merkblatt des Amtes für Umweltschutz (AFU) Nr. 173 erwähnten Fälle vor, die nach Massnahmen zum Schutz des Grundwassers bei der Realisierung von Bauten und Anlagen verlangen (Ziff. 3 und 4 des Merkblattes). Eine Bewilligungspflicht besteht daher weder gestützt auf Bundesrecht noch auf kantonales Recht.

Selbst wenn man von einer Bewilligungspflicht gestützt auf Art. 28 Abs. 2 lit. b GSchVG ausgehen wollte, hätte die dafür zuständige Beschwerdebeteiligte mit Erteilung der Baubewilligung für die Erstellung des MFH (inkl. den damit zusammenhängenden Aushubarbeiten und Erdbewegungen) – wenn nicht ausdrücklich, so doch konkludent – auch die Bewilligung nach Art. 28 Abs. 2 lit. b GSchVG für den Bau im besonders gefährdeten Bereich  $A_u$  erteilt. Die Voraussetzungen dafür sind zweifellos erfüllt. Das Bauvorhaben dient Wohnzwecken, liegt über dem mittleren Grundwasserspiegel und es fällt nur häusliches Abwasser an, das über einen Kontrollschacht in die Kanalisation eingeleitet wird, und Meteorwasser, das über einen vorgelagerten Schlammsammler in das Meteorwassernetz samt Versickerungsanlage geleitet wird (vgl. Werkleitungsplan sowie Auflagen in der Baubewilligung, act. 8/5.2), und es werden keine wassergefährdenden Flüssigkeiten gelagert oder umgeschlagen. Die vorgesehene Liegenschaftsentwässerung im Trennsystem entspricht den gesetzlichen Anforderungen. Die Rügen des Beschwerdeführers erweisen sich damit nicht als stichhaltig.

## 7.

### 7.1.

Zusammenfassend ist die Beschwerde in sämtlichen Punkten abzuweisen. Diesem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten des unterliegenden Beschwerdeführers (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 erscheint als angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der vom Beschwerdeführer



geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'500 ist anzurechnen und der verbleibende Betrag von CHF 1'000 an ihn zurückzuerstatten.

### **7.2.**

Der unterliegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VPR); ohnehin hat er sich im Beschwerdeverfahren nicht vertreten lassen.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### **2.**

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500. Der von ihm geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'500 wird angerechnet und der verbleibende Betrag von CHF 1'000 an ihn zurückerstattet.

#### **3.**

Es wird keine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen.