



URTEILSSAMMLUNG (US)

INSTANZ: BUNDESGERICHT

URTEIL: 1C\_265/2022

URTEILSDATUM: 24.04.2023

ZUSAMMENGEFASST IN: URTEILSSAMMLUNG ESPACESUISSE NR. 6563

# EspaceSuisse

Verband für Raumplanung

Association pour l'aménagement du territoire

Associazione per la pianificazione del territorio

Associazioni per la pianificazione del territorio

URTEIL BGER 1C\_265/2022

## ISOS BEI BAUBEWILLIGUNG

Eine Baubewilligung zum Abbruch eines Einfamilienhauses samt Garage und Ersatzbau zweier Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage ist gültig ergangen. Es liegt keine Bundesaufgabe vor, da sich die Bauparzelle nicht im Gewässerschutzbereich AU befindet.

Une autorisation de construire pour la démolition d'une maison individuelle avec garage et son remplacement par deux immeubles d'habitation avec garage souterrain a été valablement obtenue. Il ne s'agit pas d'une tâche fédérale, car la parcelle à bâtir ne se trouve pas dans le secteur AU de protection des eaux.

È stata validamente ottenuta la licenza edilizia per la demolizione di una casa indipendente con garage e la sua sostituzione con due condomini con un garage sotterraneo. Non si tratta di un compito federale, poiché il lotto di costruzione non si trova nella zona di protezione delle acque AU.

## ISOS BEI BAUBEWILLIGUNG

### Zusammenfassung aus: Urteilssammlung EspaceSuisse Nr. 6563

E. 2: Vorliegend machen die Beschwerdeführenden einzig geltend, die Vorinstanzen hätten zu Unrecht das Vorliegen einer Bundesaufgabe verneint und das ISOS daher bundesrechtswidrig nur mittelbar statt unmittelbar angewendet.

E. 4: Streitig ist, ob die vom Amt für Wasser und Energie des Kantons St. Gallen (AWE) erteilte gewässerschutzrechtliche Bewilligung eine Bundesaufgabe begründet. Diese wurde von den kantonalen Instanzen verneint, weil die Bauparzelle gemäss kantonomer Gewässerschutzkarte nicht im Gewässerschutzbereich AU, sondern im übrigen Bereich liege, d.h. es handle sich nicht um einen besonders gefährdeten Bereich i.S.v. Art. 19 Abs. 2 GSchG. Die Bewilligung des AWE stütze sich vielmehr auf kantonales Recht: Der Kanton St. Gallen habe in Art. 28bis des St. Galler Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (GSchVG/SG; sGS 752) eine generelle Bewilligungspflicht für Bohrungen und erhebliche Grabungen (ab einer Tiefe von 6 m bzw. 10'000 m<sup>3</sup> Material) auf dem gesamten Kantonsgebiet eingeführt, auch ausserhalb besonders gefährdeter Bereiche.

Vorliegend ist eine Abgrabung an einem Hang vorgesehen, ca. 40 m über dem Grundwasserspiegel der Talebene. An diesem Hang wurden bereits verschiedene Bauvorhaben mit den dafür erforderlichen Abgrabungen realisiert, ohne dass nutzbare Grundwasservorkommen

entdeckt worden wären. Das BAFU kommt denn auch in seiner Stellungnahme zum Schluss, es lägen aus fachlicher Sicht keine Anhaltspunkte dafür vor, dass sich unter dem Baugrundstück ein tieferliegendes nutzbares Grundwasservorkommen befinde; es sei daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz gestützt auf die kantonale Gewässerschutzkarte davon ausgegangen sei, dass sich das Baugrundstück im übrigen Bereich (üb) befinde. Unter diesen Umständen ist bundesrechtlich keine gewässerschutzrechtliche Spezial- oder Ausnahmewilligung erforderlich. Zwar dient auch die kantonalrechtliche Bewilligungspflicht nach Art. 28bis GSchVG/SG dem Gewässerschutz und damit dem Vollzug von Bundesrecht. Dies allein genügt jedoch nicht, um eine Bundesaufgabe i.S.v. Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG zu begründen. Der Begriff der Bundesaufgabe würde überdehnt, wenn aufgrund der vorsorglichen Einführung einer generellen kantonalen Bewilligungspflicht für Abgrabungen und Bohrungen gewissen Ausmasses im Übrigen, nicht besonders gefährdeten Gewässerbereich die Erteilung von Baubewilligungen innerhalb der Bauzone zur unmittelbaren Anwendung der Art. 3 ff. NHG führen würde.

E. 5: Es liegt keine Bundesaufgabe vor und die Schutzziele des ISOS im Baubewilligungsverfahren sind somit nicht unmittelbar anwendbar. Die Beschwerde wird abgewiesen.

## URTEIL IM ORIGINAL

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

1C\_265/2022

Urteil vom 24. April 2023

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

### Besetzung

Bundesrichter Kneubühler, Präsident,  
Bundesrichter Haag, Merz,  
Gerichtsschreiberin Gerber.

### Verfahrensbeteiligte

Erbengemeinschaft A.A. \_\_\_\_\_,

bestehend aus:

1. B.A. \_\_\_\_\_,

2. C.A. \_\_\_\_\_,

Beschwerdeführende,

vertreten durch

Rechtsanwalt Dr. Christoph Bürgi,

*gegen*

D. \_\_\_\_\_ AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch

Rechtsanwalt Urs Pfister,

Politische Gemeinde Walenstadt,

Gemeinderat, 8880 Walenstadt,

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

### Gegenstand

Baubewilligung; Abbruch eines Einfamilienhauses und  
Garage sowie Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern

mit Tiefgarage,

Beschwerde gegen den Entscheid des  
Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen, Abteilung I,  
vom 17. März 2022 (B 2021/34).

### Sachverhalt:

#### A.

Die D. \_\_\_\_\_ AG, Walenstadt, ist Eigentümerin des mit einem Einfamilienhaus (samt Garage) überbauten Grundstücks Nr. 661 an der Bergstrasse in Walenstadt. Dieses befindet sich gemäss Zonenplan der Gemeinde Walenstadt, genehmigt am 30. April 2014, in der zweigeschossigen Wohnzone (W2).

Walenstadt ist seit dem 1. April 2009 als Kleinstadt/Flecken von nationaler Bedeutung im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgenommen. Der südliche Teil der Parzelle Nr. 661 befindet sich in der Baugruppe 0.4: "Lockere Reihe von bürgerlichen Wohnhäusern in Gärten, hoch über dem Städtchen" mit Erhaltungsziel B, der nördliche Teil in der Umgebungsrichtung (U-Ri) IV: "Steiler Wieshang über dem Ort, teils mit Reben bepflanzt" mit Erhaltungsziel a. In der Baugruppe 0.4 sind zwei einzelne Gebäude vermerkt: 0.4.1 "Villa mit zwei Ecktürmen in eingezäuntem Garten, grosse Fernwirkung, um 1900" sowie 0.4.2 "zweigeschossige Kleinvilla in Garten mit Weitwirkung, um 1900", beide mit Erhaltungsziel A. Bei ersterer handelt es sich um die Villa "Schlössli" auf Parzelle Nr. 659 im Eigentum der Erbengemeinschaft A.A. \_\_\_\_\_. Diese grenzt unmittelbar an das Baugrundstück Nr. 661 an.

Die Heimatschutzverordnung der Gemeinde Walenstadt (genehmigt am 9. Februar 2004) nennt im fraglichen Gebiet lediglich das Linth-Escher-Schulhaus (unterhalb der Bergstrasse) als Schutzobjekt. Die kommunale Natur- und Landschaftsschutzverordnung vom 10. Februar 1995 (zuletzt geändert am 4. November 2021) schützt überdies die Trockenmauern auf den Parzellen Nrn. 659, 660 und 661 sowie die Hecke (Einzelbäume) auf Parzelle Nr. 659.

#### B.

Am 6. Juli 2017 ersuchte die D. \_\_\_\_\_ AG um die Bewilligung des Abbruchs des Einfamilienhauses und der Garage und um die Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern mit Tiefgarage auf Parzelle Nr. 661. Dagegen (sowie gegen nachfolgende Projektänderungen, zuletzt vom 7. Februar 2019) erhob die Erbengemeinschaft A.A. \_\_\_\_\_ Einsprache.

Am 13. Mai 2019 wies der Gemeinderat Walenstadt die Einsprache ab und erteilte die Baubewilligung. Diese wurde zusammen mit verschiedenen kantonalen Bewilligungen eröffnet, darunter die gewässerschutzrechtliche Bewilligung des Amtes für Wasser und Energie (AWE) und die Zustimmungsverfügung des Amtes für Kultur, Abteilung Denkmalpflege.

#### C.

Dagegen erhob die Erbengemeinschaft A.A. \_\_\_\_\_ am 27. Mai 2019 Rekurs beim kantonalen Baudepartement. Dieses führte einen Augenschein durch und holte einen Amtsbericht der Kantonalen Denkmalpflege und des Amtes für Umwelt (betr. Lärmproblematik) ein. Am 22. Januar 2021 wies es den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat.

Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen wies die dagegen gerichtete Beschwerde am 17. März 2022 ab.

#### D.

Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid haben die Mitglieder der Erbgemeinschaft A.A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführende) am 9. Mai 2022 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht erhoben. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Baubewilligung sei zu verweigern.

#### E.

Die D.\_\_\_\_\_ AG (Beschwerdegegnerin) beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Das Verwaltungsgericht sowie das Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) äussert sich zur gewässerschutzrechtlichen Bewilligungspflicht, ohne einen Antrag zu stellen. Das Bundesamt für Kultur (BAK) kommt zum Ergebnis, die Auseinandersetzung mit dem Ortsbildschutz sei unvollständig gewesen; insbesondere hätten die Auswirkungen des Abrisses des Einfamilienhauses auf die Baugruppe 0.4 und die Bedeutung der Verbauung der U-Ri IV auf das Ortsbild von nationaler Bedeutung, vor allem die Fernwirkung beim Blick vom Ortszentrum aus, analysiert werden müssen.

Die Parteien äussern sich im weiteren Schriftenwechsel zu den Stellungnahmen der Bundesämter und halten an ihren Anträgen fest. Die kantonale Denkmalpflege äussert sich zur Vernehmlassung des BAK. Die Beschwerdeführenden teilen mit, im Februar 2023 sei eine Schutzvereinbarung zwischen ihnen, dem Kanton St. Gallen und der Gemeinde Walenstadt abgeschlossen worden, wonach es sich beim Gebäude "Schlössli" sowie der Gartenanlage auf dem Grundstück Nr. 659 um einen Schutzgegenstand von kantonaler Bedeutung handle. Die Beschwerdegegnerin hält dies für ein unzulässiges echtes Novum und weist darauf hin, dass sie Rekurs gegen die Schutzvereinbarung erhoben habe.

#### F.

Mit Verfügung vom 2. Juni 2022 wurde der Beschwerde die aufschiebende Wirkung gewährt.

#### Erwägungen:

##### 1.

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführenden sind als Gesamteigentümer der unmittelbar angrenzenden Villa "Schlössli" zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher grundsätzlich einzutreten.

1.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, die von den Beschwerdeführenden geltend gemacht und begründet werden (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG), sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ([BGE 142 I 135](#) E. 1.5 mit Hinweis). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde klar vorgebracht worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG); hierfür gelten qualifizierte Begründungsanforderungen ([BGE 139 I 229](#) E. 2.2 mit Hinweisen).

1.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

Das Vorbringen von Tatsachen, die sich erst nach dem angefochtenen Entscheid ereignet haben oder entstanden sind (echte Noven), ist vor Bundesgericht unzulässig ([BGE 143 V 19](#) E. 1.1 S. 23 mit Hinweisen), weshalb die neue Schutzvereinbarung betreffend die Villa "Schlössli" grundsätzlich nicht berücksichtigt werden kann. Allerdings befasste sich bereits das Verwaltungsgericht mit den von den Beschwerdeführenden eingereichten Gutachten zur Schutzwürdigkeit der Villa "Schlössli" und ihrer Gartenanlage und kam zum Ergebnis, die formelle Unterschutzstellung dieser Objekte würde am Ausgang des Verfahrens nichts ändern (E. 8.1 und 8.2 des angefochtenen Entscheids). Dies kann daher auch vor Bundesgericht thematisiert werden.

##### 2.

Das ISOS ist ein Inventar des Bundes von Objekten mit nationaler Bedeutung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG).

2.1. Diese und andere Bestimmungen des 1. Abschnitts des NHG ("Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege bei Erfüllung von Bundesaufgaben") gelten jedoch aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise (Art. 78 Abs. 2 BV, Art. 6 Abs. 2 und Art. 2 NHG; Art. 10 der Verordnung vom 13. November 2019 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12]).

**2.2.** Soweit keine Bundesaufgabe in Frage steht, wird der Schutz von Ortsbildern vorab durch kantonales Recht gewährleistet (Art. 78 Abs. 1 BV). Die Kantone müssen das ISOS jedoch in ihrer Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigen (vgl. Art. 11 VISOS; grundlegend [BGE 135 II 209](#) E. 2.1; vgl. aus jüngerer Zeit [BGE 147 II 351](#) E. 4.2; Urteil 1C\_459/2020 vom 27. Oktober 2022 E. 3-5).

Die vom ISOS verkörperten öffentlichen Interessen sind auch bei der Auslegung unbestimmter Begriffe des Baurechts sowie bei im Einzelfall erforderlichen Interessenabwägungen zu berücksichtigen; dies gilt namentlich bei der Anwendung von ästhetischen Generalklauseln (vgl. z.B. Urteile 1C\_635/2018 vom 31. März 2020 E. 3.2; 1C\_334/2020 vom 27. Juli 2021 E. 4.4). Dabei handelt es sich um die Anwendung von kantonalem (bzw. kommunalem) Recht, welche das Bundesgericht grundsätzlich nur unter Willkürgesichtspunkten überprüfen kann (Urteile 1C\_16/2021 vom 1. März 2022; 1C\_643/2020 vom 7. Januar 2022 E. 4.2). Es gelten das Rügeprinzip gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG und die damit einhergehenden qualifizierten Begründungsanforderungen (vgl. z.B. Urteil 1C\_350/2021 vom 17. Juni 2022 E. 3.1).

**2.3.** Vorliegend machen die Beschwerdeführenden einzig geltend, die Vorinstanzen hätten zu Unrecht das Vorliegen einer Bundesaufgabe verneint und das ISOS daher bundesrechtswidrig nur mittelbar statt unmittelbar angewendet. Hinsichtlich der mittelbaren Berücksichtigung des ISOS im Rahmen der Zonenplanung und bei der Auslegung und Anwendung des kantonalen bzw. kommunalen Rechts erheben sie keine Rügen. Die mittelbare Anwendung des ISOS kann daher vom Bundesgericht nicht überprüft werden (Art. 106 Abs. 2 BGG), sollte es zum Ergebnis kommen, es liege keine Bundesaufgabe vor.

### 3.

Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind für den Natur- und Heimatschutz grundsätzlich die Kantone zuständig. Gemäss Art. 78 Abs. 2 BV nimmt jedoch der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kunstdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet.

**3.1.** Was unter der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV zu verstehen ist, führt Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) in nicht abschliessender Weise aus: Dazu gehören insbesondere die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, wie z.B. Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen oder Bauten und Anlagen der Schweizerischen Bundesbahnen (lit. a), die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, wie zum Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen, Transportanstalten, Werken und Anlagen zur Beförderung von Energie, Flüssigkeiten oder Gasen oder zur Übermittlung von Nachrichten sowie Bewilligungen zur Vornahme von Rodungen (lit. b), die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen,

Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen (lit. c). Entscheide kantonalen Behörden über Vorhaben, die voraussichtlich nur mit Beiträgen nach Abs. 1 lit. c verwirklicht werden, sind der Erfüllung von Bundesaufgaben gleichgestellt (Art. 2 Abs. 2 NHG).

**3.2.** Nach ständiger Rechtsprechung kann eine Bundesaufgabe auch dann vorliegen, wenn eine kantonale Behörde verfügt hat, sofern die angefochtene Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt, bundesrechtlich geregelt ist und einen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz aufweist. Das ist einerseits der Fall, wenn die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) den Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat bezweckt; andererseits ist eine Bundesaufgabe zu bejahen, wenn der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Orts- und Landschaftsbilder in sich birgt ([BGE 139 II 271](#) E. 9.3 und 9.4; Urteil 1C\_482/2012 vom 14. Mai 2014 E. 3.4; je mit Hinweisen).

Im Bereich des Gewässerschutzes wird eine Bundesaufgabe u.a. bejaht, wenn Restwasser gemäss Art. 29 ff. GSchG festzulegen ist ([BGE 140 II 262](#)), die geplante Anlage den Gewässerraum nach Art. 41c Abs. 1 GSchG beansprucht ([BGE 143 II 77](#) E. 3.1) oder das Bauvorhaben auf eine Ausnahmegewilligung nach Art. 19 Abs. 2 GSchG angewiesen ist, weil das Projekt in einem besonders gefährdeten Bereich liegt und die Gewässer gefährden kann, z.B. weil es den mittleren Grundwasserspiegel unterschreitet (Urteile 1C\_482/2012 vom 14. Mai 2014 E. 2.3 i.V.m. E. 3.5; 1C\_583/2017 vom 11. Februar 2019, in [BGE 145 II 176](#) nicht publ. E. 5.2; 1C\_654/2021 vom 28. November 2022 E. 7.2; vgl. auch Urteil 1C\_86/2020 vom 22. April 2021 E. 5.3, in: URP 2021 812; ZBl 123/2022 669, zu einem Projekt in der Engeren Grundwasserschutzzone S2).

### 4.

Streitig ist vorliegend, ob die vom AWE erteilte gewässerschutzrechtliche Bewilligung eine Bundesaufgabe begründet.

**4.1.** Dies wurde von den kantonalen Instanzen verneint, weil die Bauparzelle gemäss kantonalen Gewässerschutzkarte nicht im Gewässerschutzbereich AU, sondern im übrigen Bereich liege, d.h. es handle sich nicht um einen besonders gefährdeten Bereich i.S.v. Art. 19 Abs. 2 GSchG. Die Bewilligung des AWE stütze sich vielmehr auf kantonales Recht: Der Kanton St. Gallen habe in Art. 28bis des St. Galler Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung vom 11. April 1996 (GSchVG/SG; sGS 752) eine generelle Bewilligungspflicht für Bohrungen und erhebliche Grabungen (ab einer Tiefe von 6 m bzw. 10'000 m<sup>3</sup> Material) auf dem gesamten Kantonsgebiet eingeführt, auch ausserhalb besonders gefährdeter Bereiche.

**4.2.** Die Beschwerdeführenden machten dagegen vor Verwaltungsgericht geltend, die Bewilligungspflicht gemäss Art. 28bis GSchVG/SG trete an die Stelle der andernfalls

gebotenen vorsorglichen Ausdehnung der besonders gefährdeten Bereiche im Sinne von Art. 19 GSchG und stütze sich insofern ebenfalls auf Bundesrecht. Sie berufen sich hierfür insbesondere auf die Botschaft der kantonalen Regierung vom 14. August 2001 zum Nachtragsgesetz zum Vollzug der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (nachfolgend: Botschaft, Amtsblatt Nr. 37 vom 10. September 2001 S. 1943 f.) :

Dort wurde ausgeführt, die Einführung einer generellen Bewilligungspflicht sei insbesondere deshalb erfolgt, weil im Zusammenhang mit Erdwärmennutzungen eine erhebliche Zunahme der Bohrtätigkeit in immer grössere Tiefen (z.T. bis mehrere hundert Meter) festzustellen sei. Dabei könnten - ohne Absicht - tiefer liegende, noch unbekannte Grundwasservorkommen in wasserführenden Festgesteinen (möglicherweise Mineral- oder Thermalwässer) erbohrt werden. Nicht fachgerecht durchgeführte Eingriffe in den Untergrund mittels Sondierbohrungen könnten langfristig erhebliche Auswirkungen haben und beispielsweise zu unerwünschten Verbindungen zwischen verschiedenen Grundwasser-Stockwerken führen (vgl. Art. 43 Abs. 3 GSchG). Tiefer liegende Grundwasservorkommen in wasserführenden Festgesteinen, welche für eine künftige Nutzung allenfalls von Interesse sein könnten, müssten vor vermeidbaren Beeinträchtigungen geschützt werden. Hierfür genügte die von Bundesrechts wegen bestehenden Bewilligungspflichten (v.a. jene nach Art. 32 Abs. 2 lit. f GSchV [SR 814.201]) aber nicht, da die Festlegung der besonders gefährdeten Bereiche sich in erster Linie nach den oberflächennahen Grundwasservorkommen in Lockergesteinen richte, eine Gefährdung von tieferliegenden Vorkommen jedoch auch ausserhalb dieser Bereiche bestehe. Ohne generelle Bewilligungspflicht für Bohrungen und erhebliche Grabungen müssten die besonders gefährdeten Bereiche im Sinne von Art. 29 Abs. 1 GSchV dort, wo noch keine genügenden Kenntnisse über den Untergrund vorhanden seien, vorsorglich weiter gefasst werden. Mit der generellen Bewilligungspflicht, auch ausserhalb der besonders gefährdeten Bereiche, könne die ausreichende fachliche Begleitung der Arbeiten sichergestellt und die gegebenenfalls erforderlichen Gewässerschutzmassnahmen im Voraus angeordnet werden.

**4.3.** Das Verwaltungsgericht hielt dem entgegen, der Kanton St. Gallen habe die Gewässerschutzkarte gestützt auf alle massgebenden und bekannten geologischen, hydrogeologischen und wasserrechtlichen Grundlagen erlassen, und es gebe keine Hinweise, dass die darin enthaltenen Ausscheidungen im fraglichen Bereich unvollständig seien. Die Ausführungen in der Botschaft zu Art. 28bis GSchVG/SG, wonach ohne die generelle Bewilligungspflicht für Bohrungen und erhebliche Grabungen die besonders gefährdeten Bereiche dort, wo noch keine genügenden Kenntnisse über den Untergrund vorhanden seien, vorsorglich weiter gefasst werden müssten, bezögen sich auf tiefer liegende potenzielle Grundwasservorkommen und nicht generell auf die auszuscheidenden Bereiche. Vorliegend habe das AWE dem Gesuch die Einhaltung der gewässerschutzrechtlichen Voraussetzungen attestiert, ohne den geringsten Hinweis anzubringen, dass die Kenntnisse des Untergrunds im Bereich der Bauparzelle ungenügend seien und deshalb ein besonders gefährdeter Bereich zur Diskussion stehen könnte. Auf die Einholung des von den

Beschwerdeführenden beantragten Amtsberichts könnte daher verzichtet werden.

**4.4.** Vor Bundesgericht beharren die Beschwerdeführenden darauf, dass die Bewilligung nach Art. 28bis GSchVG/SG einen Anwendungsfall von Art. 19 Abs. 2 GSchG darstelle, bzw. damit die grundsätzlich erforderliche Ausdehnung der Gewässerschutzbereiche zum Schutz von tieferliegenden Grundwasservorkommen in wasserführenden Festgesteinen umgangen werde. Sie verweisen auf Anh. 4 Ziff. 121 Abs. 1 GSchV, wonach nicht nur für oberflächennahe Grundwasservorkommen in Lockergesteinen, sondern auch für stark heterogene Karst- und Kluft-Grundwasserleiter Grundwasserschutzzonen auszuscheiden seien, was die Erfassung der entsprechenden Grundwasservorkommen in der Gewässerschutzkarte voraussetze. Dass das AWE keinen Hinweis auf ungenügende Kenntnisse des Untergrunds angebracht habe, erstaune nicht, da die Bewilligungspflicht nach Art. 28bis GSchVG/SG gerade an die Stelle der Ausweitung der Gewässerschutzbereiche auf tieferliegende Grundwasservorkommen trete.

**4.5.** Die Beschwerdegegnerin wendet ein, die bergseitige Abgrabung für die Baugrube solle maximal 8 m betragen. Gemäss kantonalen Gewässerschutzkarte befinde sich die Bauparzelle ca. 170 m von der Grenze des Gewässerschutzbereichs AU entfernt und liege zudem 40 m höher: Die Sohle der Baugrube liege auf 457 m.ü.M., der mittlere Grundwasserspiegel in der Talebene auf 417 m.ü.M. Im Gebiet seien schon verschiedentlich Bohrungen vorgenommen worden; der Zustand des Grundwasserleiters werde im Geoport als "bekannt" angegeben. Demgemäss sei einzig die rechtmässige Anwendung einer kantonalen Vorschrift umstritten.

**4.6.** Der Gewässerschutzbereich AU dient gemäss Art. 29 Abs. 1 lit. a und Anh. 4 Ziff. 111 GSchV sowohl dem qualitativen als auch dem quantitativen Schutz nutzbarer unterirdischer Grundwasservorkommen und der zu ihrem Schutz notwendigen Randgebiete. Dazu gehören sämtliche Grundwasserleiter mit nutzbarem Grundwasser. Ein Grundwasservorkommen gilt als nutzbar, wenn das Wasser im natürlichen oder angereicherten Zustand die qualitativen Anforderungen an ein als Trinkwasser genutztes oder dafür vorgesehenes Grundwasser erfüllt (nötigenfalls nach Anwendung einfacher Aufbereitungsverfahren). Zudem muss es in einer Menge vorhanden sein, dass es bei nachhaltiger Nutzung einen Beitrag zur regionalen oder kommunalen Versorgung leisten kann (ohne Berücksichtigung des Bedarfs) oder wesentlich zur Speisung eines stromabwärts liegenden nutzbaren Grundwasservorkommens beiträgt (BUWAL, Wegleitung Gewässerschutz, Bern 2004, Ziff. 2.2.2 S. 34; ARNOLD BRUNNER, in: Hettich/Jansen/Norer, Kommentar GSchG und SBG, 2016, Art. 19 N 9).

Vorliegend ist eine Abgrabung an einem Hang vorgesehen, ca. 40 m über dem Grundwasserspiegel der Talebene. An diesem Hang wurden bereits verschiedene Bauvorhaben mit den dafür erforderlichen Abgrabungen realisiert, ohne dass nutzbare Grundwasservorkommen entdeckt worden wären. Das BAFU kommt denn auch in seiner Stellungnahme zum Schluss, es lägen aus fachlicher Sicht keine Anhaltspunkte dafür vor, dass sich unter dem

---

Baugrundstück ein tieferliegendes nutzbares Grundwasservorkommen befinde; es sei daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz gestützt auf die kantonale Gewässerschutzkarte davon ausgegangen sei, dass sich das Baugrundstück im übrigen Bereich (üB) befinde. Es gibt für das Bundesgericht keine Veranlassung, von dieser Einschätzung des BAFU abzuweichen.

Unter diesen Umständen ist bundesrechtlich keine gewässerschutzrechtliche Spezial- oder Ausnahmebewilligung erforderlich. Zwar dient auch die kantonale Bewilligungspflicht nach Art. 28bis GSchVG dem Gewässerschutz und damit dem Vollzug von Bundesrecht. Dies allein genügt jedoch nicht, um eine Bundesaufgabe i.S.v. Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG zu begründen. Der Begriff der Bundesaufgabe würde überdehnt, wenn aufgrund der vorsorglichen Einführung einer generellen kantonalen Bewilligungspflicht für Abgrabungen und Bohrungen gewissen Ausmasses im übrigen, nicht besonders gefährdeten Gewässerbereich die Erteilung von Baubewilligungen innerhalb der Bauzone zur unmittelbaren Anwendung der Art. 3 ff. NHG führen würde.

## 5.

Liegt somit keine Bundesaufgabe vor, sind die Schutzziele des ISOS im Baubewilligungsverfahren nicht unmittelbar anwendbar, sondern nur insoweit, als sie in der Nutzungsplanung grundeigentümerverbindlich umgesetzt worden sind ([BGE 135 II 209](#) E. 2.1; Urteil 1C\_488/2015 vom 24. August 2016 E. 4.5.3-4.5.5). Diesbezüglich werden keinerlei Rügen erhoben (vgl. oben E. 2.3).

Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführenden kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG).

### **Demnach erkennt das Bundesgericht:**

#### 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### 2.

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden den Beschwerdeführenden auferlegt.

#### 3.

Die Beschwerdeführenden haben die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 4'000.-- zu entschädigen.

#### 4.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Politischen Gemeinde Walenstadt, dem Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, Abteilung I, dem Bundesamt für Umwelt und dem Bundesamt für Kultur schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. April 2023

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Die Gerichtsschreiberin: Gerber