

SG_PUBLIKATIONEN 18-3887 vom 23. Mai 2018

SG Gerichte, 2018-05-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_18-3887

FR: SG_PUBLIKATIONEN 18-3887 du 23 mai 2018

IT: SG_PUBLIKATIONEN 18-3887 del 23 maggio 2018

Erwägungen

E. 1.1

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

E. 1.2

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

E. 2

Die Rekurrenten bestreiten, dass die Ausscheidung der Grundwasser- schutzzonen für die bestehende Trinkwasserfassung C.____rechtmäs- sig sei bzw. im öffentlichen Interesse liege und verhältnismässig sei.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 7/19

E. 2.1

Für die Sicherstellung der Trinkwasserqualität und des Trink- wasserangebots bezeichnen die Kantone Gewässerschutzbereiche und scheiden Grundwasserschutz- zonen und –areale aus (Art. 19 ff. des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [SR 814.20; ab- gekürzt GSchG]; Art. 29 der eidgenössischen Gewässerschutzverord- nung [SR 814.201; abgekürzt GSchV]). Für die Qualitätssicherung sind besondere Schutzmassnahmen und Nutzungsbeschränkungen nötig. Die Kantone legen die dafür notwendigen Eigentumsbeschrän- kungen fest (Art. 20 Abs. 1 GSchG). Für die entsprechenden Schutz- massnahmen ist verantwortlich, wer im betroffenen Gebiet Anlagen er- stellt oder betreibt oder wer dort andere Tätigkeiten ausübt, die eine Gefahr für die Gewässer darstellen bzw. wer Inhaber der Grundwas- serfassung ist (Art. 31 GSchV). Die Inhaber von Grundwasserfassun- gen müssen die notwendigen Erhebungen für die Abgrenzung der Schutz- zonen durchführen, die erforderlichen dinglichen Rechte erwer- ben und für allfällige Entschädigungen von Eigentumsbeschränkun- gen aufkommen (Art. 20 Abs. 2 GSchG; vgl. dazu weiter hinten Erw. 8).

E. 2.2

Grundwasserschutz- zonen (Schutz- zonen um Quell- und Grund- wasserfassungen) haben den Zweck, das Trinkwasser vor Beeinträch- tigungen zu schützen. Dabei gilt es, vorsorglich schleichende oder unfallbedingte Verunreinigungen zu verhindern. Daraus ergeben sich zwangsläufig Nutzungsbeschränkungen und Schutzmassnahmen innerhalb der Grundwasserschutz- zonen. Anhang 4 der GSchV enthält eine Detailregelung der Grundwasserschutz- zonen S1 bis S3 (Ziff. 12). Ein unterirdisches Gewässer gilt als nutzbar bzw. für die Wasserge- winnung geeignet, wenn das Wasser die Anforderungen der Lebens- mittelgesetzgebung an Trinkwasser – nötigenfalls nach Anwendung einfacher

Aufbereitungsverfahren – einhält und im natürlichen oder an- gereicherten Zustand in einer Menge vorhanden ist, so dass eine Nut- zung in Betracht fällt. Dabei bleibt der tatsächliche Bedarf unberück- sichtigt. Das quantitative Kriterium ist erfüllt, wenn das Vorkommen bei nachhaltiger Nutzung einen Beitrag zur regionalen oder kommunalen Versorgung leisten kann oder wesentlich zur Speisung eines stromab- wärts liegenden nutzbaren Grundwasservorkommens beiträgt. Zu be- rücksichtigen ist auch die Eignung für die Trinkwasserversorgung in Notlagen (zum Ganzen vgl. Ziff. 111 Abs. 1 und 2 des Anhangs 4 zur GSchV, sowie Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL, heute Bundesamt für Umwelt, BAFU], Wegleitung Grundwasserschutz [nachfolgend Wegleitung Grundwasserschutz], Bern 2004, Ziff. 2.2.2, S. 34).

E. 2.3

Grundwasserschutzzonen bestehen aus den Zonen S1 und S2 und bei Lockergesteins- und schwach heterogenen Karst- und Kluft- Grundwasserleitern aus der Zone S3 (Ziff. 121 Abs. 1 Bst. a des An- hang 4 zur GSchV). Die Zone S1 erstreckt sich mindestens 10 m um die Fassung sowie um Fassungsstränge, Sickergräben, Stollen usw. (Wegleitung Grundwasserschutz, S. 43). Die Zone S2 soll verhindern, dass Grundwasserfassungen durch unterirdische Arbeiten, Zuflüsse

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 8/19

von unterirdischen Anlagen oder durch Krankheitserreger und verun- reinigende Stoffe gefährdet werden (Ziff. 123 des Anhangs 4 zur GSchV). Die Zone S3 bildet eine Pufferzone um die Zone S2. Sie soll gewährleisten, dass bei unmittelbar drohenden Gefahren (z.B. Unfäl- len) ausreichend Zeit für die erforderlichen Massnahmen zur Verfü- gung steht. Der Abstand vom äusseren Rand der Zone S2 bis zum äusseren Rand der Zone S3 ist in der Regel mindestens so gross wie der Abstand von der Zone S1 bis zum äusseren Rand der Zone S2 (Ziff. 124 des Anhangs 4 zur GSchV).

E. 2.4

Soweit die streitigen Unterschutzstellungen einen Eingriff in das Eigentum des Beschwerdeführers darstellen, ist ein solcher zulässig, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage basiert, durch ein öffentli- ches Interesse gerechtfertigt ist und sich als verhältnismässig erweist (Art. 36 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung; SR 101). Dabei sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander ab- zuwägen (Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700; abgekürzt RPG]; Art. 2 und 3 der eidgenössischen Raumpla- nungsverordnung [SR 700.1; abgekürzt RPV]). Ob die Interessen voll- ständig erfasst worden sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewich- tung der potenziell widerstreitenden Interessen ist dagegen weitge- hend Ermessensfrage (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_398/2015 vom 9. August 2016 Erw. 4.2 mit Hinweisen).

E. 2.5

Gemäss Art. 20 Abs. 1 GSchG scheidet die Kantone Schutzzo- nen für die im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassun- gen und –anreicherungsanlagen aus und legen dabei die notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest. Im Kanton St.Gallen ist das AWE für die Bezeichnung der Schutzbereiche zuständig (Art. 27 Abs. 1 des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzge- bung [sGS 752.2; abgekürzt GSchVG] in

Verbindung mit Art. 2 der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung [sGS 752.21; abgekürzt GschVV]). Gewässerschutzbereiche, Grundwasserschutzzone sowie -areale werden in Gewässerschutzkarten festgehalten (Art. 30 Abs. 1 GSchV i.V.m. Art. 27 GSchVG). Die Gewässerschutzkarte stellt zwar keine Planungs- massnahme im Sinn von Art. 14 RPG dar (BGE 121 II 43 f. Erw. 2), kann jedoch nach Massgabe des Rechts des Kantons St.Gallen bei wesentlichen Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse angepasst werden (Art. 27 Abs. 2 GSchVG).

E. 3

Die Rekurrenten bestreiten das öffentliche Interesse an der vorliegenden Grundwasserfassung, weil im Einzugsgebiet nicht alle Liegenschaften ein dingliches Recht an der Fassung haben und die öffentliche Hand für diese früher oder später ohnehin eine öffentliche Wasserleitung bauen müsse. Bezüglich des Kreises der Bezugsberechtigten verlangen sie, dass eine namentliche Auflistung ediert werde.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 9/19

E. 3.1

Auf eine entsprechende Namensliste kann verzichtet werden, weil es ausser Frage steht, dass an der Quelle nur die jeweiligen Eigentümer der begünstigten Grundstücke berechtigt sind. Eigentümer anderer Grundstücke haben an der vorliegenden Quelle unbestrittenmassen kein Bezugsrecht und es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, dass Nichtberechtigte Wasser von der Quelle Nr. 003 beziehen würden. Zu überprüfen ist vorliegend einzig, ob für die vorliegende Wasserfassung Schutzzone ausgeschrieben werden dürfen oder nicht.

E. 3.2

Die Rekurrenten bestreiten indirekt, dass die betroffenen Weiler hinreichend erschlossen sind. Die Erschliessung im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG umfasst nebst dem Anschluss ans Strassennetz, an die Kanalisation, ans Stromnetz auch die Wasserversorgung. Die Rekurrenten verkennen aber, dass das Gemeinwesen nur innerhalb der Bauzone für die Erschliessung verantwortlich ist (Art. 19 Abs. 2 RPG), jedoch nicht – wie vorliegend – in Gebieten ausserhalb der Bauzone. Hier hat das Gemeinwesen keine solche Erschliessungspflicht. Dementsprechend werden die Erschliessungskosten ausserhalb der Bauzone in der Regel ganz von den Privaten getragen, wobei Beiträge der öffentlichen Hand möglich sind, sofern ein öffentliches Interesse daran besteht. Auch bei altrechtlichen Wohnbauten ausserhalb der Bauzone, die in ihrem Bestand geschützt sind, kann aus der Besitzstandsgarantie kein Anspruch auf eine zeitgemässe Erschliessung abgeleitet werden (ESPACESUISSE, VERBAND FÜR RAUMPLANUNG, Raum & Umwelt, Dossiers zur Raumentwicklung, September 3/2018, Bauen ausserhalb der Bauzone, Begriffe A-Z, S. 17). Aus dem Gesagten folgt, dass aus dem Umstand allein, dass im betroffenen Gebiet nicht alle umliegenden Grundstücke vom vorliegend gefassten Wasser beziehen dürfen, das öffentliche Interesse an der Fassung nicht zum Vornherein ausgeschlossen werden kann.

E. 3.3

Laut BAFU liegen alle Wasserfassungen im öffentlichen Interesse, deren Wasser den Qualitätsanforderungen dem Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (SR 817.0; abgekürzt LMG) unterstehen (Wegleitung Grundwasserschutz, Ziff. 2.3, S. 39). Dieser Auslegung folgend wäre alles Trinkwasser umfasst, das nicht ausschliesslich dem

Eigengebrauch dient (Art. 2 Abs. 4 Bst. a LMG) sowie Brauchwasser, das im weitesten Sinn der Produktion von Lebensmitteln dient und das an Dritte abgegeben wird (Art. 2 der Verordnung des Eidgenössischen Departementes des Innern vom 23. November 2005 über Trink-, Quell- und Mineralwasser; SR 817.022.102).

E. 3.4

Diese weitgehende Definition des öffentlichen Interesses an einer Wasserfassung gibt immer wieder Anlass zu Diskussionen bezüglich der Frage, welche Wasserfassungen dem Lebensmittelgesetz unterstehen. Klar ist, dass Fassungen von Grundwasser für die öffentliche Wasserversorgung dem Lebensmittelgesetz unterstehen und deshalb das öffentliche Interesse daran gegeben ist. Bei privaten Fassungen muss neben dem Verwendungszweck des Trinkwassers praxis-

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 10/19

gemäss Art und Grösse des Benutzerkreises mitberücksichtigt werden. Private Fassungen sollen demnach nur dann besonders geschützt werden, wenn sie die gleichen Aufgaben wie öffentliche Wasserversorgungen erfüllen, etwa bei der Versorgung eines Gastwirtschaftsbetriebs, eines Heims oder eines Sanatoriums oder wenn sie mehrere Haushaltungen oder einen grösseren Benutzerkreis bedienen. Bezüglich des Benutzerkreises bestehen in den Kantonen unterschiedliche Praxen (A. BRUNNER in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich/Basel/Genf 2016, N 14 f. zu Art. 20 GSchG mit Verweisen). Gemäss Umfrage des BAFU unter den Kantonen im Sommer des Jahres 2017 zur Überarbeitung der Wegleitung Grundwasserschutz stufen 19 Kantone die Grundwasserfassung für drei bis 15 Wohneinheiten als im öffentlichen Interesse liegend ein, darunter auch der Kanton St.Gallen (vgl. Stellungnahme des AFU vom 28. September 2018). Vorliegend sind elf Grundstücke bzw. mindestens elf Haushaltungen und sechs Landwirtschaftsbetriebe am gefassten Grundwasser berechtigt, womit das öffentliche Interesse an der Fassung nach der Praxis der meisten Kantone ohne weiteres gegeben ist. Eine Schutzzone ist vorliegend aber auch deshalb nötig, weil die elf berechtigten Grundstücke an der Quelfassung kein (Mit)Eigentum haben, sondern bloss dinglich daran berechtigt sind (vgl. Amt für Wasser und Energie, Merkblatt AFU 207, Abklärung der Schutzpflicht – Wann ist für Grundwasserfassungen und Quellen eine Grundwasserschutzzone auszuscheiden? [abgekürzt Merkblatt AFU], Ziff. 2 Bst. d). Davon abgesehen wäre das öffentliche Interesse an der Fassung aber auch nur dann schon gegeben, wenn das Wasser an Mieter oder Pächter der Grundeigentümer abgegeben würde (Merkblatt AFU, a.a.O., Ziff. 2 Bst. c).

E. 4

Die Rekurrenten bestreiten, dass die vorliegende Quelle genügend Wasser in hinreichender Qualität liefere.

E. 4.1

Die vorliegende Fassung liefert zwischen 90 l/min und 130 l/min, 130 m³/Tag und 187 m³/Tag bzw. 47'304 m³/Jahr und 68'328 m³/Jahr (im Zeitraum zwischen dem 19. Januar 2009 und 13. März 2013 wurden insgesamt 25 Schüttungsmessungen durchgeführt). Mit einer entsprechenden mittleren Ergiebigkeit von 110 l/min können bis zu 500 Personen mit Trink- und Brauchwasser versorgt werden. Nachdem feststeht, dass der tägliche Quellertrag ein Vielfaches des Tagesbedarfs der berechtigten Grundstücke beträgt, ist der

nicht substantiierten Behauptung, die Quelle stosse bezüglich der elf berechtigten Grundstücke in absehbarer Zeit an ihre Kapazitätsgrenzen, nicht weiter nachzugehen, zumal auch kein grosser Schweinemaststall geplant ist, wie die Rekurrenten ohne entsprechende Anhaltspunkte mutmassen. Ein Ausbau im Sinn einer Vergrösserung der Fassung ist denn auch kein Thema. Sodann ist das Grundwasservorkommen nachgewiesenermassen äusserst konstant. Die geltend gemachten Engpässe während der letzten Hitzesommer betrafen Bezüger anderer Quellen, die von der vorliegenden Fassung im Gegenteil sogar notfallmässig Wasser beziehen mussten.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 11/19

E. 4.2

In Bezug auf die Trinkwasserqualität zeigen sämtliche Untersuchungsberichte, dass die gesetzlichen Anforderungen stets mit grosser Reserve eingehalten werden konnten und dass die relevanten Spurengehalte von Schadstoffen in den letzten Jahren signifikant abgenommen haben (vgl. hydrologische/technische Berichte des Geologiebüros Lienert & Häering AG vom 30. April 2013 und 27. Mai 2016 [abgekürzt hydrologischer Bericht] bzw. Untersuchungen der Bachema AG, Schlieren, vom 9. November 2018, 19. März 2019 und 25. Juni 2019). Die in der Vergangenheit festgestellten erhöhten Chlorid- und Nitrateinträge sind in den nachgewiesenen Konzentrationen zwar nicht gesundheitsgefährdend, sollen aber weiter reduziert werden. Diese stammen erfahrungsgemäss vom Streusalz auf den Strassen und insbesondere vom Düngen der landwirtschaftlich genutzten Flächen. Mit den vorliegenden Schutzzonen soll bezweckt werden, dass die entsprechenden Werte weiter gesenkt bzw. wie in den letzten Jahren tief gehalten werden können, damit die Trinkwasserqualität weiterhin mit grosser Reserve eingehalten bleibt. Da es in der Vergangenheit unbestrittenermassen keine gravierenden Störfälle gegeben hat, ist es unnötig, die Rekurrenten – wie von ihnen verlangt – darüber zu befragen. Davon abgesehen sind Grundwasserfassungen von Gesetzes wegen unabhängig von allfälligen bisherigen Störfällen vor künftigen Verunreinigungen zu schützen. In diesem Zusammenhang sei immerhin erwähnt, dass die festgestellten erhöhten Nitratkonzentrationen ihren Ursprung erfahrungsgemäss nicht selten im Acker- und Gemüsebau haben bzw. von der Stickstoffdüngung und Bodenbearbeitung zur falschen Zeit herrühren (Anhang 6 des Hydrologischen/Technischen Berichts des Geologiebüros Lienert & Häering AG vom 30. April 2013 inkl. Ergänzungen). Sodann wurde das Trasse der Nationalstrasse im Rahmen der Unterhaltssanierung in den Jahren 2000/2001 im Hinblick auf die Schutzzonen bereits fachgerecht nach den kantonalen Vorschriften saniert. Mit der Fahrbahnsanierung wurden die Entwässerungsleitungen, der Abirrschutz und die Randabschlüsse neu erstellt. Demgegenüber ist die Kantonsstrasse im Bereich der Schutzzonen erst teilweise gewässerschutzrechtlich gesichert. Mit der Umsetzung der Schutzzonenvorschriften gemäss Art. 25 und 27 in Verbindung mit Art. 11 und 12 des Schutzreglements wird auch hinsichtlich der Kantonsstrasse mit einer weiteren Verbesserung der Wasserqualität (hinsichtlich Chlorid) gerechnet (vgl. Ziff. 4 des hydrologischen Berichts). Nebstdem die notwendigen Massnahmen zum Schutz des Grundwassers strassenseitig bereits weitgehend umgesetzt sind bzw. dank der vorliegenden Schutzzonen umgesetzt werden können, stellt die Tatsache allein, dass zwei stark befahrene Strassen die Schutzzone S3 tangieren, kein Hinderungsgrund für die Unterschützstellung der vorliegenden Grundwasserfassung dar.

E. 5

Die Rekurrenten monieren weiter die Nähe zu bestehenden und geplanten Deponien.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 12/19

E. 5.1

Im Bereich der Schutzzonen befinden sich drei für die Beurteilung relevante belastete Standorte. Die weiteren im Rekurs erwähnten Standorte sind für die Beurteilung aufgrund ihrer Lage nicht relevant, weil sie nur am Rand des kartierten Lockergesteins-Grundwasserleiters sowie deutlich ausserhalb der Grundwasserschutzzonen und deren Hauptzuflussrichtung liegen.

E. 5.2

Im Einzugsgebiet der Fassung bzw. in der Schutzzone S3 befindet sich die ehemalige Deponie D.____, die sich auf zwei südlich gelegenen Parzellen befindet. Gemäss dem Bericht "Altlasten-Voruntersuchung – Alttablagerungen" der Andres Geotechnik AG, St.Gallen, vom 22. Oktober 2012 ist der Standort überwachungsbedürftig. Die betroffenen Grundeigentümer haben die Pflicht, ein Überwachungskonzept auszuarbeiten und beim AFU einzureichen. Da ein solches noch nicht vorliegt, erarbeitet das AFU ersatzweise ein solches und fordert die Grundeigentümer auf, die Überwachung vorzunehmen. Sobald die Resultate der Überwachungskampagne vorliegen, wird beurteilt, ob der Standort weiterhin als überwachungsbedürftig gilt oder die Notwendigkeit einer Sanierung besteht. Durch die Überwachung der Deponie kann sichergestellt werden, dass keine Schadstoffe in die Fassung gelangen.

E. 5.3

Bei den Standorten KbS Reg Nrn. 005 und 006 handelt es sich um ehemalige Bau- bzw. Installationsplätze des Autobahnbaus (örtliche Bauschuttablagerungen). Von diesen Standorten gehen keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen aus. Allfällige Massnahmen sind somit erst bei einem Bauvorhaben oder einer Nutzungsänderung vorzunehmen. Somit stehen auch diese Belastungen der Ausscheidung einer Schutzzone nicht entgegen.

E. 5.4

Im Bereich der Schutzzonen sind drei neue Deponien geplant. Diese Projekte führen aber nicht zur Aufhebung der Schutzzonen bzw. der Quelle, wie die Rekurrenten geltend machen. Sie können im Gegenteil nur realisiert werden, wenn dadurch nachweislich kein Nutzungskonflikt mit der vorliegenden Fassung bzw. den Schutzzonen entstehen wird. Daran ändert auch nichts, dass die möglichen Depo-niestandorte im aktuellen Richtplan bereits aufgeführt sind.

E. 6

Die Rekurrenten wenden schliesslich ein, die Schutzzonen seien zu gross ausgeschieden und die damit verbundenen Einschränkungen seien übermässig.

E. 6.1

In der Zone S3 sind Anlagen und Nutzungen, von denen eine Gefahr für das Grundwasser ausgeht, nicht zulässig (Art. 8 des Schutzzonenreglements für die Quelfassung C.____; 4 Ziff. 211 und 221 des Anhangs 4 zur GSchV). Bauten und Anlagen sind nach Art. 9 des Schutzzonenreglements über dem höchstmöglichen Grundwasserspiegel, bei Quelfassungen über den wasserführenden Schichten, zu errichten (Abs. 1). Für die

Versickerung von Dachwasser sind die einschlägigen Richtlinien massgebend (Abs. 2). Bei Bauarbeiten sind

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 13/19

besondere Schutzmassnahmen zu treffen (Abs. 4). Lageranlagen für Hofdünger sind gemäss Art. 13 des Schutzzonenreglements nach den geltenden Vorschriften und Richtlinien zu erstellen und zu betreiben (Abs. 1). Güllebehälter sind mit einem Leckerkennungssystem auszurüsten; deren Dichtheit ist mindestens jährlich zu überprüfen (Abs. 2). Unter Beachtung der Bodenbelastbarkeit sowie der geltenden Vorschriften und Richtlinien sind Bodenbewirtschaftung und Düngung erlaubt (Art. 16 Abs. 1 des Schutzzonenreglements). In der Zone S2 gilt ein allgemeines Bau- und Grabungsverbot (Art. 18 des Schutzzonenreglements; Ziff. 222 des Anhangs 4 zur GSchV). Bodenbewirtschaftung und Düngung richten sich nach dem Bundesrecht und den ergänzenden Richtlinien. Offene Ackerflächen müssen ab Mitte November mit einer normal entwickelten Winterkultur bewachsen sein oder mit Gründüngung bzw. Zwischenfutter bedeckt sein, welche bis spätestens Anfang September angesät wurden und bis Mitte Februar nicht gepflügt werden. Für das Gebiet, welches im Umgrenzungsplan besonders bezeichnet ist, ist Ackerbau unzulässig (Art. 19 des Schutzzonenreglements). In der Zone S1 sind grundsätzlich nur bauliche Eingriffe und andere Tätigkeiten zulässig, welche der Trinkwasserversorgung dienen. Diese Zone ist auf geeignete Weise dauerhaft zu markieren und vor dem Zutritt Unbefugter zu schützen (Art. 21 f. des Schutzzonenreglements).

E. 6.2

Nach der Wegleitung Grundwasserschutz (Ziff. 2.3.3, S. 43) soll die Begrenzung der Zone S1 vom äussersten Rand eines Fassungselements gemessen mindestens 10 m weit reichen. Bei Quelfassungen kann der Grenzabstand talseitig weniger als 10 m betragen; soll aber bergseitig, zum Schutz vor Einschwemmungen, umso grösser sein. Bei erhöhter Gefährdung ist der Abstand zwischen der Anlage und der Begrenzung der Zone S1 entsprechend grösser zu wählen. Die praktische Umgrenzung der Zone S1 schliesst sich grösstenteils tangential an die hydrogeologische Umgrenzungslinie an. Im Bereich der nördlichen und südlichen Spitze könnte die praktische Umgrenzung geringfügig, d.h. um einige Quadratmeter verkleinert werden. Dementsprechend erweist sich die Grösse der ausgeschiedenen Schutzzone S1 als nötig bzw. nicht übermässig gross.

E. 6.3

Gemäss Ziff. 2.3 des Schutzzonenreglements ist die Zone S1 auf geeignete Weise dauerhaft zu markieren und vor dem Zutritt Unbefugter zu schützen (z.B. durch Zaun oder Hecke). Mit "auf geeignete Weise dauerhaft zu markieren" ist gemeint, dass die Markierung gut sichtbar ist und Bestand haben soll (z.B. Fluchtstangen mit bodenbündigen Fundamenten im Bereich der Fixpunkte). Ein Zaun kann jedoch als entfernbare Umzäunung gestaltet werden. Dementsprechend ist es nicht unmöglich, die Schutzzone S1 mit üblichen landwirtschaftlichen Bearbeitungsmaschinen und -geräten schonend zu befahren. Die Markierungspflicht stellt demnach keine übermässige Belastung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung dar.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 14/19

E. 6.4

In der Schutzzone S1 gilt ein Ackerbauverbot. In der Schutzzone S2 ist auf einer schraffierten Fläche ebenfalls ein Ackerbauverbot vorgesehen, weil in dieser Fläche der Flurabstand zum Grundwasser gering ist. Die Fläche beträgt insgesamt 0,74 ha. Der Rekurrent B. ____ ist mit 0,23 ha, A. ____ mit 0,51 ha betroffen. Auf der Fläche von B. ____ ist heute eine Naturwiese vorhanden. Für ihn bedeutet das Ackerbauverbot demnach gar keine Einschränkung. A. ____ verfügt über eine landwirtschaftliche Fläche von 21,55 ha, wovon er 19,65 ha für den Ackerbau verwendet. Dementsprechend fällt eine halbe Hektare (rund 2.5% der Fläche) nicht stark ins Gewicht. Das Verbot von Flüssigdünger (Gülle) gilt in der Schutzzone S1 und S2. Es handelt sich vorliegend um eine Fläche von 15,9 Aaren (d.h. 0,159 ha im S1) und 2,04 ha (S2), mithin rund 2,2 ha. Ein Teil davon, nämlich 0,59 ha, sind bereits heute extensive Wiese (keine Düngung). Bei einem entsprechenden Gesuch könnte gemäss Angabe des AFU voraussichtlich eine Ausnahmegewilligung für Flüssigdünger in der Schutzzone S2 bewilligt werden, für eine Fläche von 1,45 ha, sofern die Grenzwerte für Nitrat eingehalten werden. Dies bedeutet, dass das Flüssigdüngerverbot voraussichtlich weniger als 1 ha betreffen wird. Pflanzenschutzmittel dürfen in der Schutzzone S2 dann nicht angewendet werden, wenn sie oder ihre biologisch bedeutsamen Metaboliten auf Grund ihrer Mobilität oder mangelnder Abbaubarkeit in die Trinkwasserfassung gelangen können. Massgebend für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln sind die eidgenössische Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (SR 814.81) sowie die eidgenössische Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittelverordnung; SR 916.161). Sie sind konkretisiert im Pflanzenschutzmittelverzeichnis des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) sowie den Listen über Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel in der Grundwasserschutzzone S2 (z.T. auch gültig für Zone S3). In den Schutzzonen sind nur wenige Wirkstoffe verboten, so dass genügend Pflanzenschutzmittel zur Verfügung stehen, die auch in den Schutzzonen S2 und S3 verwendet werden dürfen. Daran ändert nichts, dass das Bundesamt für Landwirtschaft BLW die Vorschriften für die S1 und S2 Schutzzonen bezüglich der Pflanzenschutzmittel Clothodim und Isoxaflutole zwischenzeitlich verschärft hat, wie die Rekurrenten geltend machen.

E. 6.5

Gemäss Art. 17 der eidgenössischen Direktzahlungsverordnung (SR 910.13) muss der Boden optimal bedeckt und vor Erosion und chemischen und physikalischen Bodenbelastungen geschützt werden. Die Anforderungen sind in Anhang 1 Ziffer 5 festgelegt (Abs. 1). Betriebe mit mehr als 3 ha offener Ackerfläche müssen auf jeder Parzelle mit Kulturen, die vor dem 31. August geerntet werden, im laufenden Jahr eine Winterkultur, Zwischenfutter oder Gründüngung ansäen (Abs. 2). Für Betriebe, die nach den Anforderungen der Bio-Verordnung vom 22. September 1997 bewirtschaftet werden, gelten für den Nachweis eines geeigneten Bodenschutzes die Anforderungen der nationalen Fachorganisation nach Artikel 20 Absatz 2 (Abs. 4). Die Bodenbedeckung hat demnach gemäss der guten landwirtschaftlichen

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 15/19

Praxis zu erfolgen. Ziel ist eine vollständige Bodenbedeckung zu erreichen. Demnach entspricht die Bedeckung des Bodens mit einer normal entwickelten Wintervegetation der guten landwirtschaftlichen Praxis und stellt keine übermässige Belastung für den Bewirtschafteter dar.

E. 6.6

Nach dem Gesagten entsprechen die Vorgaben des (im Grundsatz standardisierten) Reglements den gesetzlichen Vorgaben. Nachdem dank des Amtsberichts der kantonalen Fachstelle feststeht, dass die entsprechenden Einschränkungen geeignet, erforderlich und zumutbar sind, um Verunreinigungen der im öffentlichen Interesse stehenden Grundwasserfassung zu vermeiden, kann darauf verzichtet werden, zur Frage, in welchem Umfang die landwirtschaftliche und Hofnahe Bewirtschaftung durch die geplante Grundwasserschutzzone beeinträchtigt bzw. erschwert werde, eine Expertise erstellen zu lassen, wie von den Rekurrenten verlangt wird. Bezüglich des Umstands, dass A. ___ wegen der Unterschätzung der Grundwasserfassung allfällige Abnahmeverträge mit den Grossverteilern anpassen muss, wie er am Rekursaugenschein geltend gemacht hat, muss ihm entgegengehalten werden, dass die erste Orientierung über die erforderliche Schutzzone vor bereits rund sieben Jahren stattgefunden hat und er somit seit längerem damit rechnen musste, dass allfällige Einschränkungen für den Ackerbau bevorstehen würden.

E. 7

Die Rekurrenten sehen schliesslich das Zerstückelungsverbot gemäss Art. 58 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGBB) verletzt und machen geltend, die Schutzzone würde die Fruchtfolgefleichen in unzulässigem Ausmass schmälern.

E. 7.1

Gemäss Botschaft zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 19. Oktober 1988 (BBl 88.066, S. 955) regelt dieses Gesetz den Rechtsverkehr mit landwirtschaftlichem Boden. Es enthält Bestimmungen darüber, wer unter welchen Voraussetzungen landwirtschaftliche Gewerbe und Grundstücke erwerben darf; es beschränkt deren Verpfändung, Teilung und Zerstückelung. Konkret verbietet Art. 58 Abs. 2 BGBB, Teile von landwirtschaftlichen Grundstücken von einer gewissen Grösse abzutrennen. Art. 58 Abs. 1 BGBB regelt das Realteilungsverbot. Demnach dürfen ganze landwirtschaftliche Grundstücke dann nicht veräussert werden, wenn sie zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehören (Art. 58 Abs. 1 BGBB). Vorliegend steht keine (privatrechtliche) Zerstückelung oder Realteilung von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken zur Debatte, sondern öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen zum Schutz einer Grundwasserfassung, die im öffentlichen Interesse liegen. Die umstrittene Grundwasserschutzzone C. ___ kann Art. 58 BGBB somit von vornherein nicht verletzen.

E. 7.2

Dem Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 RPG entsprechend sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlands zur Verfügung stehen, wobei die Fruchtfolgefleichen erhalten bleiben

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 16/19

müssen. Fruchtfolgefleichen sind nicht einfach offenes Ackerland, es sind diejenigen Böden, die bezüglich klimatisch geeigneter Lage, genügender Tiefgründigkeit, Struktur und Wasserspeichervermögen über längere Zeit hohe Erträge liefern können, ohne dass der Boden dabei Schaden nimmt (vgl. Art. 26 RPV). Ihr Zweck besteht darin, dass die Ernährung im Krisenfall gesichert werden kann (vgl. Art. 23 Abs. 3 RPV). Der

Mindestanteil im Kanton St.Gallen beträgt gemäss Art. 27 RPV i.V.m. Art. 1 Abs. 2 des Anhangs des Sachplans Fruchtfolgeflächen FFF, Vollzugshilfe 2006, des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) 12'500 ha. Änderungen von Nutzungsplänen, die eine Verminderung von mehr als 3 ha zur Folge haben, müssen dem ARE gemeldet werden (Art. 36 Abs. 1 Bst. b RPV). 12 ha dürfen jährlich verbraucht werden (Richtplan des Kantons St.Gallen, Koordinationsblatt V 11, Stand November 2017, Januar 2003, S. 3). Oberhalb dieser Baugatellgrenze soll der Verbrauch quantitativ und qualitativ kompensiert werden (ARE, Sachplan Fruchtfolgeflächen, Version für die Anhörung Dezember 2018, G8, S. 12 [Sachplan 2018]). Flächen mit einer speziellen Nutzung können weiterhin angerechnet werden, solange deren Böden Fruchtfolgeflächenqualität aufweisen und die Flächen im Fall einer schweren Mangellage innerhalb von 12 Monaten wieder der ackerbaufähigen Nutzung zur Verfügung stehen (Sachplan 2018, G16, S. 14).

E. 7.3

Vorliegend darf einzig auf dem in der Schutzzone S1 und einem Teil der Schutzzone S2, insgesamt auf 0,74 ha, liegenden Bereich kein Ackerbau mehr betrieben werden. Das heisst aber nicht, dass diese Flächen für den Krisenfall erst wieder rekultiviert werden müssten, um wieder beackert werden zu können und deshalb kompensiert werden müssten. Dank dem Schutz der darunterliegenden Wasserfassung darf das darüber liegende Land weder überbaut noch derart intensiv bewirtschaftet werden, dass die Qualitätskriterien der Fruchtfolgeflächen verloren gehen würden. Daran ändert auch das von den Rekurrenten geltend gemachte (veraltete) Merkblatt des Kantons Luzern nichts. Auch der Kanton Luzern schliesst in der Schutzzone S2 die Fruchtfolgeflächen nicht mehr vollständig aus und belässt einzelfallweise selbst Schutzzone S1 in den Fruchtfolgeflächen (Stellungnahme des AWE vom 30. Januar 2019 mit Verweis auf das Merkblatt des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes des Kantons Luzern vom Juni 2016, Erhalt und Kompensation von Fruchtfolgeflächen, Ziff. 2). Am 13. Dezember 2019 hat auch das Bundesgericht im für die Publikation vorgesehenen Entscheid 1C_15/2019 im Zusammenhang mit der Ausscheidung des Gewässerraums für ausserhalb der Bauzone liegende Gewässer klargestellt, dass es für die Anrechenbarkeit von Fruchtfolgeflächen nicht auf die aktuelle Nutzung, sondern auf die Erhaltung des Anbaupotenzials ankomme. Die Begründung dafür liegt darin, dass Gewässerräume, soweit sie nicht für die Gewässerrinne oder bauliche Massnahmen des Hochwasser- oder Erosionsschutzes beansprucht werden, der Landwirtschaft grundsätzlich erhalten und die Bodenqualität durch die in Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG verlangte extensive Bewirtschaftung eher gefördert, jedenfalls aber nicht beeinträchtigt werde. Das Bundesgericht kommt deshalb zum

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 17/19

Schluss, dass die Bewirtschaftung in Notzeiten binnen kurzer Frist wieder intensiviert werden könne (Erw. 9.3.3 und 9.4). Das Gleiche hat für Schutzzone S2 zu gelten, die für eine Grundwasserfassung ausgeschieden werden müssen. Der angefochtene Sondernutzungsplan sieht nicht nur keine Bodeneingriffe und -nutzungen vor, die zu effektiven Verlusten an ackerfähigem Kulturland führen könnten, er verhindert im Gegenteil solche ausdrücklich. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass für die von den Schutzzone S2 überlagerten Fruchtfolgeflächen keine Kompensationsflächen bezeichnet wurden. Sollte dereinst die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinn der Ernährungsplanung in Zeiten gestörter Zufuhr nicht mehr gewährleistet werden können, könnten die 0,74 ha sofort, das heisst innerhalb des erforderlichen Jahres wieder beackert werden. Dazu

kommt, dass die betroffene kleine Fläche ohne weiteres von der Freifläche von 12 ha aufgenommen werden könnte, die der Kanton St.Gallen jährlich kompensationslos verbrauchen darf. Auf Grund dieser rechtlichen Erwägungen ist es nicht nötig, vom Bundesamt für Landwirtschaft eine weitere rechtliche Einschätzung einzuholen, ob und wie die von den Schutzzonen tangierten Fruchtfolgeflächen kompensiert werden müssen, wie die Rekurrenten verlangen.

E. 8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Grundwasserfassung C.____im öffentlichen Interesse liegt und deren Schüttungsmenge und Wasserqualität eine planerische Unterschützstellung erfordern. Die Ausdehnung der Grundwasserschutzzonen erweist sich als rechtmässig, und die zugehörigen Nutzungsbeschränkungen sind verhältnismässig. Die Ausscheidung der Schutzzonen steht weder dem Zerstückelungs- oder Realteilungsverbot gemäss Art. 58 BGG entgegen noch führt sie zu einem Konflikt mit den teilweise überlagerten Fruchtfolgeflächen. Der Rekurs ist deshalb unbegründet, weshalb er abzuweisen ist. Soweit die Rekurrenten die angebotenen Entschädigungszahlungen als ungenügend erachten, ist darauf hinzuweisen, dass über die Frage, ob die vorliegenden Einschränkungen zu einer materiellen Enteignung führen, nicht im vorliegenden Verfahren befunden werden kann. Solche Entschädigungen werden regelmässig gütlich geregelt (vgl. dazu die gemeinsame Empfehlung des AFU, des Landwirtschaftsamtes, des St.Gallischen Bauernverbandes und der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten für die gütliche Regelung der Entschädigung landwirtschaftlicher Nutzungsbeschränkungen in Grundwasserschutzzonen, August 2005, sowie Wegleitung Grundwasserschutz, a.a.O., Ziff. 4.5.3 ff., S. 99). Andernfalls käme dafür das Verfahren nach Enteignungsgesetz (sGS 735.1; abgekürzt EntG) bei der Schätzungskommission zum Zug.

E. 9.1

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebür ist ermessensweise auf Fr. 3'500.– festzulegen (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung; sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 18/19

entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96bis VRP).

E. 9.2

Der von A.____ am 2. Juli 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist anzurechnen.

E. 10

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

E. 10.1

Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Untertliegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98ter VRP).

E. 10.2

Der Rekursgegner obsiegt mit seinen Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 3'250.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist von den Rekurrenten zu gleichen Teilen zu bezahlen.

E. 10.3

Da die Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen. Entscheid 1.

Der Rekurs von A.____ und B.____, beide Z.____, wird abgewiesen.

2.

a) A.____ und B.____ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidunggebühren von Fr. 3'500.–.

b) Der am 2. Juli 2018 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren des Vereins Wasserversorgung Nutzenbuech– Rüeggenschwil, Z.____, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.____ und B.____ entschädigen ihn zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr 3'250.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

Entscheid des Baudepartementes SG (Nr. 11/2020), Seite 19/19

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

Der Vorsteher

Marc Mächler Regierungsrat

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.