

SG_PUBLIKATIONEN 21-7360 vom 30. Juli 2021

SG Gerichte, 2021-07-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_21-7360

FR: SG_PUBLIKATIONEN 21-7360 du 30 juillet 2021

IT: SG_PUBLIKATIONEN 21-7360 del 30 luglio 2021

Erwägungen

E. 1.1

Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43bis i.V.m. Art. 44 des Gesetzes über die Verwaltungs- rechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

E. 1.2

Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 2 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

E. 1.3

Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Re- kurs ist einzutreten.

E. 2

August 2021 nach einem entsprechenden Protokoll ohnehin als ver- spätet. Weiter ergibt sich aus den Akten, dass die Rekurrentin im Ver- lauf des Verfahrens mehrmals die Ergebnisse der Probeentnahmen verlangt hat. Diesbezüglich wurde dem Vertreter der Rekurrentin erst auf Gesuch hin am 27. August 2021 unter anderem ein bereinigter Analysebericht vom 24. August 2021 zugestellt. Da sich die angefoch- tene Verfügung vom 30. Juli 2021 massgeblich auf die Analyseergeb- nisse der erwähnten Proben stützt, hätten diese Ergebnisse zwingend vor Erlass der Verfügung Eingang in die Verfahrensakten finden müs- sen. Es ist zwar naheliegend, dass die Ergebnisse der Wasserproben vom 2. und 17. Juni 2021 mit der Rekurrentin zumindest anlässlich der Begehung vom 2. Juli 2021 mündlich besprochen wurden. Im Hinblick auf eine vollständige Aktenführung hätten jedoch zumindest die Ana- lyseresultate Eingang in das der Verfügung zugrundliegende Akten- dossier finden müssen. Unmassgeblich ist hingegen, dass in den Vorakten einzelne Beilagen zu E-Mails fehlen, da diese nicht ent- scheidwesentlich waren. Ebenso war die Vorinstanz entgegen der An- sicht der Rekurrentin nicht gehalten, von angeblichen Telefonaten zwi- schen Vertretern der Vorinstanz und der Rekurrentin Notizen zu erstel- len bzw. diese zu protokollieren. Nach dem Gesagten umfasste das Verfahrensdossier zum massgebenden Zeitpunkt tatsächlich nicht sämtliche Aktenstücke, womit die Vorinstanz ihrer Pflicht zur vollstän- digen Aktenführung nicht uneingeschränkt nachgekommen ist. Dar- über hinaus hätte der ursprüngliche Analysebericht vom 13. Juli 2021 der Rekurrentin rechtzeitig offengelegt werden müssen. Folglich wurde in dieser Hinsicht das rechtliche Gehör der Rekurrentin verletzt.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 11/19

E. 2.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sach- aufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwir- kungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesver- fassung (SR 101; abgekürzt BV). Zu den wesentlichen Inhalten gehö- ren die

Orientierung und die Möglichkeit zur Äusserung vor Erlass einer Verfügung, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Teilnahme am Beweisverfahren und der Anspruch auf Prüfung und auf begründeten Entscheid (G. STEINMANN, in: St.Galler Kommentar BV, 3. Aufl., Zürich/St.Gallen 2014, Art. 29 N 23 ff.). Als Ausfluss aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör soll der Entscheidungsfänger zu den wesentlichen Punkten Stellung nehmen können, bevor der Entscheid gefällt wird. Dazu muss er vorweg auch Kenntnis von den massgeblichen Akten, Amtsberichten und Erkenntnissen einer Fachinstanz nehmen können (S. RIZVI/S. RISI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 15-17 N 18 und 39; VerwGE B 2020/98 vom 8. Juli 2021 Erw. 3.2).

E. 2.2

Gemäss Art. 15 Abs. 2 VRP sind erheblich belastende Verfügungen nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen und Gelegenheit zur Stellungnahme hatten. Art. 15 Abs. 2 VRP bestimmt, dass eine Partei über beabsichtigte behördliche Anordnungen vorgängig orientiert werden muss, damit sie sich zu allen wesentlichen Aspekten auch vorgängig äussern kann. Sinn und Zweck des rechtlichen Gehörs im Zusammenhang mit der Eröffnung einer Verfügung ist, dass Betroffene nicht von einer hoheitlichen Anordnung getroffen werden, ohne dass sie sich vorgängig dazu respektive zum zugrundeliegenden Sachverhalt äussern und allenfalls bei der noch nötigen Sachverhaltsermittlung mitwirken konnten (RIZVI/RISI, a.a.O., Art. 15-17 N 34). Um den Betroffenen eine Stellungnahme zu ermöglichen, muss ihnen die Verwaltungsbehörde den voraussichtlichen Inhalt der Verfügung (zumindest die wesentlichen Elemente) bekannt geben, sofern sie diese nicht selbst beantragt haben oder deren Inhalt voraussehen konnten (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.Gallen 2020, N 1011). Im Allgemeinen besteht jedoch kein Anspruch auf genaue Kenntnis der schlussendlich getroffenen Massnahme und ihrer rechtlichen Begründung. Vom Anhörungsrecht ebenfalls nicht erfasst ist die Beweiswürdigung. In diesem Sinn ist die Behörde nicht verpflichtet, der betroffenen Person mitzuteilen, wie sie den Sachverhalt zu würdigen gedenkt. Der Gehörsanspruch verlangt auch nicht, dass eine Partei die Gelegenheit erhalten muss, sich zu jedem möglichen Ergebnis zu äussern, das von der entscheidenden Behörde geprüft wird. Es lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 8/19

Interessenlage beurteilen, wie weit das Äusserungsrecht geht. Wegleitend muss der Gedanke sein, einer Partei zu ermöglichen, ihren Standpunkt in einem Verfahren wirksam zur Geltung zu bringen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-727/2016 vom 13. Juli 2016 Erw. 3.2.4. mit weiteren Hinweisen).

E. 2.3

Im vorliegenden Verfahren wurde der Erlass von Umweltschutzmassnahmen bezüglich der Ableitung von Abwasser aus einer unbewilligten Molkebehandlungsanlage sowie einer unbewilligten Regenwasserentlastung auf dem Betriebsgelände der Rekurrentin als vorsorgliche Massnahme im Sinne von Art. 6 der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.21; abgekürzt GSchVV) angeordnet. Erheblich belastende Verfügungen sind grundsätzlich nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen und Gelegenheit zur Stellungnahme

hatten (Art. 15 Abs. 2 VRP), ausser wenn wegen Gefahr sofort verfügt werden muss (vgl. Art. 15 Abs. 3 VRP).

E. 2.4

Aus den Vorakten geht hervor, dass aufgrund einer festgestellten Gewässerverschmutzung an der D. ___ bereits am 23. April 2021 eine Begehung am Sitz der Rekurrentin stattgefunden hat, an welcher die Rekurrentin durch den Verwaltungsrat F. ___ vertreten war. Als Ursache wurde eine fehlerhafte Steuerung eines Schiebers, welcher die Einleitung von Niederschlagswasser auf die firmeneigene Vorreinigung oder den Meteorschacht steuern soll, festgestellt. Die Firma X. ___ werde entsprechend den Missetand beheben (vgl. vi act. 1 sowie Anhang 2 zum Analysebericht vom 13. Juli 2021 [act. 16]). Anlässlich einer Nachkontrolle bei der Einleitung zur D. ___ wurde am 2. Juni 2021 erneut ein sogenannter Abwasserpilz festgestellt und eine Wasserprobe entnommen. Zusammen mit einem Vertreter der Rekurrentin (B. ___, Vizepräsident Verwaltungsrat), dem GEP-Ingenieur der Gemeinde X. ___ sowie der Polizei konnte die Ursache erneut auf den Betrieb der Rekurrentin zurückgeführt werden. Als Ursache wurde eine undichte Dichtung an einer Tankanlage ausgemacht. Herr B. ___ habe die Wichtigkeit der Behebung des Missetands betont und um Information über die Wasserproben gebeten (vgl. vi act. 2 sowie Anhang 1 zu act. 16). Gemäss E-Mail der Rekurrentin vom 11. Juni 2021 fand danach ein weiteres Gespräch mit einem Vertreter der Vorinstanz über das weitere Vorgehen statt. Zudem stellte die Rekurrentin der Vorinstanz zwei eigene Analyseberichte über das auf dem Betrieb anfallende Polisherwasser zu und erkundigte sich nach den Voraussetzungen für den Erhalt einer Bewilligung für die Direkteinleitung des Polisherwassers (vgl. vi act. 3 bzw. C. ___-Berichte vom 9. und 11. Juni 2021). In der Folge fand ein gelegentlicher Austausch mittels E-Mail zwischen B. ___ sowie einem Vertreter der Vorinstanz statt, worin unter anderem um einen erneuten Augenschein (zusammen mit dem Amt für Wasser und Energie [AWE]) ersucht wurde. Am 17. Juni 2021 entnahm die Vorinstanz zur Beurteilung der Situation erneut eine Probe bei der Einleitung zur D. ___ (act. 16). Der von der Rekurrentin gewünschte Augenschein mit Vertretern der Vorinstanz sowie des

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 9/19

AWE fand sodann am 2. Juli 2021 statt. Dabei wurde gemäss Vorinstanz der Rekurrentin im Wesentlichen mitgeteilt, dass die Einleitung von Abwasser bzw. flüssigen Abfällen aus dem Betrieb in die D. ___ verboten sei und eine Gewässerverschmutzung darstelle. Weiter seien unter anderem mündlich auch die Ergebnisse der Wasserproben vom 2. und 17. Juni 2021 besprochen worden (vgl. Sachverhalt der angefochtenen Verfügung sowie act. 10). Mit E-Mail vom 2. August 2021 erkundigte sich der Vertreter der Rekurrentin schliesslich nach dem Protokoll der Begehung bzw. einer Entscheidung und verlangte einen Bericht über die Resultate der Probeentnahmen (vi act. 9).

E. 2.5

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass der Rekurrentin der Erlass der Verfügung sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme vorläufig nicht schriftlich angekündigt wurden. Ein Augenscheinprotokoll sowie die Analyseergebnisse wurden der Rekurrentin ebenfalls vorläufig nicht zugestellt. Allerdings ist fraglich, ob es sich vorliegend überhaupt um eine die Rekurrentin erheblich belastende Verfügung im Sinn von Art. 15 Abs. 2 VRP handelt, da damit lediglich die Nutzung unbewilligter Anlagen beschränkt wird. Ebenso musste die

Rekurren- tin aufgrund des vorstehend Gesagten ohne Weiteres mit dem Erlass einer entsprechenden Verfügung rechnen. Auch wenn die Gespräche anlässlich der Begehung vom 2. Juli 2021 nicht protokolliert wurden, deutet insbesondere die Aktenlage sowie die Nachfrage der Rekurren- tin vom 2. August 2021 darauf hin, dass die Rekurrentin mit einer ent- sprechenden Verfügung – insbesondere auch bezüglich der Einleitung des Polisherwassers – rechnen musste bzw. damit gerechnet hat (vgl. VerwGE B 2016/229 vom 26. April 2018 Erw. 2.2, zitiert in RIZVI/RISI, a.a.O., Art. 15-17 N 66). Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz der Rekurrentin zusätzlich auch mögliche Wege im Zusammenhang mit einem allfälligen Bewilligungsverfahren aufgezeigt hat. Im Übrigen war es der Rekurrentin während der Verfahrensdauer in genügender Weise möglich, ihren (abweichenden) Standpunkt gegenüber der Vorinstanz darzutun. Auch wenn vorliegend aufgrund der Zeitdauer zwischen Augenschein und Erlass der Verfügung wohl kein Fall besonderer zeitlicher Dringlichkeit (Art. 15 Abs. 3 VRP) vorlag, konnte die Vorinstanz im vorliegenden Fall auf die Ausfertigung eines Augen- scheinprotokolls sowie die vorgängige Ankündigung der Verfügung verzichten. Dies umso mehr, als aufgrund der festgestellten und zu- mindest jederzeit erneut drohenden Gewässerverschmutzung eine ge- wisse Eile geboten war. Der Vorwurf der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich diesbezüglich somit als unbegründet.

E. 2.6

Weiter macht die Rekurrentin eine mangelhafte Aktenführung geltend. Namentlich seien die Akten unvollständig, da wesentliche Un- terlagen nicht bei den Akten lägen und wichtige Verfahrenshandlun- gen nicht dokumentiert seien. Überdies würden ihr die der Verfügung zugrundeliegenden ursprünglichen Analysedaten immer noch nicht vorliegen.

E. 2.7

Aus dem Akteneinsichtsrecht als Teilgehalt des rechtlichen Ge- hörs folgt, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 10/19

Beteiligten offenzulegen sind, sofern in der sie unmittelbar betreffen- den Verfügung darauf abgestellt wird (BGE 132 V 387 Erw. 3.1 f.). Die Wahrnehmung des Akteneinsichts- und Beweisführungsrechts durch die von einer Verfügung betroffene Person setzt die Einhaltung der Aktenführungspflicht der Verwaltung voraus, gemäss welcher die Be- hörden alles in den Akten festzuhalten haben, was zur Sache gehört und für den Entscheid wesentlich sein kann (BGE 130 II 473 Erw. 4.1 mit Hinweisen). Der Anspruch auf Akteneinsicht setzt eine geordnete, übersichtliche und vollständige Aktenführung (Ablage, Paginierung und Registrierung der vollständigen Akten im Aktenverzeichnis) vo- raus (Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes E-1669/2020 vom 20. April 2020).

E. 2.8

Der von der Rekurrentin erhobene Einwand, wonach in den ur- sprünglichen Akten einzelne E-Mails gefehlt haben, trifft zwar zu. In- dessen ist nicht ersichtlich, inwiefern dadurch ihr Anspruch auf rechtli- ches Gehör hätte verletzt werden können, zumal die Rekurrentin selbst über diese E-Mails verfügt und in ihren Eingaben zitiert. Wie vorstehend ausgeführt (Erw. 2.5), konnte vorliegend ausnahmsweise auf die Erstellung eines Protokolls der Besprechung vom 2. Juli 2021 verzichtet werden, auch wenn dies der Nachvollziehbarkeit des Ver- fahrensablaufs gedient hätte. Da die Verfügung der

Vorinstanz am 30. Juli 2021 erging, erweist sich die Nachfrage der Rekurrentin vom

E. 2.9

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach der Rechtsprechung formeller Natur und führt bei seiner Verletzung grundsätzlich zu einer Aufhebung des betreffenden Entscheids und zur Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz. Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung kann jedoch geheilt werden, wenn der Betroffene die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage mit mindestens gleicher Kognition wie die Vorinstanz prüfen kann. So ist die Verweigerung des rechtlichen Gehörs oder die Verletzung der Begründungspflicht durch die erstentscheidende Behörde im Rekursverfahren heilbar, da die Rekursbehörden mit umfassender Kognition entscheiden (Art. 46 VRP). Die Heilung soll gleichwohl die Ausnahme bleiben, weil dem Betroffenen damit eine Instanz verloren gehen kann. Die Gehörsverletzung kann aber selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung geheilt werden, wenn und soweit die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären. Auch in diesem Fall muss die Rechtsmittelinstanz aber über die gleiche Kognition wie die Vorinstanz verfügen (GVP 2014 Nr. 45 mit weiteren Verweisen).

E. 2.10

Im vorliegenden Fall verfügt die Rekursinstanz über volle Kognition. Eine Rückweisung an die Vorinstanz würde sich als Verfahrensleerlauf erweisen, zumal es insbesondere aufgrund der Stellungnahme vom 4. November 2021 naheliegend ist, dass die Vorinstanz unter Verweis auf ihre Einschätzung wieder gleich entscheiden würde. Zudem wurde der Rekurrentin nachträglich insbesondere der der angefochtenen Verfügung zugrundeliegende Analysebericht vom 13. Juli 2021 zur Stellungnahme zugestellt. Unter diesen Umständen ist eine Heilung angezeigt, zumal es sich um eine geringfügige Gehörsverletzung handelt. Diese ist allerdings bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

E. 3

In materieller Hinsicht beanstandet die Rekurrentin, die angeordneten (vorsorglichen) Massnahmen seien unverhältnismässig.

E. 3.1

Nach Art. 6 GSchVV kann das AFU vorsorgliche Massnahmen anordnen, wenn die Gefahr einer Gewässerverschmutzung droht. Als Gewässerverschmutzung bzw. -verunreinigung wird eine nachteilige, physikalische, chemische oder biologische Veränderung des Wassers bezeichnet (Art. 4 Bst. d des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [SR 814.20; abgekürzt GSchG]). Nach Art. 6 Abs. 1 GSchG ist es untersagt, Stoffe, die Wasser verunreinigen können, mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einzubringen oder sie versickern zu lassen (generelles Verunreinigungsverbot). Der Gewässerschutz ist ein öffentliches Interesse, das als Staatsaufgabe in der Bundesverfassung aufgeführt wird (Art. 76 Abs. 3 BV). Die vorsätzliche und fahrlässige Verletzung des Verunreinigungsverbots gemäss Art. 6 GSchG wird demnach auch strafrechtlich geahndet (Art. 70 GSchG). Art. 6 Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 12/19

GSchG dient bei akuten Gewässerverschmutzungen zusammen mit Art. 49 GSchG auch als rechtliche Grundlage für das Einschreiten der Schadendienste und für verwaltungsrechtliche (Zwangs-)Massnahmen gegenüber Privaten als Rechtsgrundlage. Gestützt darauf sind auch Sanierungsmassnahmen und Auflagen zur Verhinderung einer Gewässerverunreinigung im Baubewilligungsverfahren möglich (HETTICH/TSCHUMI, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich/Basel/Genf 2016, N 14 zu Art. 6 GSchG).

E. 3.2

Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen (F. GYGI, Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 246; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 558 ff.). Vorsorgliche Massnahmen sind auch grundsätzlich geeignet, einen widerrechtlich geschaffenen Zustand vorläufig zu beseitigen. Vorsorgliche Massnahmen müssen in jedem Fall durch ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gerechtfertigt sein (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 567).

Dementsprechend sind für den Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen die Interessen des Gesuchstellers sowie die Interessen der übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen. In diese Interessenabwägung können – mit der erforderlichen Zurückhaltung – auch die Aussichten des Verfahrensausgangs in der Hauptsache einbezogen werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass vorsorgliche Massnahmen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage beruhen. Die Hauptsachenprognose kann dabei lediglich berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist. Bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich Zurückhaltung auf, müssen doch die Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren erst beschafft werden (BGE 130 II 149 Erw. 2.2). Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt zudem Dringlichkeit voraus, das heisst es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Es darf nur verfügt werden, was sich zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen als notwendig erweist. Die vorsorgliche Massnahme muss geeignet und erforderlich sein, diese Ziele zu erreichen oder zumindest zu fördern. Bezüglich der Notwendigkeit von vorsorglichen Massnahmen kommt der für diesen verfahrensleitenden Entscheid zuständigen Behörde – der Natur der Sache nach – ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (BUDE Nr. 79/2021 vom 2. Dezember 2021 Erw. 4.1 mit Hinweisen; zur Verhältnismässigkeit vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004/III/23).

E. 3.3

Das Reinhaltegebot von Art. 6 GSchG bedingt, dass verschmutztes Abwasser gereinigt wird (Behandlungsgebot gemäss Art. 7 Abs. 1 Satz 1 GSchG). Das gereinigte Abwasser ist sodann in

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 13/19

ein Gewässer einzuleiten. Eine Versickerung des behandelten Abwassers ist grundsätzlich verboten und kommt nur in Ausnahmefällen in Frage, wenn es behandelt worden ist und die Anforderungen an die Einleitung in ein Gewässer erfüllt sind (Art. 8 Abs. 2 Bst. a und b der

eidgenössischen Gewässerschutzverordnung [SR 814.201; abgekürzt GSchV]; HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 19 zu Art. 7 GSchG). Für die Einleitung oder das ausnahmsweise Versickernlassen bedarf es einer Bewilligung der kantonalen Behörde und zwar auch dann, wenn das Abwasser nach der gemäss Art. 12 Abs. 1 GSchG erforderlichen Abwasserbehandlung nicht mehr als verschmutzt im Sinn von Art. 4 Bst. f GSchG gilt (Art. 7 Abs. 1 Satz 2 GSchG; Art. 6 GSchV; HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 25 zu Art. 7 GSchG).

E. 3.4

Vorliegend ist unbestritten, dass für die Einleitung des Überlastwassers (Schieber) vom Vorplatz bei der Milchannahmestelle sowie des überschüssigen Polisherwassers aus der Molkebehandlungsanlage keine Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde vorliegt. Auch die entsprechenden Anlagen an sich sind nicht bewilligt, weshalb sie als formell rechtswidrig anzusehen sind. Die Vorinstanz weist zudem zu Recht darauf hin, dass das Meteorwasser von der Bodenplatte bei den Milchtanks gemäss mehreren rechtskräftigen Verfügungen (zuletzt am 26. Mai 2020) als verschmutztes Abwasser eingestuft wird (vgl. act. 10, S. 2), was von der Rekurrentin mittlerweile im Grundsatz auch anerkannt wird. Allerdings ist sie nun der Meinung, bei Niederschlagsereignissen werde der Verladebereich durch die ersten Regenfälle natürlich gereinigt, weshalb das später anfallende Meteorwasser nicht mehr verschmutzt sein soll. Der eingebaute Schieber sei technisch so ausgestaltet, dass eine widerrechtliche Einleitung von Abwasser ausgeschlossen werden könne. Zudem sei dieser für die Gebäudesicherheit notwendig.

E. 3.5

Zunächst ist zu prüfen, inwieweit bezüglich des verfügten Verbots der Einleitung von Polisherwasser aus dem Betrieb der Molkebearbeitungsanlage ein überwiegendes Interesse besteht. Grundsätzlich besteht vorliegend bereits aufgrund der formellen Rechtswidrigkeit ein gewisses öffentliches Interesse an den verfügten Massnahmen, weil Personen und Betriebe, die ohne die erforderliche Bewilligung eine Tätigkeit ausüben nicht bessergestellt werden sollen, als jene, die ordnungsgemäss vor der Realisierung ihres Vorhabens eine Bewilligung einholen (BDE Nr. 3/2021 vom 12. Januar 2021 Erw. 6.4. mit Hinweisen). Die Verhinderung einer anhaltenden bzw. drohenden Gewässerverschmutzung stellt insbesondere aufgrund der Gefährdung der Tier- und Pflanzenwelt zudem ein sehr wichtiges öffentliches Interesse dar. Vorliegend erscheint ausgewiesen, dass es sich – zumindest nach dem derzeitigen Stand – beim aus dem Betrieb anfallenden Polisherwasser um verschmutztes Abwasser handelt. Selbst aus den von der Rekurrentin eingereichten betriebsinternen Analyseberichten vom 9. und 11. Juni 2021 ist ersichtlich, dass insbesondere der DOC-Gehalt des Polisherwassers 24 bzw. 26 (Polisher 1) und 40 bzw. 17 mg/l (Polisher 3) beträgt (vi act. 3). Dies korreliert mit den von der

Entscheid des Bau- und Umweltsdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 14/19

Vorinstanz gewonnen Wasserproben beim Schacht auf dem Firmengelände der Rekurrentin (33,9 mg/l DOC) sowie bei der Einleitung zur D.____ (29 mg/l DOC) vom 2. Juni 2021 sowie vom 17. Juni 2021 bei der Einleitung zur D.____ (36.2 mg/l), welche allesamt die Grenzwerte (10 mg/l) gemäss Anhang 3.1 GSchV überschreiten. Die fachkundige Vorinstanz hat sodann nachvollziehbar dargelegt, dass durch den Eintrag von entsprechend hohen DOC-Frachten die Sauerstoffzehrung in einem Fluss (mit typischen Werten von 2-10 mg/l DOC) nachteilig verändert werden kann und somit eine

Gewässerverschmutzung darstellt. Dass die dadurch bestehende Gefahr einer Gewässerverschmutzung durchaus gegeben ist, zeigen sodann die von der Vorinstanz festgestellten Vorfälle an der D.____, auch wenn diese allenfalls nicht zwingend (nur) auf die Einleitung des Polisherwasser zurückgeführt werden können und von der Rekurrentin bestritten werden. Demgegenüber stehen einzig die rein finanziellen Interessen der Rekurrentin, die ohne Bewilligung erstellten Anlagen im bisherigen Umfang weiternutzen zu können. Die öffentlichen Interessen überwiegen diesbezüglich die privaten Interessen der Rekurrentin klar.

E. 3.6

Weiter ist auch bezüglich der verfügten Aufhebung der Regenwasserentlastung für die Entwässerung der Milchannahmestelle eine Interessenabwägung vorzunehmen. Grundsätzlich kann betreffend die öffentlichen Interessen auf das vorstehend Gesagte verwiesen werden. Auch hierbei handelt es sich um eine ohne Bewilligung erstellte Anlage bzw. Einleitung von Abwasser, welche eine Gewässerverschmutzung verursachen kann. Auf Seiten der Rekurrentin sind wiederum insbesondere die finanziellen Interessen (Kosten für die Erstellung von Alternativlösungen) zu berücksichtigen. Ebenso ist die Gefahr für die Gebäudesicherheit miteinzubeziehen. Allerdings hätte die Rekurrentin diesbezüglich seit Längerem die Gelegenheit gehabt, andere Massnahmen zu ergreifen oder zumindest rechtzeitig um eine entsprechende Bewilligung nachzusuchen. Im Übrigen wird dieses Vorbringen von der Rekurrentin nicht belegt. Schliesslich zeigen die fraglichen Vorkommnisse, dass die technische Ausgestaltung dieser Vorrichtung keineswegs sicherstellt, dass lediglich das angeblich bereits gereinigte Überlastwasser direkt in die D.____ eingeleitet wird. Diesbezüglich nicht von Bedeutung ist zudem, dass gemäss Angaben der Rekurrentin im letzten Jahr nur in Ausnahmefällen (ca. 10 Mal) von der unbewilligten Vorrichtung Gebrauch gemacht worden sei. Die hohen öffentlichen Interessen überwiegen die privaten Interessen der Rekurrentin klar, weshalb die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen grundsätzlich gerechtfertigt erscheinen.

E. 3.7

Nachdem die überwiegenden öffentlichen Interessen ausgewiesen sind, bleibt noch die Verhältnismässigkeit der konkreten vorsorglichen Massnahmen zu prüfen. Dass die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen grundsätzlich geeignet sind, eine drohende Gewässerverschmutzung zu verhindern, ist unbestritten. Die Rekurrentin weist diesbezüglich allerdings zu Recht darauf hin, dass vorsorgliche Massnahmen sodann erforderlich und zumutbar sein müssen, um der Verhältnismässigkeitsprüfung standzuhalten. Die Rekurrentin bringt

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 15/19

insbesondere vor, der irreversible Verschluss der Ableitung bei der Molkeverarbeitungsanlage stelle nicht das mildeste Mittel zur Zielerreichung (Verhinderung Gewässerverschmutzung) dar. Da die Direkt-einleitung von Polisherwasser voraussichtlich ohnehin nicht bewilligungsfähig ist (vgl. Erw. 3.8), stellt der irreversible Verschluss der Ableitung grundsätzlich das mildeste Mittel dar. Um einen wirksamen Vollzug sicherstellen zu können, wäre aber selbst für den unwahrscheinlichen Fall, dass die Ableitung später doch noch bewilligt werden könnte, zurzeit ein entsprechend manipulationssicherer Verschluss der Ableitung erforderlich. In diesem Zusammenhang kann nicht gemeint sein, dass an derselben Stelle danach nie mehr eine entsprechende

Ableitung erstellt werden könnte. Dass die Mass- nahme unzumutbar sein sollte, ist nicht ersichtlich (vgl. Erw. 3.5) und wird von der Rekurrentin auch nicht dargetan. Ebenso stellt die Aufhe- bung der unbewilligten Regenwässerentlastung das mildeste Mittel zur Zielerreichung (Verhinderung Gewässerverschmutzung) im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme dar. Die Vorinstanz hat die Rekurren- tin gerade nicht dazu verpflichtet, eine der vorgeschlagenen Alterna- tivlösungen umzusetzen, sondern hat damit lediglich aufgezeigt, auf welchem Weg die Rekurrentin das Problem rechtssicher lösen könnte. Die Massnahme erweist sich sodann als zumutbar (vgl. Erw. 3.6).

E. 3.8

Im Übrigen ist zu erwähnen, dass eine Einleitung von Polisher- wasser aus dem Betrieb der Molkeverarbeitungsanlage – zumindest gemäss heutigem Stand – nicht bewilligungsfähig ist, da es sich ins- besondere aufgrund des zu hohen DOC-Gehalts um verschmutztes Abwasser (nach Ansicht der Vorinstanz käme gar eine Einstufung als verwertungspflichtiger Abfall in Frage) handelt. Das Gleiche gilt ge- mäss den rechtskräftigen Verfügungen der Vorinstanz für das auf dem Vorplatz bei den Tankanlagen anfallende Abwasser. Die Einleitung von verschmutztem Abwasser ist verboten (Art. 6 Abs. 1 GSchG). Da- ran ändert selbstverständlich nichts, dass gemäss Angaben der Re- kurrentin eine entsprechende Einleitung von Polisherwasser in Deutschland allenfalls bewilligungsfähig wäre. Selbst wenn es sich vorliegend nicht um verschmutztes Abwasser handeln sollte, ist zu- mindest fraglich, ob die Erteilung einer Bewilligung zur Einleitung von Abwasser in die D.____ vorliegend möglich wäre.

E. 3.8.1

Im Bereich öffentlicher Kanalisationen muss das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet werden (Art. 11 Abs. 1 GSchG). Ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen ist das Abwasser entsprechend dem "Stand der Technik" zu beseitigen. Die Kantone sorgen dafür, dass die Anforderungen an die Wasserqualität der Gewässer erfüllt werden (Art. 13 GSchG). Versickernlassen von verschmutztem Abwasser ist aber auch ausserhalb des Bereichs öf- fentlicher Kanalisationen grundsätzlich verboten (Art. 8 Abs. 1 GSchV). Abwasser, das ausserhalb des Bereichs der öffentlichen Ka- nalisation anfällt und für das weder die Einleitung in ein Gewässer noch die Versickerung, noch die Verwertung zusammen mit Hofdü- nger (Art. 12 Abs. 4 GSchG) zulässig ist, muss in einer abflusslosen Grube gesammelt und regelmässig einer ARA oder einer besonderen Entscheid des Bau- und Umweltsdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 16/19

Behandlung zugeführt werden (Art. 9 Abs. 1 GSchV). Bei der Prüfung, ob das gereinigte Abwasser eingeleitet werden darf, unterscheidet das Gesetz zwischen kommunalem Abwasser, Industrieabwasser und an- derem Abwasser. Je nachdem gelten unterschiedliche Anforderungen. In einem weiteren Schritt prüft die Behörde, ob die entsprechenden Anforderungen auf Grund der zu erwartenden Einwirkungen der Ein- leitung auf das aufnehmende Gewässer verschärft werden müssen oder gelockert werden können (HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 29 zu Art. 7 GSchG).

E. 3.8.2

Industrieabwasser umfasst Abwasser aus gewerblichen und in- dustriellen Betrieben sowie damit vergleichbares Abwasser. Dieses muss nach allfälliger Vorbehandlung in die ARA eingeleitet oder selbst geklärt und sodann in ein Oberflächengewässer eingeleitet werden

(HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 37 zu Art. 7 GSchG; Anhang 3.2 zur GSchV). Für die Milchverarbeitung verweist Anhang 3.2 der GSchV in Ziff. 31 auf die Anforderungen an das kommunale Abwasser gemäss Anhang 3.1 GSchV.

E. 3.8.3

Kommunales Abwasser umfasst häusliches Abwasser und das von bebauten oder befestigten Flächen abfliessende und mit dem häuslichen Abwasser abgeleitete Niederschlagswasser. Dieses Abwasser enthält mehrheitlich leicht abbaubare organische Stoffe, die aus der Benutzung der Sanitäreinrichtungen sowie aus Wasch-, Spül- und Reinigungsarbeiten stammen. Dieses Abwasser wird nach seiner Behandlung in eine ARA oder in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet (HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 34 f. zu Art. 7 GSchG; Anhang 3.1 zur GSchV).

E. 3.8.4

Bei industriellem oder anderem Abwasser bewilligt die Behörde die Einleitung in eine öffentliche Kanalisation, wenn die Anforderungen nach Anhang 3.2 oder Anhang 3.3 der GSchV eingehalten sind (Art. 7 Abs. 1 GSchG). Bei Industrieabwasser können die Betriebe dazu verpflichtet werden, eine eigene ARA mit direkter Einleitung in ein Oberflächengewässer zu erstellen und zu betreiben, wenn Abwässer von Betrieben die Kapazitäten der zentralen Kläranlage quantitativ übersteigen oder auf Grund ihrer Zusammensetzung für eine Reinigung in der zentralen ARA nicht geeignet sind. Eine Bewilligung für die Einleitung in ein Gewässer oder in die öffentliche Kanalisation darf nur erteilt werden, wenn der Gesuchsteller bei Produktionsprozessen und bei der Abwasserbehandlung die nach dem "Stand der Technik" notwendigen Massnahmen trifft, um Verunreinigungen der Gewässer zu vermeiden (HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 37 f. zu Art. 7 GSchG).

E. 3.8.5

Ob diese Voraussetzungen hinsichtlich der Polisheranlage sowie des Schiebers erfüllt wären, kann mangels entsprechender Gesuche mit den dazugehörigen Plänen (welche die Rekurrentin trotz Ankündigung offenbar bisher nicht eingereicht hat) nicht abschliessend beurteilt werden. Allerdings ist – wie erwähnt – ohnehin von verschmutztem Abwasser auszugehen.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 17/19

E. 3.9

Insgesamt geht im vorliegenden Fall von der unbewilligten und damit widerrechtlichen Nutzung der Anlagen eine sehr hohe Gefahr von (weiteren) Gewässerverschmutzungen aus, weshalb die Vorinstanz die angefochtenen Massnahmen zu Recht erlassen hat. Aufgrund der ausgewiesenen Dringlichkeit – dem Rekurs wurde entsprechend auch die aufschiebende Wirkung entzogen – bestand für die Vorinstanz vorliegend auch kein Anlass, der Rekurrentin eine Frist zur Umsetzung der Massnahmen anzusetzen. Die Einleitung des Polisherwassers kann ohne Weiteres umgehend eingestellt und der entsprechende Abfluss verschlossen werden. Auch der für die Entwässerung eingebaute Schieber bei der Ableitung vom Verladebereich kann umgehend entfernt werden, da überwiegende öffentliche Interessen bestehen (vgl. Erw. 3.6) und die Rekurrentin genügend Zeit und Möglichkeiten gehabt hätte, andere Massnahmen umzusetzen, sofern überhaupt eine Gefahr für die Gebäudesicherheit bestehen sollte. Da die Rekurrentin die entsprechenden

Verfügungen der Vorinstanz bis- her immer akzeptiert hat, erscheint dies zumindest fraglich. Ebenfalls wurde für eine entsprechende Vorrichtung, genauso wie für die Molkebehandlungsanlagen, bisher – trotz gegenteiliger Ankündigungen – soweit ersichtlich nie ein entsprechendes Gesuch gestellt.

E. 3.10

Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz die Massnahmen zu Recht angeordnet hat und diese insbesondere verhältnismässig sind. Der Rekurs erweist sich diesbezüglich als unbegründet.

E. 4.1

Die Vorinstanz hat dem vorliegenden Rekurs in Bezug auf die in den Ziffern I., II. und III. des angefochtenen Entscheids angeordneten Massnahmen die aufschiebende Wirkung entzogen. Die Rekurrentin verlangt, dass die aufschiebende Wirkung wiederhergestellt werde. Mit dem vorliegenden Entscheid in der Sache ist dieses Begehren jedoch bereits gegenstandslos.

E. 4.2

Gemäss Art. 64 i.V.m. 51 Abs. 1 VRP hat die Beschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Während nach der früheren Fassung von Art. 51 Abs. 1 VRP für den Entzug der aufschiebenden Wirkung Gefahr im Verzug erforderlich war, was nach der Praxis eine unmittelbare und schwere Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen, die sich mit erheblicher Überzeugungskraft zeigt, voraussetzte (GVP 1997 Nr. 74), genügt nach geltendem Recht ein wichtiger Grund. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer Verfügung erfordert. An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht wie dargelegt ein gewichtiges öffentliches Interesse. Damit die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen ihren Zweck erfüllen können, ist einem dagegen erhobenen Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Andernfalls könnte die Rekurrentin durch Ergreifen von Rechtsmitteln die Wirkung der Massnahmen über längere Zeit verzögern und damit die bewilligungslose Nutzung weiterbetreiben, womit eine hohe Gefahr weiterer Gewässerverschmutzungen verbunden wäre. Somit liegen

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 18/19

wichtige Gründe vor, die es nötig machen, dass einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen wird.

E. 5

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrentin auf rechtliches Gehör verletzt hat. Die Heilung der Gehörsverletzung ist angezeigt, jedoch ist dieser Umstand bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Die von der Vorinstanz verfügten Massnahmen (Verbot der Einleitung von Abwasser aus dem Betrieb der Behandlungsanlagen für Molke in die D. ____, Aufhebung der entsprechenden Ableitung sowie der Regenwasserentlastung der Milchannahmestellen) sind jedoch rechtmässig. Dementsprechend ist der Rekurs als unbegründet abzuweisen. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid ist die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

E. 6.1

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidungsgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten grundsätzlich der Rekurrentin zu überbinden. Es ist jedoch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrentin auf rechtliches Gehör verletzt hat (VerwGE B 2020/94 vom 17. Februar 2021 Erw. 7). Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 3'000.– sind daher lediglich im Umfang von Fr. 2'000.– der Rekurrentin aufzuerlegen. Den verbleibenden Kostenanteil von Fr. 1'000.– hat die Vorinstanz zu tragen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

E. 6.2

Der von der Rekurrentin am 17. August 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

E. 7

Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

E. 7.1

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

E. 7.2

Die Rekurrentin hatte zur Wahrung des rechtlichen Gehörs (Akteneinsicht) Rekurs zu erheben. In materieller Hinsicht unterliegt sie jedoch vollständig. Es ist daher angezeigt, der Gehörsverletzung durch die Vorinstanz Rechnung zu tragen und der Rekurrentin eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen, zumal dieser durch die verspätete Akteneinsicht zusätzliche Aufwände entstanden sind. In

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 13/2022), Seite 19/19

Anbetracht des Verfahrensausgangs und der durchschnittlichen Komplexität des Falls erscheint eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 1'000.– als angemessen. Weil die zu entschädigende Rekurrentin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 194). Allerdings sind die beantragten 4 % Barauslagen hinzuzurechnen. Insgesamt beträgt die ausseramtliche Entschädigung somit Fr. 1'040.–. Entscheid 1.

Der Rekurs der A.____ wird abgewiesen.

2.

Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziff. 1 dieses Entscheids wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

3.

a) Die A.____ bezahlt eine Entscheidgebüür von Fr. 2'000.–.

b) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'000.– beim Amt für Umwelt wird verzichtet.

c) Der am 17. August 2021 von der A.____ geleistete Kostenvor- schuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

4.

Das Begehren der A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Der Staat (Amt für Umwelt) entschädigt die A.____ ausseramtlich mit Fr. 1'040.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann Regierungsrätin

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