



| | |
|---------------------------|---|
| Fall-Nr.: | 18-3887 |
| Stelle: | Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement |
| Instanz: | Bau- und Umweltdepartement |
| Publikationsdatum: | 27.02.2020 |
| Entscheiddatum: | 13.02.2020 |

BDE 2020 Nr. 11

Art. 20 GSchG. Eine private Grundwasserfassung für elf Grundstücke liegt im öffentlichen Interesse. Deren Schüttungsmenge und Wasserqualität erfordern eine planerische Unterschutzstellung. Die Ausdehnung der entsprechenden Grundwasserschutzzonen S1, S2 und S3 erweist sich als rechtmässig, und die zugehörigen Nutzungsbeschränkungen für die betroffenen Landwirte sind verhältnismässig. Die Ausscheidung der Schutzzonen steht weder dem Zerstückelungs- oder Realteilungsverbot gemäss dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht entgegen noch führt sie zu einem Konflikt mit den teilweise überlagerten Fruchtfolgeflächen. // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/33 vom 5. Juli 2021 bestätigt. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben.)

BDE 2020 Nr. 11 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



18-3887

Entscheid Nr. 11/2020 vom 13. Februar 2020

Rekurrenten

A.____, und B.____

beide vertreten durch lic.iur. Markus Heer, Rechtsanwalt,
Degersheimerstrasse 6, 9230 Flawil

gegen

Vorinstanz

Stadtrat Z.____ (Einspracheentscheid vom 23. Mai 2018)

Rekursgegner

Verein Wasserversorgung C.____,

vertreten durch Dr. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, Sonnenstrasse 5,
9004 St.Gallen

Betreff

Grundwasserschutzzone C.____



Sachverhalt

A.

a) Das Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, gehört A.____. Es liegt gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.____ wie das Nachbargrundstück Nr. 002 von B.____ in der Landwirtschaftszone. Beide Grundstücke sind mit Gebäuden eines Landwirtschaftsbetriebs überbaut und teilweise als Fruchtfolgeflächen ausgeschieden (im Kartenausschnitt gelb markiert). Die Grundstücke werden im Süden von der X.____ Strasse (Kantonsstrasse) bzw. das Grundstück Nr. 001 zusätzlich von der Y.____ Strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) begrenzt. Weiter südlich verläuft die Autobahn (Nationalstrasse A1). Das Grundstück Nr. 001 liegt zum grösseren Teil im Gewässerschutzbereich A_u.

b) In der kantonalen Gewässerschutzkarte sind auf dem Grundstück Nr. 002 zwei Quellen erfasst (rote Punkte): die Quelle Nr. 003T mit dem Verwendungszweck "Wasserversorgung im öffentlichen Interesse" und die Quelle Nr. 004 mit dem Verwendungszweck "Trinkwasser für Privatgebrauch".

c) In der Politischen Gemeinde Z.____ wird die Versorgung mit Trink- und Brauchwasser je nach Lage mit der öffentlichen Wasserversorgung oder mit kleineren privaten Versorgungen sichergestellt. Letzteres gilt unter anderem für vier Weiler, soweit diese nicht an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen sind. In diesen Weilern befinden sich unter anderem elf Grundstücke, die ein Bezugsrecht an der Quelle Nr. 003T haben. Die Quelle Nr. 004 ist zu Gunsten des Grundstücks von B.____ gefasst. Für die Quellenfassung Nr. 003T ist eine provisorische Gewässerschutzzone ausgeschieden. Diese Quelle wird seit über 100 Jahren gefasst und mittels Grunddienstbarkeitsvertrag vom 14. Juli 1978 zu Gunsten der elf bezugsberechtigten Grundstücke grundbuchrechtlich gesichert. Die berechtigten Grundeigentümer haben sich am 14. Dezember 2015 zum Verein Wasserversorgung C.____ zusammengeschlossen.

B.

a) Die Politische Gemeinde Z.____ versuchte seit mehreren Jahren, für die Quelle Nr. 003T eine definitive, das heisst rechtsverbindliche Gewässerschutzzone auszuscheiden. Am 18. Januar 2013 führte sie deswegen eine Orientierungsversammlung durch. Am 5. Juli 2017 erliess der Stadtrat Z.____ für die Quellfassung C.____ ein Schutzzonenreglement samt Umgrenzungsplan.

b) Die öffentliche Auflage erfolgte vom 18. August 2017 bis 18. September 2017. Während der Auflagefrist erhoben A.____ und B.____, beide vertreten durch lic.iur. Markus Heer, Rechtsanwalt, Flawil, Einsprache gegen die Ausscheidung der Grundwasserschutzzone um die Quellfassung C.____ mit dem Begehren, auf die Ausschei-



derung der Schutzzonen sei kostenpflichtig zu verzichten. Die Schutzzonen seien zum einen unnötig und zum anderen sei die Quelle für die Trinkwasserversorgung ohnehin ungeeignet, womit ein öffentliches Interesse an der Fassung fehle. Auf der anderen Seite würden sie als Grundeigentümer dadurch unverhältnismässige Bewirtschaftungseinschränkungen erleiden.

c) Nach einer erfolglosen Einigungsverhandlung vom 20. März 2018 erliess der Stadtrat am 23. Mai 2018 folgenden Beschluss:

1. Die Einsprache von A.____ und B.____ wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.
4. Das Begehren des Vereins C.____um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Zur Begründung wird ausgeführt, dass an der vorliegenden Fassung des Grundwassers ein öffentliches Interesse bestehe. Die mit der Ausscheidung der Grundwasserschutzzonen verbundenen Eigentumsbeschränkungen und die im Schutzreglement festgelegten Sanierungsmassnahmen für die bestehenden Bauten und Anlagen würden den bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen und seien notwendig und verhältnismässig. Mit der Umsetzung der im Schutzreglement festgelegten Massnahmen werde sichergestellt, dass die Wasserqualität den Anforderungen entspreche, was auch laufend kontrolliert werde.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____ durch ihren Vertreter am 13. Juni 2018 mit folgenden Anträgen Rekurs beim Baudepartement:

1. Es sei der Einspracheentscheid der Stadt Z.____ vollumfänglich aufzuheben, die Einsprache gutzuheissen und auf die Ausscheidung von Grundwasserschutzzonen um die Quelfassung C.____zu verzichten;
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass mit der Ausscheidung der überaus grosszügig geplanten Grundwasserschutzzonen inmitten besten Ackerlands grosse Einschränkungen bei der Bewirtschaftung und Nutzung der betroffenen Grundstücke einhergingen, die in keinem Verhältnis zum angestrebten Quellschutz stünden. Zudem würden die Schutzzonen Fruchfolgefleichen überlagern, was im betroffenen Gebiet ein Ackerbauverbot zur Folge habe. In diesem Zusammenhang stellen die Schutzzonen auch ein Verstoss gegen das bodenrechtlich verankerte Zerstückelungsverbot dar. Zum einen sei bis heute noch kein Störfall aufgetreten. Zum andern müsse zur Sicherstellung der



Trinkwasserversorgung im betroffenen Gebiet ohnehin ein öffentliches Wasserversorgungsnetz erstellt werden, da bloss ein beschränkter Kreis Anspruch auf das vorliegende Quellwasser habe. Weil das Wasser nur von den wenigen Dienstbarkeitsberechtigten bezogen werde und somit nicht an Dritte abgegeben werden dürfe, fehle es von vornherein am öffentlichen Interesse einer Schutzzone. Mit einem durchschnittlichen Quellertrag von 110 l/Min. sei die Quelle zwar leistungsfähig, ein Ausbau sei auf Grund des klaren Wortlauts des Dienstbarkeitsvertrags aber ausgeschlossen. Ob die Quelle dem stetig steigenden Bedarf der Bezugsberechtigten überhaupt genügen werde, sei auch nicht klar. Dazu komme, dass im Einzugsgebiet der zu schützenden Quelle Altablagerungen mit direkter hydrologischer Verbindung im Zustrombereich, die Kantonsstrasse Z.____-X.____, die Nationalstrasse A1 mit namhaften Chlorideinträgen sowie die Deponien E.____ und D.____ lägen. Zudem beständen Pläne für zwei weitere Deponien in unmittelbarer Nähe.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 20. August 2018 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die vorliegende Quelle zahlreiche Haushalte mit ungefähr 50 Personen und rund 300 Grossvieheinheiten mit Trinkwasser versorge. Der durchschnittliche Quellertrag sei hoch und das Wasser in bakteriologischer Hinsicht von einwandfreier Qualität. Daran ändere auch nichts, dass in der Nachbarschaft nicht alle bebauten Grundstücke über ein Wasserbezugsrecht verfügten, weshalb für diese dereinst möglicherweise ab der städtischen Wasserversorgung separate Leitungen verlegt werden müssten. Dass die Ausscheidung von Grundwasserschutzonen gewisse Einschränkungen bei der Bewirtschaftung des Bodens bewirke, ergebe sich aus dem Zweck der auszuscheidenden Schutzzone.

b) Mit Vernehmlassung vom 20. August 2018 beantragt der Rekursgegner, vertreten durch Dr. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass kein Überwasserbezugsrecht bestehe, wie immer wieder geltend gemacht werde. Die Rekurrenten würden widersprüchlich argumentieren, wenn sie auf der einen Seite geltend machten, dass die bestehende Quellnutzung noch nie zu Beanstandungen geführt habe, andererseits aber auf die erhöhten Chlorid- und Nitratwerte hinwiesen. Die Ausscheidung der Schutzonen mit den damit verbundenen Auflagen werde diesbezüglich eine Verbesserung der Wasserqualität bewirken. Die vorliegende Schüttung decke den Bedarf der berechtigten Grundstücke mehr als drei Mal ab, selbst wenn man statt von einer mittleren Schüttung von 110 l/Min. von einer minimalen von lediglich 90 l/Min. ausgehe. Auch im Hitzesommer 2018 habe die Ergiebigkeit noch immer 75 l/Min. betragen. Im Regelfall betrage der Quellertrag rund das fünf-Fache des Tagesbedarfs der berechtigten Grundstücke. Falsch sei, dass andere als die Dienstbarkeitsberechtigten Wasser von der vorliegenden Quelle beziehen würden. Mitglied des Vereins Wasserversorgung C.____ könne nur sein, wer selber an



der Quelle in den Grundstücken Nrn. 002 und 003 berechtigt sei. Mithin spiele es keine Rolle, dass es in den betroffenen Aussenweilern auch Grundstücke gebe, die über keine entsprechende Dienstbarkeit verfügten. Bei den angesprochenen Deponieprojekten handle es sich erst um Ideen, die nur verwirklicht werden könnten, wenn sichergestellt sei, dass die vorliegende Quelle dadurch nicht beeinträchtigt werde. Bei den bestehenden Altablagerungen handle es sich um abgeschlossene Deponien, die vorschriftsgemäss kontrolliert würden. Damit werde diesen genügend Rechnung getragen.

c) Mit Vernehmlassung vom 28. September 2018 führt das Amt für Umwelt (AFU) für das Amt für Wasser und Energie (AWE) aus, dass das AFU die Schutzzonen für die Quellwasserfassungen C.____im März 2014 vorgeprüft habe und dass die in der Vorprüfung angeregten Anpassungen vollständig umgesetzt worden seien. Mithin befürworte das heute zuständige AWE eine uneingeschränkte Genehmigung der Schutzzonen durch das Departement. Die Nähe der Autobahn, der Kantonsstrasse, der abgeschlossenen Deponien wie auch die laufende Deponieplanung stünden der Schutzzonenausscheidung nicht entgegen. Die Grösse der Schutzzonen seien entgegen der Vorbringen der Rekurrenten richtig gewählt, und auch die verfügte Markierungspflicht der Schutzzone stelle keine übermässige Belastung dar. Die Verbote für Ackerbau (auf einer Fläche von rund einer halben Hektare) und für die Verwendung von Flüssigdünger (auf rund einer Hektare) würden angesichts der kleinen Ausdehnung nicht stark ins Gewicht fallen. Gleiches gelte für das Verbot der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel, nachdem heute verschiedene andere Mittel zur Verfügung stünden, die in den Zonen S2 und S3 verwendet werden dürften. Schliesslich stelle auch die Pflicht der Bedeckung des Bodens mit einer "normal entwickelten Wintervegetation" keine unverhältnismässige Belastung dar, weil sie bereits heute der guten landwirtschaftlichen Praxis entspreche.

E.

a) Das Baudepartement führte am 23. Januar 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des AFU einen Augenschein durch. Das Augenscheinprotokoll und eine erste vorläufige Beurteilung der Rekursaussichten durch die Rechtsabteilung datieren vom 28. Januar 2019.

b) Mit Eingabe vom 30. Januar 2019 lässt sich das AFU für das AWE zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Dabei teilt es mit, dass es im Rahmen des Rekursverfahrens für die Ausscheidung der Grundwasserschutzzonen um die Quellwasserfassung C.____festgestellt habe, dass die Gewässerschutzkarte mit der gleichnamigen provisorischen Schutzzone nicht dem aktuellen Kenntnisstand des Schutzzonenplans, von der Stadt Z.____ erlassen am 5. Juli 2017, übereinstimme. Zur Aktualisierung der Gewässerschutzkarte beabsichtige das AWE deshalb, die provisorische Schutzzone dem aktuellen Kenntnisstand anzupassen. Nachdem das Amt mit der Standortgemeinde



Rücksprache genommen hatte, verzichtete es aber während des laufenden Rechtsmittelverfahrens darauf, zumal die provisorische Schutzzone ohnehin nicht grundeigentümergebunden ist.

c) Die Vernehmlassung der Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll datiert vom 28. März 2019.

d) Die Rekursgegner nehmen am 4. April 2019 Stellung zum Augenscheinprotokoll.

F.

Am 25. Januar 2019 – zwei Tage nach dem Rekursaugenschein – stellte A.____ bei der Stadt Z.____ selber ein Gesuch für eine Sondierung des Grundwasservorkommens. Diese leitete das Gesuch gleichentags dem AWE zur Bearbeitung weiter. Mit Schreiben vom 4. Februar 2019 forderte dieses den Gesuchsteller auf, das Gesuch innert Frist zu ergänzen, ansonsten darauf nicht eingetreten werde. Eine entsprechende Ergänzung reichte der Gesuchsteller nicht ein, weshalb das Amt die Bearbeitung des Gesuchs nicht an die Hand nahm.

G.

Am 9. August 2019 stellte die Rekursinstanz den Verfahrensbeteiligten die neusten Resultate des AWE die Überwachung der Quelle Nutzenbuech betreffend zu. Aus diesen ergibt sich, dass die relevanten Spurengehalte von Schadstoffen in den letzten zehn Jahren signifikant abgenommen haben und die Trinkwasserqualität immer mit grosser Reserve eingehalten werden konnte.

H.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

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

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.

2.

Die Rekurrenten bestreiten, dass die Ausscheidung der Grundwasserschutzzonen für die bestehende Trinkwasserfassung C.____ rechtmässig sei bzw. im öffentlichen Interesse liege und verhältnismässig sei.



2.1 Für die Sicherstellung der Trinkwasserqualität und des Trinkwasserangebots bezeichnen die Kantone Gewässerschutzbereiche und scheiden Grundwasserschutzzone und –areale aus (Art. 19 ff. des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [SR 814.20; abgekürzt GSchG]; Art. 29 der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung [SR 814.201; abgekürzt GSchV]). Für die Qualitätssicherung sind besondere Schutzmassnahmen und Nutzungsbeschränkungen nötig. Die Kantone legen die dafür notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest (Art. 20 Abs. 1 GSchG). Für die entsprechenden Schutzmassnahmen ist verantwortlich, wer im betroffenen Gebiet Anlagen erstellt oder betreibt oder wer dort andere Tätigkeiten ausübt, die eine Gefahr für die Gewässer darstellen bzw. wer Inhaber der Grundwasserfassung ist (Art. 31 GSchV). Die Inhaber von Grundwasserfassungen müssen die notwendigen Erhebungen für die Abgrenzung der Schutzzone durchführen, die erforderlichen dinglichen Rechte erwerben und für allfällige Entschädigungen von Eigentumsbeschränkungen aufkommen (Art. 20 Abs. 2 GSchG; vgl. dazu weiter hinten Erw. 8).

2.2 Grundwasserschutzzone (Schutzzone um Quell- und Grundwasserfassungen) haben den Zweck, das Trinkwasser vor Beeinträchtigungen zu schützen. Dabei gilt es, vorsorglich schleichende oder unfallbedingte Verunreinigungen zu verhindern. Daraus ergeben sich zwangsläufig Nutzungsbeschränkungen und Schutzmassnahmen innerhalb der Grundwasserschutzzone. Anhang 4 der GSchV enthält eine Detailregelung der Grundwasserschutzzone S1 bis S3 (Ziff. 12). Ein unterirdisches Gewässer gilt als nutzbar bzw. für die Wassergewinnung geeignet, wenn das Wasser die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung an Trinkwasser – nötigenfalls nach Anwendung einfacher Aufbereitungsverfahren – einhält und im natürlichen oder angereicherten Zustand in einer Menge vorhanden ist, so dass eine Nutzung in Betracht fällt. Dabei bleibt der tatsächliche Bedarf unberücksichtigt. 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 stromabwärts liegenden nutzbaren Grundwasservorkommens beiträgt. Zu berücksichtigen 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).

2.3 Grundwasserschutzzone 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 Anhangs 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



von unterirdischen Anlagen oder durch Krankheitserreger und verunreinigende 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. Unfällen) ausreichend Zeit für die erforderlichen Massnahmen zur Verfügung 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).

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 öffentliches 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 abzuwägen (Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700; abgekürzt RPG]; Art. 2 und 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung [SR 700.1; abgekürzt RPV]). Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist dagegen weitgehend Ermessensfrage (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_398/2015 vom 9. August 2016 Erw. 4.2 mit Hinweisen).

2.5 Gemäss Art. 20 Abs. 1 GSchG scheiden die Kantone Schutzzonen für die im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassungen 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 Gewässerschutzgesetzgebung [sGS 752.2; abgekürzt GSchVG] in Verbindung mit Art. 2 der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung [sGS 752.21; abgekürzt GschVV]). Gewässerschutzbereiche, Grundwasserschutzzonen sowie -areale werden in Gewässerschutzkarten festgehalten (Art. 30 Abs. 1 GSchV i.V.m. Art. 27 GSchVG). Die Gewässerschutzkarte stellt zwar keine Planungsmassnahme 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).

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.



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 unbestrittermassen 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 Schutzzonen ausgedehnt werden dürfen oder nicht.

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 Bauzonen für die Erschliessung verantwortlich ist (Art. 19 Abs. 2 RPG), jedoch nicht – wie vorliegend – in Gebieten ausserhalb der Bauzonen. Hier hat das Gemeinwesen keine solche Erschliessungspflicht. Dementsprechend werden die Erschliessungskosten ausserhalb der Bauzonen 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 Bauzonen, 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 Bauzonen, 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.

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).

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-



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).

4.

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

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.



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 Unterschutzstellung der vorliegenden Grundwasserfassung dar.

5.

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



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.

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.

5.3 Bei den Standorten KbS Reg Nrn. 005 und 006 handelt es sich um ehemalige Bau- bzw. Installationsplätze des Autobahnbaus (örtliche Bauschutttablagerungen). 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.

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.

6.

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

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



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).

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.

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.



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 Schutz-zonen sind nur wenige Wirkstoffe verboten, so dass genügend Pflanzenschutzmittel zur Verfügung stehen, die auch in den Schutz-zonen S2 und S3 verwendet werden dürfen. Daran ändert nichts, dass das Bundesamt für Landwirtschaft BLW die Vorschriften für die S1 und S2 Schutz-zonen bezüglich der Pflanzenschutzmittel Clethodim und Isoxaflutole zwischenzeitlich verschärft hat, wie die Rekurrenten geltend machen.

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



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 Bewirtschafter dar.

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 Hof nahe 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 Unterschutzstellung 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.

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 Fruchtfolgeflächen in unzulässigem Ausmass schmälern.

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.

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



müssen. Fruchtfolgeflächen 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 Bagatellgrenze 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).

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 klargemacht, 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



Schluss, dass die Bewirtschaftung in Notzeiten binnen kurzer Frist wieder intensiviert werden könne (Erw. 9.3.3 und 9.4). Das Gleiche hat für Schutzzonen 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 Schutzzonen 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.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Grundwasserfassung C.____ im öffentlichen Interesse liegt und deren Schüttungsmenge und Wasserqualität eine planerische Unterschutzstellung erfordern. Die Ausdehnung der Grundwasserschutzzonen erweist sich als rechtmässig, und die zugehörigen Nutzungsbeschränkungen sind verhältnismässig. Die Ausscheidung der Schutzzonen steht weder dem Zerstückerlungs- 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.

9.

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 Entscheidgebühr 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



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

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

10.

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

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 Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

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. 98^{bis} 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.

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.

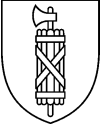
2.

a) A.____ und B.____ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr 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.



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

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat