



Fall-Nr.:	23-7592
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	20.02.2024
Entscheiddatum:	29.01.2024

BUDE 2024 Nr. 008

Umweltrecht, Art. 7 Abs. 6, Art. 7 Abs. 6bis USG; Art. 4 Bst. g, Art. 14 Abs. 2 GSchG; Anhang 2 GSchV. Der Rekurrent hat das umweltschädigende Pflanzenschutzmittel Chlorpyrifos, von dem er wissen musste, dass es verboten ist, statt fachgerecht zu entsorgen, vor den Augen der Inspektoren des Verbraucherschutzes und Veterinärwesens in seine Güllengrube gekippt. Der giftige Stoff ist in der Gülle nachweisbar. Da es bei Gülle anders als bei Gewässern keine Grenzwerte für verbotene Giftstoffe gibt, darf diese somit nicht mehr landwirtschaftlich verwertet werden, sondern muss als Abfall entsorgt werden. Abweisung des Rekurses.

BUDE 2024 Nr. 008 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-7592

Entscheid Nr. 8/2024 vom 29. Januar 2024

Rekurrent

A.____,
vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt,
Unterer Graben 1, 9001 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Amt für Umwelt (Beschluss vom 9. Oktober 2023)

Betreff

Verfügung zur Entsorgung von Gülle, die nicht mehr zugelassene
Pflanzenschutzmittel enthält, als Abfall



Sachverhalt

A.

A.____, Z.____, ist u.a. Eigentümer der Grundstücke Nrn. 0001 und 0002, Grundbuch Z.____. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 6. März 2013 in der Landwirtschaftszone. Das 18'804 m² grosse Grundstück Nr. 0001 ist mit fünf Gebäuden überbaut, unter anderem mit den Wohnhäusern Vers.-Nrn. 0003 und 0004, die an der öffentlichen Kanalisation angeschlossen sind. Auf dem 13'647 m² grossen Nachbargrundstück Nr. 0002 stehen zwei Gebäude, u.a. ein 372 m² grosser Stall (Vers.-Nr. 0005). Dieser verfügt über eine Güllengrube mit einem Lagervolumen von 370 m³. Beim Stall fliesst der B.____bach vorbei, der schliesslich in den C.____bach mündet.

B.

a) In den Jahren 2019 bis 2021 stellte das Amt für Wasser und Energie (AWE) im C.____bach wiederholt Gewässerverunreinigungen durch das Insektizid Chlorpyrifos fest. Chlorpyrifos und Chlorpyrifos-Methyl wurden ab den 1960er-Jahren in die Schweiz eingeführt. Diese Pflanzenschutzmittel wurden unter anderem zum Besprühen von Kartoffeln, Gemüse, Beeren und von Trauben verwendet. In der Folge zeigte sich aber, dass Chlorpyrifos und Chlorpyrifos-Methyl für Mensch und Tiere schädlich ist. Die Wirkstoffe töten zudem das Leben im Boden und schädigten die eigene Ernährungsgrundlage. In Deutschland sind deshalb schon seit 2011 keine Produkte mehr mit den entsprechenden Wirkstoffen auf dem Markt. In den USA und in der Europäischen Union sind sie seit Anfang des Jahrs 2020 verboten. In der Schweiz entzog das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) im Mai 2019 allen Pflanzenschutzmitteln mit den Wirkstoffen Chlorpyrifos und Chlorpyrifos-Methyl die Bewilligung, allfälligen Beschwerden dagegen wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Betroffen sind Produkte wie Blocade, Cortilan, OleoRel, Pyrinex und Reldan. Auf Grund eines gerichtlichen Vergleichs blieb der Einsatz unter Auflagen noch bis 1. Juli 2020 möglich. Ab dann, mittlerweile seit 3,5 Jahren also, sind Chlorpyrifos und Chlorpyrifos-Methyl aber auch in der Schweiz ausnahmslos verboten (siehe z.B. Artikel im Schweizer Bauer vom 28. Januar 2020; www.schweizerbauer.ch/pflanzen/pflanzenschutz/insektizid-ab-juli-verboten). Noch vorhandenes Pflanzenschutzmittel darf somit nicht mehr in die Umwelt gelangen, sondern muss an Giftsammelstellen bzw. dem Sicherheitsdatenblatt des jeweiligen Produkts entsprechend entsorgt werden.

b) Nachdem der B.____bach als Haupteintragsstrang für das verbotene Insektizid im C.____bach lokalisiert werden konnte, ergaben weitere Untersuchungen im Jahr 2022, dass das Chlorpyrifos unterhalb des Betriebs von A.____ über dem Grenzwert lag, oberhalb fand sich im Wasser keine Verunreinigung. Zudem stellte man fest, dass unterhalb des Betriebs auch die Konzentrationen der Pflanzenschutzmittel



Chlorpyrifos-Methyl, Dimethoat, Azoxystrobin, Metalaxyl und Cyprodinil erhöht waren. Weitere Abklärungen auf dem Betrieb von A.____ zeigten sodann, dass sich sowohl auf Apfelbaumblättern, im Weizen und in der Gülle das Chlorpyrifos und andere nicht mehr zugelassene Pflanzenschutzmittel befand.

c) In der Folge führte das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (AVSV) am 10. August 2023 auf dem Hof eine Inspektion durch. Dabei fanden sich die nicht mehr zugelassenen Pflanzenschutzmittel «Pyrinex M22» (ADMA) und «Pyrinex» (Syngenta), welche die seit 1. Juli 2020 verbotenen Wirkstoffe Chlorpyrifos und das seit 13. September 2017 nicht mehr zugelassene Pflanzenschutzmittel «Diméthoate W-4510» enthalten. Während der Inspektion kippte A.____ diese Pflanzenschutzmittel vor den Augen der Inspektoren in den Abfluss der Güllegrube. Die darauf am 22. August 2023 entnommene Gülleprobe zeigte dementsprechend hohe Werte (Chlorpyrifos: 3'000 µg/L Gülle, Dimethoat: 3'500 µg/L Gülle). Bei einer Güllmenge von damals 114 m³ entsprach diese Konzentration ungefähr 1,5 Liter «Pyrinex M22» und ungefähr 1,0 Liter «Diméthoate W-451».

d) Am 4. September 2023 wurde A.____ persönlich der Verfügungsentwurf überreicht, wonach die kontaminierte Gülle nicht mehr landwirtschaftlich verwertet werden dürfe, sondern als Abfall zu entsorgen sei. Bei der Übergabe mussten die Vertreter des Amtes für Umwelt (AFU) feststellen, dass die Menge in der Güllegrube zwischenzeitlich aber auf 225 m³ angestiegen war. Der Verdacht entstand dabei, dass A.____ die kontaminierte Gülle zu verdünnen versuchte und dafür Wasser einleitete.

e) Am 4. Oktober 2023 nahm A.____ zum Verfügungsentwurf Stellung. Er bemängelte u.a., dass der Laborbericht zur Analyse der Gülleprobe nicht beigelegt habe, sondern nur im Verfügungsentwurf zitiert wurde. Sodann verlangte er eine zweite Analyse.

C.

Mit Beschluss vom 9. Oktober 2023 erliess das AFU folgende Verfügung:

1. Es wird festgestellt, dass A.____ ca. 2,5 kg Pflanzenschutzmittel mit zwei nicht mehr zugelassenen Wirkstoffen in seine Güllegrube eingeleitet hat. Aus diesem Grund darf die Gülle nicht mehr zur Düngung auf landwirtschaftlichen Nutzflächen ausgebracht werden, sondern muss als Abfall entsorgt werden.
2. A.____ wird aufgefordert, bis spätestens 31. Oktober 2023 die gesamte momentan in seiner Güllegrube vorliegende Gülle gemäss spezifischer Anweisung der Sektion Landwirtschaftlicher Umweltschutz des AFU in der ARA D.____ zu entsorgen.



3. Wird die kontaminierte Gülle nicht bis 31. Oktober 2023 in der ARA D.____ entsorgt, so erfolgt die Entsorgung mittels Ersatzvornahme durch einen vom AFU beauftragten Dritten auf Kosten von A.____.
4. Einem allfälligen Rekurs gegen Ziffer 1 Satz 2 dieser Verfügung wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
5. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 500.–.

Begründet wird der Beschluss damit, dass die gesamte Pflanzenschutzmittelmenge in der Güllengrube für «Pyrinex M22» 73 Prozent und für «Dimethoate» 89 Prozent der empfohlenen Aufwandmenge für eine Apfelwicklerbehandlung pro Hektare Apfelbäume entspreche. Die Wirkstoffkonzentrationen in der Gülle seien damit massiv höher als die Wirkstoffmengen, die infolge Reinigung von Pflanzenschutzspritzen auf Befüll- und Waschplätzen üblicherweise in Güllengruben gelangten, was [bei zugelassenen] Pflanzenschutzmitteln toleriert würde. Eine nochmalige Gülleanalyse sei somit unnötig. Durch das Ausbringen der mit dem nicht mehr zugelassenen Pflanzenschutzmittel kontaminierten Gülle würden zahlreiche Organismusgruppen gefährdet, weshalb die Gülle als Abfall entsorgt werden müsse. Die ARA D.____ sei dafür die zweckmässigste und kostengünstigste Entsorgungsstelle. In Frage käme aber auch eine Entsorgung in einer Kehrlichtverbrennungsanlage oder in einem Zementwerk. Damit die Kosten möglichst tief bleiben, solle die Gülle möglichst rasch entsorgt werden, weshalb eine kurze Entsorgungsfrist angesetzt werde.

D.

a) Gegen diesen Beschluss erhob A.____, vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 23. Oktober 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Vorinstanz «zur Entsorgung von Gülle, die nicht mehr zugelassene Pflanzenschutzmittel enthält, als Abfall» vom 9. Oktober 2023 sei aufzuheben.
2. Eventuell sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MWST).

Weiter liess er beantragen, dass für die Dauer des Rekursverfahrens die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederherzustellen sei.

b) In der Folge nahm der Rekursbearbeiter mit den Verfahrensbeteiligten Kontakt auf, worauf der Rekurrent mit Schreiben vom 26. Oktober 2023 seinen Antrag, die aufschiebende Wirkung des Rekurses bezüglich Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung sei wiederherzustellen, zurückzog und das AFU im Gegenzug mit Verfügung vom



30. Oktober 2023 den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses auf das Ausbringverbot beschränkte. Der Grund für die Anpassung lag darin begründet, dass nach Meinung aller Verfahrensbeteiligten genug Stapelvolumen vorhanden war, so dass mit der Entsorgung noch zugewartet werden könne und es am Rekurrenten sei zu entscheiden, ob er die Mehrkosten tragen will, wenn wegen des Zwartens die Menge der zu entsorgenden Gülle zwischenzeitlich ansteige.

c) Mit Rekursergänzung vom 16. November 2023 lässt der Rekurrent vorbringen, die vorinstanzlichen Ausführungen stünden im Widerspruch zum Inspektionsbericht des AVSV, zumal die vorgefundenen Pflanzenschutzmittel Chlorpyrifos-Methyl und nicht Chlorpyrifos enthalten habe. Nicht nachvollziehbar sei auch die Hochrechnung des AFU bezüglich der gesamten Wirkstoffmenge. Das Gleiche gelte für die Behauptung, das Chlorpyrifos in der Gülle stamme vom Pflanzenschutzmittel «Pyrinex M22». Sodann gehe die Vorinstanz im Verfügungsentwurf vom 4. September 2023 von einer Güllemenge von 140 m³ aus, in der Verfügung vom 9. Oktober 2023 jedoch von 114 m³. Auch lege sie nicht dar, welche Aufwandmenge für eine Apfelwicklerbehandlung nötig sei und welche Wirkstoffmengen üblicherweise infolge der Reinigung von Pflanzenspritzern auf Befüll- und Waschplätzen in Güllegruben gelangten. Die am 17. Oktober 2023 amtlich entnommene und durch die Bachema AG, Schlieren, analysierte Gülleprobe habe bloss noch eine Chlorpyrifos-Konzentration von 567 µg/L Gülle und eine Dimethoat-Konzentration von weniger als 10 µg/L Gülle aufgewiesen. Damit sei erstellt, dass sich die Pflanzenschutzmittel bereits massiv abgebaut hätten. Die vollständige Entsorgung erweise sich somit als unverhältnismässig. Die Vorinstanz mache denn auch keine Ausführungen zu Alternativen. Selbst wenn die Entsorgung der Gülle in der ARA D.____ grundsätzlich möglich sei, müsse bedacht werden, dass es ebenso geeignet aber kostengünstiger sei, die Gülle gestaffelt bis Sommer 2024 auszubringen. Die Konzentration nehme auch deshalb kontinuierlich ab, weil er die Gülle ständig umrühre. Während laut Untersuchungsbericht der Bachema AG vom 6. November 2023 die Chlorpyrifos-Konzentration nunmehr nur noch 300 µg/L Gülle betrage, lasse sich keine Dimethoat-Konzentration mehr nachweisen. Auf offenem Feld betrage die Halbwertszeit von Chlorpyrifos nur gerade zwei Tage und dazu komme, dass Grenzwerte auf Erzeugnisse festgesetzt seien, die vom Menschen in der Regel direkt verzehrt würden. Da Gülle nicht in die menschliche Nahrungsmittelkette gelange, könne nicht direkt auf Grenzwerte abgestellt werden, sondern es sei eine gewisse Toleranz angezeigt.

E.

Mit Vernehmlassung vom 11. Dezember 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen und erklärt, dass die Hochrechnung unabhängig von einem konkreten Pflanzenschutzmittel erstellt worden sei, weil die Berechnung auf Seiten des Pflanzenschutzmittels auf dem Parameter «Chlorpyrifos-Konzentration in der Gülle» basiere. Bei der im Verfügungsentwurf angegebenen Güllemenge von 140 m³ handle



es sich um einen Verschied, der in der definitiven Verfügung berichtigt worden sei. Die vorgenommenen Berechnungen basierten aber allesamt auf dem richtigen Volumenwert von 114 m³. Die Ergebnisse der Gülleanalysen des AWE seien im Verfügungstext nur erwähnt und nicht auch noch speziell belegt worden, weil das AFU praxisgemäss auf die interne Rückmeldung des AWE abstütze und nicht selbst auch noch die Laborberichte einfordere. Wunschgemäss hätten sie die Berichte für die Proben im Jahr 2023 zwischenzeitlich eingeholt. Auch richtig sei, dass sich das Pflanzenschutzmittel Dimethoat rasch abbaue und mittlerweile wohl praktisch ganz aus der Gülle verschwunden sei. Entscheidend sei hier denn auch nur noch die Chlorpyrifos-Konzentration. So habe die nochmals eingeholte Gülleprobe vom 17. Oktober 2023 gezeigt, dass die Selbstbeprobung durch den Rekurrenten am 11. Oktober 2023 fehlerhaft sei, sei diese doch 2,9-mal tiefer ausgefallen als diejenige durch das Amt eine Woche später. Auch wenn klar sei, dass sich das illegale Pflanzenschutzmittel allmählich abbaue, erfolge der Abbau nicht im behaupteten Ausmass bzw. Tempo, und es sei auch nicht erwiesen, dass er sich durch intensives Rühren beschleunigen lasse, wie der Rekurrent glaube. Rühren sei aber ohnehin zu unterlassen, weil es so zu verstärkten umweltbelastenden Ammoniakemissionen komme. Dafür, dass der Rekurrent willens und fähig sei, die verunreinigte Gülle unter Einhaltung verschärfter Auflagen doch noch umweltgerecht auszubringen, fehle auf Grund der gemachten Erfahrungen das dafür nötige Vertrauen. Dies zeige sich insbesondere darin, dass ihm bereits mehrfach die Direktzahlungen wegen des Einsatzes von nicht mehr zugelassenen Pflanzenschutzmitteln hätten gekürzt werden müssen, was ihn aber nicht davon abgehalten habe, das verbotene Pflanzenschutzmittel in die Güllengrube zu leeren.

F.

a) Der Rekurrent rügt mit Schreiben vom 21. Dezember 2023, dass ihm die Vorakten unnummeriert zur Einsicht zugestellt worden seien. Ihm sei dadurch, dass die erste Frist zur Entsorgung der verunreinigten Gülle nicht verbindlich angesetzt worden sei, ein Nachteil entstanden, weil ihm anders mehr Zeit zum Handeln geblieben bzw. der Rekursentscheid früher vorgelegen wäre. Er halte daran fest, dass ihm die Laborberichte über die Analyseergebnisse sofort hätten zur Einsicht gegeben werden müssen. Die Verlässlichkeit der Hochrechnung bleibe ebenfalls fraglich, weil ja nur angenommen werde, dass das Chlorpyrifos vom Pflanzenschutzmittel «Pyrinex» (Syngenta) stamme. Auch wenn die Vorinstanz Zweifel am Ergebnis seiner Gülleprobe habe, bleibe doch unbestritten, dass die Verunreinigungen stetig abnähmen. Auch beharre er darauf, dass die kontaminierte Gülle gestaffelt ausgebracht werden könnte, wodurch sich die Chlorpyrifos-Konzentration zusätzlich laufend verringere. Wenn die Vorinstanz ihm nicht traue, könne er ja verpflichtet werden, dass die Gülle von einem Lohnunternehmer ausgebracht werde. Das wäre noch immer günstiger als die Entsorgung in der ARA.



b) Mit Schreiben vom 22. Dezember 2023 wurde dem Rekurrenten Gelegenheit gegeben, sich auch noch zu den nunmehr nummerierten Vorakten vernehmen zu lassen.

c) Der Rekurrent ergänzt mit Eingabe vom 4. Januar 2024, dass auf die von der Vorinstanz ermittelte gesamt Chlorpyrifos-Menge von 343 g deshalb nicht abgestellt werden könne, weil sich das «technische Merkblatt Pyrinex», auf das sich die Vorinstanz abstütze, auf Beerenbau, Weinbau, Gemüsebau, Feldbau und Forstwirtschaft beziehe, er auf seinem Betrieb aber Winterweizen, Wintergerste und Obst anbaue. Insbesondere der Obstbau falle nicht in den Anwendungsbereich des zitierten Merkblatts.

G.

Mit Schreiben vom 12. Januar 2024 teilt der Rekurrent mit, dass Vertreter des AFU und der Gemeinde in Begleitung der Polizei auf seinem Hof unangekündigt vorstellig geworden seien, um den Stand der Gülle zu messen und eine Gülleprobe zu nehmen. Weder die Rekursinstanz noch sein Rechtsvertreter seien darüber informiert worden. Damit sei die Verfahrenshoheit verletzt worden, die mit Erhebung des Rekurses bei der Rekursinstanz liege und nicht mehr bei den Erstinstanzen. Er ersuche, das AFU anzuweisen, den direkten Kontakt mit ihm zu unterlassen und auf ihn einzuwirken. Er behalte sich rechtliche Schritte gegen das AFU vor.

H.

Mit Schreiben vom 22. Januar 2024 erklärt der Rekurrent, dass er zwischenzeitlich Gräben gezogen habe, damit das Oberflächenwasser auf das Nachbargrundstück Nr. 1050 der E.____ AG, Z.____, ablaufe und so seine Kühe nicht auf dem «Matschboden» stehen müssten und nicht etwa um Gülle direkt in den Bach zu leiten. Das Stapelvolumen seiner Güllengrube habe er stets im Auge, so dass auch kein Überlaufen drohe. Zwischenzeitlich habe er denn auch 28 m³ von der F.____ AG, Y.____, in die ARA D.____ abtransportieren lassen.

I.

a) Das AFU teilt mit Schreiben vom 23. Januar 2024 mit, dass am Abend des 22. Dezember 2023 der B.____bach wiederum mit Gülle und Chlorpyrifos verschmutzt worden sei. Nachdem das seit 1. Juli 2020 verbotene Pflanzenschutzmittel Chlorpyrifos in der Rindergülle des Rekurrenten nachweislich sei, bestehe der dringende Verdacht, dass die Gewässerverschmutzung durch den Rekurrenten verursacht worden sei. Dies auch deshalb, weil der Fischereiaufseher am Folgetag unterhalb des landwirtschaftlichen Betriebs des Rekurrenten keinen einzigen Fisch mehr gefunden habe, oberhalb jedoch zahlreiche. Die Pflanzenschutzmittelkonzentration in der Gülle habe zwar abgenommen, dies geschehe aber nicht allein durch natürlichen Abbau, sondern auch durch Verdünnen. Dass der Rekurrent die Konzentration vermutlich verdünnt habe, zeige sich namentlich darin, dass er nach eigenen Angaben seit September nur noch Mist produziere, die Güllengrube aber trotzdem bereits Anfang Dezember voll gewesen sei



und «entlastet» habe werden müssen. Dazu komme, dass am 22. Dezember 2023 in der NAWA-Messstation im C.____bach wie bereits anfangs Dezember 2023 (Sammelprobe) eine deutliche Spitze von Chlorpyrifos gemessen worden sei, so dass davon ausgegangen werden müsse, dass der Rekurrent im Dezember 2023 mindestens zweimal Gülle in den Bach eingeleitet habe.

b) Der Rekurrent bestreitet mit Schreiben vom 25. Januar 2024, dass er den B.____bach mit Gülle und Chlorpyrifos verschmutzt habe.

J.

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

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes 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.

Der Rekurrent beantragt einen Augenschein, ohne aber zu benennen, inwiefern ein solcher zur Erfassung des Sachverhalts nötig sein soll. Da die Sachlage vollständig aus den Akten hervorgeht, kann ohne weiteres darauf verzichtet werden, die Streitsache an Ort und Stelle zu begehen.

3.

Es ist unbestritten, dass sich in der Gülle des Rekurrenten das seit mehreren Jahren verbotene Insektizid Chlorpyrifos befindet. Entsprechende Proben haben eine sehr hohe Konzentration gezeigt, die der Menge entspricht, die der Rekurrent nachweislich in seine Güllegrube gekippt hat.

3.1 Chlorpyrifos reiht sich in die Liste von Pestiziden ein, deren Gefährlichkeit erst im Nachhinein erkannt wurde. Es hat Kontakt-, Frass- und Atemgiftwirkung. Nebst dem es auf das Nervensystem von schädlichen Insekten wirkt, werden damit auch die nützlichen Bienen und Hummeln getötet. Das Pflanzenschutzmittel ist aber auch für andere Tiere toxisch, insbesondere für Amphibien und Fische. Und selbst für die menschliche Gesundheit stellt es eine Gefahr dar. So wurde bei Kindern, die im Mutterleib subtoxischen Dosen Chlorpyrifos ausgesetzt waren, morphologische Veränderungen des Grosshirns, unter



anderem von geschlechtstypischen Merkmalen, sowie Beeinträchtigungen der geistigen Leistungsfähigkeit festgestellt. Aus diesem Grund ist deren Ausbringung seit Jahren bedingungslos verboten.

3.2 Die Vorinstanz hat verfügt, dass die mit dem verbotenen Gift kontaminierte Gülle als Abfall entsorgt werden müsse. Der Rekurrent wehrt sich dagegen, weil er diese trotzdem landwirtschaftlich verwerten will.

3.2.1 Abfälle sind nach Art. 7 Abs. 6 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber entledigt oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist. Ein öffentliches Entsorgungsinteresse liegt vor, wenn die Sache nicht mehr bestimmungsgemäss verwendet wird, in ihrem aktuellen Zustand die Umwelt konkret gefährdet (oder in ihrem Zustand konkret gefährden kann) und sich diese Gefährdung nicht anders als durch geordnete Entsorgung vermeiden lässt (GRIFFEL/RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich/Bern/Basel/Genf 2011, Art. 7 N 21). Die Entsorgung der Abfälle umfasst ihre Verwertung oder Ablagerung sowie die Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung. Als Behandlung gilt jede physikalische, chemische oder biologische Veränderung der Abfälle (Art. 7 Abs. 6^{bis} USG). Als Verwertung gilt die Rückführung von Abfällen in den Stoffkreislauf. Damit dienen die verwertbaren Abfälle als Rohstoffe für die Produktion neuer Güter. Da die Rohstoffe einen Stoffkreislauf durchlaufen, spricht man auch von «Recycling».

3.2.2 Als Hofdünger gilt nach Art. 4 Bst. g des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.20; abgekürzt GSchG) Gülle, Mist, und Silosäfte aus der Nutztierhaltung. Hofdünger muss nach Art. 14 Abs. 2 GSchG umweltverträglich und entsprechend dem Stand der Technik landwirtschaftlich oder gartenbaulich verwertet werden. Dies gilt zumindest solange, als Hofdünger keine zusätzlichen verbotenen Giftstoffe enthält. Ist das der Fall, ist die Verwertung des Hofdüngers nicht mehr umweltverträglich und dementsprechend darf der Dünger nicht mehr landwirtschaftlich verwertet werden, sondern muss als umweltschädlicher Stoff entsorgt werden. Entsprechend gibt es für Hofdünger keine Grenzwerte für Pflanzenschutzmittel. Enthält der Hofdünger nachweislich umweltschädliche verbotene Stoffe, handelt es sich per Definition von Art. 7 Abs. 6 USG um Abfall, der entsprechend entsorgt werden muss. Daran ändert nichts, dass sich die giftige Substanz im Verlauf der Zeit abbaut. So lange diese in der Gülle nachweisbar ist, kann der Dünger nicht umweltverträglich ausgebracht werden.

3.2.3 Die vorliegende Gülle ist unbestrittenermassen mit verbotenen Pflanzenschutzmitteln verunreinigt. Die nachgewiesene Konzentration des verbotenen Chlorpyrifos von 3'000 µg/L Gülle entspricht 1,5 Liter «Pyrinex M22», was in etwa mit der Menge übereinstimmt, die der Rekurrent gemäss Beobachtungen der anwesenden Inspektoren in die



Güllengrube gekippt hat. Der Rekurrent bestreitet nicht, das verbotene Pflanzenschutzmittel von rund einem Liter in die Gülle geleert zu haben bzw. dass sich diese illegale Substanz in der Gülle befindet. Somit ist es unerheblich, wie hoch genau die Konzentration in der Gülle im Zeitpunkt des Verfügungserlasses war bzw. dass in der angefochtenen Verfügung bzw. im Entwurf dazu die genaue Menge lediglich zitiert, nicht aber mit den Originallaborberichten belegt war und er in den Analysebericht des AWE vom 1. Dezember 2023 die Probe vom 22. August 2023 betreffend erst im Rekursverfahren Einsicht hatte. Mangels Grenzwerte in Gülle für Chlorpyrifos und Chlorpyrifos-Methyle war das AFU unabhängig von der genauen Konzentration verpflichtet, dem Rekurrenten per sofort zu untersagen, die vergiftete Gülle auszubringen bzw. landwirtschaftlich zu verwerten.

3.3 Der Rekurrent argumentiert, die Konzentration des Pflanzenschutzmittels baue sich laufend ab, habe bereits den zulässigen Grenzwert unterschritten bzw. sei gar nicht mehr nachweisbar.

3.3.1 Wie gesagt gibt es für Hofdünger keine Grenzwerte für das verbotene Chlorpyrifos. Grenzwerte kennt einzig das Gewässerschutzgesetz. So beträgt dieser gemäss Anhang 2 zur eidgenössischen Gewässerschutzverordnung (SR 814.201; abgekürzt GSchV) für Chlorpyrifos in Gewässern die numerische Anforderung von 4,4 ng/L (akutes Qualitätskriterium), respektive 0.46 ng/L (chronisches Qualitätskriterium) gemittelt über einen Zeitraum von zwei Wochen. Im Hofdünger dürfen dagegen gar keine verbotenen Pflanzenschutzmittel, d.h. umweltschädliche Substanzen, nachweisbar sein. Ist das wie hier der Fall, darf die Gülle unabhängig von der giftigen Konzentration nicht landwirtschaftlich verwertet werden, sondern muss als Abfall entsorgt werden und zwar unabhängig davon, wie lange die Halbwertszeit auf offenem Feld wäre. Das absolute Ausbringverbot schützt Organismen unabhängig von der Konzentration des Gifts und der Zeitdauer dessen Abbaus. Den zwischenzeitlich bereits vergifteten bzw. getöteten Organismen bringt es nämlich nichts, dass sich das illegale Pflanzenschutzmittel anschliessend relativ rasch abbaut.

3.3.2 Auch wenn sich das verbotene Pflanzenschutzmittel unbestritten weiter abbauen wird, wird die Konzentration in der vorliegend verunreinigten Gülle noch für längere Zeit nachweisbar sein und zwar weit über dem zulässigen Grenzwert, der für Gewässer gilt. Aus diesem Grund kommt es grundsätzlich nicht in Frage, dass mit verbotenen Substanzen kontaminierte Gülle ausgebracht wird, und zwar auch nicht gestaffelt, wie der Rekurrent vorschlägt.

3.4 Der Rekurrent beruft sich auf das Verhältnismässigkeitsprinzip.

3.4.1 Verwaltungsmassnahmen im öffentlichen Interesse müssen verhältnismässig sein. Das heisst, sie müssen geeignet und notwendig sein, und der angestrebte Zweck hat in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen zu stehen, die den Privaten auferlegt werden,



spricht die Massnahme muss zumutbar sein (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.Gallen 2020, N 514).

3.4.2 Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich zwar auch ein bösgläubiger Privater berufen. Dieser muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, namentlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der rechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands bzw. Wahrung des rechtmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Privaten allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (vgl. dazu analog im Baurecht: VerwGer B2022/72 vom 15. Februar 2023 Erw. 2.1). Vorliegend wusste der Rekurrent bzw. musste ihm als langjähriger selbstständiger Landwirt klar sein, dass er die illegalen Pflanzenschutzmittel nicht mehr ausbringen durfte, sondern fachgerecht entsorgen musste, hatte ihm das Landwirtschaftsamt doch deshalb bereits mehrfach die Direktzahlungen gekürzt. Mithin gebietet es auch der Grundsatz der Rechtsgleichheit und die Rechtsordnung, dass der Rekurrent die (finanziellen) Konsequenzen seines illegalen Handelns trägt, wenn damit die Umwelt vor einer konkreten Schädigung bewahrt werden kann.

3.4.3 Vorliegend hat der Rekurrent die verbotenen Giftstoffe wider besseren Wissens vor den Augen der Inspektoren in die Gülle gekippt und diese damit für die landwirtschaftliche Verwertung unbrauchbar bzw. schädlich gemacht, obwohl es ihm ohne weiteres zumutbar gewesen wäre, das noch vorhandene, aber zwischenzeitlich schon länger verbotene Pflanzenschutzmittel legal zu entsorgen. Damit sind seine finanziellen Einwände grundsätzlich nicht zu hören, ansonsten er für sein absichtliches umweltschädliches Verhalten auch noch belohnt würde.

3.4.4 Als preisgünstigste Entsorgungsstelle für die kontaminierte Gülle kommt eine geeignete ARA in Frage. Möglich wäre auch die Verbrennung in einer Kehrlichtverbrennungsanlage oder in einem Zementwerk. Als fachgerechte Entsorgungsstelle dafür steht die ARA D.____ im Vordergrund, weil diese als nächstgelegene in der Gegend über vier Reinigungsstufen verfügt und damit in der Lage ist, die verunreinigte Gülle, im Sinn von Art. 7 Abs. 6^{bis} USG zu entsorgen. Daran ändert auch die E-Mail des AFU-Mitarbeiters vom 4. September 2023 nichts, worin andiskutiert wurde, dass der Entsorgungsweg noch genau angeschaut werden müsse. Nicht zur Diskussion stand dabei, dass die ARA D.____ bereit ist, die kontaminierte Gülle anzunehmen und grundsätzlich in der Lage ist, diese fachgerecht zu reinigen.

3.4.5 Eine mildere Massnahme ist auch deshalb nicht erkennbar, weil der Rekurrent selbst nicht aufgezeigt hat und auch sonst nicht erkennbar ist, dass die verunreinigte Gülle anderswo sicher zwischengelagert werden könnte, bis sich das verbotene Chlorpyrifos nachweislich komplett abgebaut hätte. Dass mittlerweile akuter Handlungsbedarf be-



steht, zeigt sich namentlich darin, dass die Güllegrube in der Zwischenzeit praktisch voll ist und damit Gefahr besteht, dass die Gülle in den nahen Bach läuft. Um dies zu verhindern, musste am 15. Januar 2024 25,5 t Gülle in die ARA D.____ abgeführt werden. Dies entlastet die Situation jedoch nur gerade für geschätzt zwei Wochen. Nebenbei gesagt dürfte die Gülle derzeit aber selbst dann nicht ausgebracht werden, wenn sie nicht mit illegalem Pflanzenschutzmittel kontaminiert wäre, weil das während der aktuellen Winter- bzw. Vegetationspause grundsätzlich verboten ist (www.sg.ch/content/dam/sgch/umwelt-natur/umwelt/dokumente/merkblaetter/AFU_217-Merkblatt-Umgang-mit-Hof--und-Recyclingduenger-im-Winter.pdf), was gemäss aktualisiertem Temperaturverlauf und Vegetationsstand im Januar auch auf die Gemeinde Z.____ zutrifft: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/umwelt-natur/umwelt/dokumente/landwirtschaft/Ergebnisse%20Vegetationsstand%20f%C3%BCr%20Webseite.pdf>.

3.4.6 Damit erweist sich die Anordnung, dass die kontaminierte Gülle in der ARA D.____ zu entsorgen sei, als rechtmässig und zumutbar. Da die Frist dafür zwischenzeitlich abgelaufen ist, ist diese neu anzusetzen.

4.

4.1 Die Vorinstanz hat dem vorliegenden Rekurs in Bezug auf die in der Ziffer 1 Satz 2 des angefochtenen Beschlusses angeordneten Massnahmen die aufschiebende Wirkung entzogen.

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 hier wie dargelegt ein gewichtiges öffentliches Interesse. Damit das von der Vorinstanz angeordnete Verbot, die Gülle landwirtschaftlich zu verwerten, seinen Zweck erfüllen kann, ist einem dagegen erhobenen Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Andernfalls könnte der Rekurrent durch Ergreifen von Rechtsmitteln die Wirkung der Massnahme vereiteln, womit eine hohe Gefahr für die Umwelt verbunden wäre. Somit liegen wichtige Gründe vor, die es nötig machen, dass einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen wird.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Voraussetzungen für das Verbot, die mit dem Pflanzenschutzmittel Chlorpyrifos kontaminierten Gülle landwirtschaftlich zu verwerten, gegeben sind und dass die Anordnung, die mit dem illegalen Pflanzenschutzmittel versetzten Gülle



als Abfall zu entsorgen, ausreichend begründet ist. Der Rekurs ist somit unbegründet, weshalb er abzuweisen ist. Die Frist zur Entsorgung der Gülle in der ARA D.____ ist auf einen Monat nach Rechtskraft dieses Entscheids anzusetzen. Die gleiche Frist gilt für die angedrohte Ersatzvornahme gemäss Ziff. 3 des angefochtenen Beschlusses. Einer allfälligen Beschwerde ist die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

6.

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 Entscheidungsbüher 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 dem Rekurrenten zu überbinden. Daran ändert auch nichts, dass die Vorinstanz den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses bezüglich der Frist zur Entsorgung der Gülle als Abfall einvernehmlich zurückgenommen hat; zwischenzeitlich hat sich nämlich gezeigt, dass das Stapelvolumen tatsächlich nicht einmal für die sehr kurze Dauer des Rekursverfahrens ausgereicht hat.

6.2 Der von Rechtsanwalt lic.iur. Werner Rechsteiner am 26. Oktober 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

7.1 Der Rekurrent stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.2 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).

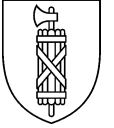
7.3 Da der Rekurrent mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird abgewiesen.

b) Die Frist für die Entsorgung der Gülle in der ARA D.____ wird auf einen Monat nach Rechtskraft dieses Entscheids angesetzt. Die gleiche Frist gilt für die Androhung der Ersatzvornahme gemäss Ziff. 3 des angefochtenen Beschlusses vom 9. Oktober 2023.



2.

Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziffer 1 dieses Entscheids wird die aufschiebende Wirkung entzogen. Damit bleibt das Verbot, die Gülle auf landwirtschaftlichen Nutzflächen auszubringen, weiterhin bestehen.

3.

a) A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 26. Oktober 2023 von Werner Rechsteiner, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

4.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin