



<b>Fall-Nr.:</b>	21-7360
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	04.03.2022
<b>Entscheiddatum:</b>	11.02.2022

## **BUDE 2022 Nr. 013**

**Art. 15 Abs. 2 VRP, Art. 6 GSchVV. Da der ursprüngliche Analysebericht nicht rechtzeitig offengelegt wurde, hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Rekurrentin verletzt. Auf die Erstellung eines Augenscheinprotokolls sowie die förmliche Ankündigung der angefochtenen Verfügung konnte im vorliegenden Fall hingegen verzichtet werden (Erw. 2.5 und Erw. 2.8). Die angeordneten (vorsorglichen) Massnahmen erweisen sich insbesondere aufgrund der durch die Nutzung der unbewilligten Anlagen bestehenden hohen Gefahr (weiterer) Gewässerverschmutzungen als verhältnismässig (Erw. 3.9).**

BUDE 2022 Nr. 13 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



21-7360

## Entscheid Nr. 13/2022 vom 11. Februar 2022

---

Rekurrentin

**A.**\_\_\_\_,  
vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, Kreuzackerstrasse 9,  
9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Amt für Umwelt** (Beschluss vom 30. Juli 2021)

---

Betreff

Verfügung über Umweltschutzmassnahmen



## Sachverhalt

### A.

a) Die A.\_\_\_\_, ist Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 001, 002, 003 und 004, Grundbuch X.\_\_\_\_ in X.\_\_\_\_. Die Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.\_\_\_\_ vom 25. Januar 1995 in der Gewerbe-Industriezone (GI C). Westlich der Grundstücke verläuft die C.\_\_\_\_ von Süden nach Norden. Rund 400 m nordwestlich der Grundstücke mündet die C.\_\_\_\_ in die D.\_\_\_\_. Nach der Gewässerschutzkarte liegen die Grundstücke im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> und damit in einem besonders gefährdeten Bereich.

b) Die Grundstücke Nrn. 001, 002 und 003 sind grösstenteils mit einem fünfstöckigen Produktionsgebäude (Vers.-Nr. 005) überbaut. Auf dem Grundstück Nr. 004 befindet sich ein weiteres Gebäude mit zwei grossen Tanks (Vers.-Nr. 006). Der Grossteil des Grundstücks Nr. 004 ist als Parkplatz ausgestaltet. Die A.\_\_\_\_ stellt in den genannten Gebäuden insbesondere Käseprodukte her, wodurch unter anderem Molke als Abfallprodukt entsteht.

c) Die A.\_\_\_\_ verarbeitet im Untergeschoss von Gebäude Vers.-Nr. 005 in der eigenen Käseproduktion angefallene sowie zugekaufte Molke, indem der Molke verschiedene Bestandteile entzogen werden. Übrig bleiben ein hoch konzentriertes Molke-Retentat, das verkauft wird, und sogenanntes Polisherwasser, das teilweise als Brauchwasser für die Produktion wiederverwertet wird. Das überschüssige Polisherwasser wird über einen Überlaufanschluss via die Regenwasserkanalisation in die D.\_\_\_\_ eingeleitet.

d) Am 22. April 2021 wurde bei der Einleitstelle des Meteorwassers in die D.\_\_\_\_ ein Abwasserpilz entdeckt. Es wurde vom Amt für Umwelt (AFU) anlässlich einer Begehung vom 23. April 2021 festgestellt, dass die A.\_\_\_\_ zuvor ohne Bewilligung in der Zuleitung für das Dach- und Platzwasser einen automatischen Schieber eingebaut hatte, welcher über den Regensensor auf dem Dach automatisch hätte ausgelöst werden sollen. Nachdem die Umstellung des Schiebers nicht wie geplant automatisch erfolgt war, gelangte offenbar Abwasser aus den Milch- und Molkeannahmestellen sowie aus dem Tanklagerbereich während mehrerer Wochen über die Meteorleitung ungereinigt in die D.\_\_\_\_. Die A.\_\_\_\_ behob daraufhin den Missstand (vgl. vi act. 1 und Anhang 2 zum Analysebericht vom 13. Juli 2021 [act. 16]). Das AFU stuft das Dach- und Platzwasser der A.\_\_\_\_ letztmals mit rechtskräftiger Verfügung vom 26. Mai 2020 als verschmutztes Abwasser ein, das jederzeit über die Schmutzwasserkanalisation in die ARA abgeleitet werden muss.

e) Am 2. Juni 2021 wurde bei einer Nachkontrolle erneut ein Abwasserpilz an derselben Einleitstelle in die D.\_\_\_\_ festgestellt. Als Grund dafür konnte ein Defekt einer Gleitringdichtung an im Unterge-



schoss der Produktionsstätte der A.\_\_\_\_ befindlichen Anlagen zur Behandlung von Molke ausgemacht werden. Aufgrund dieses Defekts war auslaufendes Molkekonzentrat direkt ins Meteorwasser gelangt (vgl. vi act. 2 und Anhang 1 zum Analysebericht vom 13. Juli 2021 [act. 16]). Am 16. Juni 2021 teilte B.\_\_\_\_, stellvertretender Verwaltungsratspräsident der A.\_\_\_\_, dem AFU mit, dass die undichte Stelle am Molkekonzentrattank irreversibel verschlossen worden sei und erkundigte sich nach einer Einleitbewilligung für das Abwasser der Anlage (Polisherwasser) in die D.\_\_\_\_ (vi act. 6). Eine vom AFU am 17. Juni 2021 an der bekannten Einleitstelle in die D.\_\_\_\_ entnommene Wasserprobe zeigte, dass nach wie vor etwa dieselben Inhaltsstoffe in die D.\_\_\_\_ eingeleitet werden (act. 16).

**f)** Anlässlich eines Augenscheins stellte das AFU am 2. Juli 2021 erneut fest, dass die im Untergeschoss der Produktionsstätte der A.\_\_\_\_ befindlichen Anlagen zur Behandlung von Molke ohne Bewilligung erstellt worden waren. Zudem erklärte B.\_\_\_\_, dass das überschüssige Polisherwasser, welches nicht als Brauchwasser in der eigenen Produktion verwendet werden könne, direkt via die Regenwasserkanalisation in die D.\_\_\_\_ eingeleitet werde. Auf diese Weise seien zwischen Mitte Mai und Anfang Juni 2021 täglich zwischen 24 und 191 m<sup>3</sup> (Polisher 1) bzw. 7 und 36 m<sup>3</sup> (Polisher 3) Polisherwasser in die D.\_\_\_\_ eingeleitet worden (vgl. Beilage zu vi act. 3, Spalte "Permeat in Meteo" in Tabellen mit internen Werten). Auch dies erfolgte ohne Bewilligung. Mehrere Analysen des Polisherwassers ergaben, dass es mit bis zu 40 mg/l gelöstem organischem Kohlenstoff (DOC) belastet ist und sich somit nicht für eine Direkteinleitung in die D.\_\_\_\_ eignet (vgl. insbesondere C.\_\_\_\_-Berichte, Beilage zu vi act. 3). Die Sofortmassnahmen und die Behebung des Problems seien am 2. Juli 2021 vor Ort mit B.\_\_\_\_ besprochen worden (act. 10).

## **B.**

Namentlich aufgrund der wiederholten Gewässerverschmutzungen der D.\_\_\_\_ und wegen der am Augenschein vom 2. Juli 2021 gewonnenen Erkenntnisse erliess das AFU am 30. Juli 2021 folgende Verfügung:

- I. Aus dem Betrieb der Behandlungsanlagen für Molke darf kein Abwasser abgeleitet werden.
- II. Die Ableitung des aus der Behandlungsanlage für Molke anfallenden Abwassers in die Regenwasserkanalisation ist aufzuheben bzw. irreversibel zu verschliessen.
- III. Die Regenwasserentlastung für die Entwässerung der Milchannahmestellen ist aufzuheben.
- IV. Die nach Ziffer II. und III. des Dispositivs beschriebenen Massnahmen sind sofort umzusetzen und die Umsetzung dem AFU, Abt. Industrie und Gewebe, schriftlich zu melden.



- V. Einem allfälligen Rekurs gegen die Ziffern I., II. und III. wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
- VI. Bei Missachtung dieser Anordnung erfolgt die Umsetzung der verfügten Massnahmen durch Ersatzvornahme (Ausführung durch amtliche Stelle oder Dritte) auf Ihre Kosten.
- VII. Die Ziffern I., II. und III. dieser Verfügung werden im Fall ihrer Nichtbeachtung mit einer Strafandrohung verbunden. Die entsprechende Strafbestimmung lautet wie folgt:

Mit Busse bis zu 20'000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich einer unter Hinweis auf die Strafandrohung dieses Artikels an ihn gerichteten Einzelverfügung zuwiderhandelt (Art. 71 Abs. 1 Bst. b GschG).

Das AFU begründete die Verfügung im Wesentlichen damit, dass sowohl der Schieber, der anfallendes Überlastwasser aus starken Regenereignissen der Regenwasserkanalisation zuleitet, als auch die Behandlungsanlagen für Molke und die damit zusammenhängende Einleitung von Abwasser in die D.\_\_\_\_ ohne Bewilligung und damit widerrechtlich erstellt worden seien. Die permanente Einleitung von Polisherwasser in die D.\_\_\_\_ stelle eine Gewässerverschmutzung dar. Das AFU könne zur Verhinderung einer Gewässerverschmutzung vorsorgliche Massnahmen anordnen, weshalb es die sofortige Einstellung der Direkteinleitung des Polisherwassers und des Abwassers aus den Milchannahmestellen und Tanklagern in die D.\_\_\_\_ anordne. Da eine Bewilligung für die Direkteinleitung des Polisherwassers in die D.\_\_\_\_ nicht in Aussicht gestellt werden könne, sei die Einleitung des Polisherwassers in die Regenwasserkanalisation irreversibel zu verschliessen. Diese Massnahmen dienen einem überwiegenden öffentlichen Interesse und seien geeignet, eine weitere Gewässerverschmutzung zu verhindern, weshalb sie ohne Weiteres verhältnismässig seien. Einem allfälligen Rekurs werde die aufschiebende Wirkung entzogen, weil die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung aus Sicht des Gewässerschutzes notwendig sei.

### **C.**

Gegen diesen Beschluss erhob die A.\_\_\_\_, vertreten durch lic.iur. Jörg Frei, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 9. August 2021 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltsdepartement). Mit Rekursergänzung vom 21. September 2021 werden folgende Anträge gestellt:

- 1. Es sei die Verfügung vom 15. April 2021 [recte: 30. Juni 2021] vollumfänglich und ersatzlos aufzuheben.
- 2. Es sei dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu erteilen.



3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MWST und Barauslagen).

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass das rechtliche Gehör der Rekurrentin verletzt worden sei. Die Rekurrentin sei vor Erlass der Verfügung des AFU weder angehört worden noch habe sie die Möglichkeit gehabt, zum Resultat des Augenscheins Stellung zu nehmen. Da die Rekurrentin mit dem AFU darüber im Austausch gestanden habe, eine Einleitbewilligung für das Polisherwasser in die D.\_\_\_\_ zu erhalten, habe die Rekurrentin darauf vertrauen dürfen, dass sie nicht mit umgehend geltenden Verboten belegt werden würde. Die irreversible Verschliessung der Ableitung des Polisherwassers sei unverhältnismässig. Das Wasser habe Frischwasserqualität, weshalb es möglich sein müsse, eine Einleitbewilligung zu erteilen. Dass derart sauberes Wasser stetig der Kläranlage zugeführt werde, sei zudem nicht im Sinn des Gewässerschutzgesetzes. Die angebliche Belastung des Polisherwassers mit 36 mg/l DOC werde bestritten, da keine vor Erlass der angefochtenen Verfügung erstellten Analyseberichte vorlägen, welche diese Belastung beweisen würden. Auch die Aufhebung der Regenwasserentlastung ohne Setzung einer Frist zur Prüfung einer anderweitigen Lösung zur Sicherstellung des Gebäudeschutzes sei unverhältnismässig und bedrohe darüber hinaus die Gebäudesicherheit. Der Verladebereich werde bei Regenfällen durch den ersten Regen gereinigt. Dieses Abwasser gelange in eine Abwasservorbehandlungsanlage. Das Überlastwasser, welches in Ausnahmefällen später in die D.\_\_\_\_ gelange, gelte als nicht verschmutztes Wasser, weil der Regen den Verladebereich bis zu diesem Zeitpunkt bereits ausreichend gereinigt habe. Schliesslich sei auch die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederherzustellen. Die Tauglichkeit der angeordneten Massnahmen, eine Gewässerverschmutzung zu verhindern, reiche nicht aus, dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die angeordneten Massnahmen müssten auch verhältnismässig sein. Im vorliegenden Fall sei dies nicht der Fall, weil sie weder das mildeste Mittel zur Erreichung des Ziels noch in zeitlicher oder finanzieller Hinsicht der Rekurrentin zumutbar seien.

**D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 4. November 2021 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen und keine aufschiebende Wirkung zu erteilen. Zur Begründung wird insbesondere geltend gemacht, dass das rechtliche Gehör der Rekurrentin nicht verletzt worden sei, da die Rekurrentin bereits im Besitz sämtlicher Korrespondenz sei und sie der Rekurrentin den Analysebericht hinsichtlich die in die D.\_\_\_\_ eingeleiteten Flüssigkeiten nachträglich zugestellt habe. Auch gehe aus dem E-Mail vom 2. August 2021 klar hervor, dass die Rekurrentin eine Verfügung des AFU erwartet habe. Da Molke einen Stoff darstelle, der das Wasser verunreinigen könne, wenn sie in grösseren Mengen in ein Gewässer gelange, seien die angeordneten Massnahmen geeignet, eine weitere Gewässerverschmutzung zu verhindern und damit auch verhältnismässig.



**b)** Mit Stellungnahme vom 21. Dezember 2021 hält die Rekurrentin an den Ausführungen in ihrem Rekurs und in der Rekursergänzung fest und ergänzt betreffend die Platzentwässerung, dass die einzige verhältnismässige Lösung eine Entwässerung mittels Überlaufschutz sei, was dem gängigen Stand der Technik entspreche. Andere Lösungen seien unverhältnismässig oder ungeeignet. Weiter habe die Vorinstanz gegen ihre Pflicht zur ordnungsgemässen Aktenführung verstossen, weil sie insbesondere über die durchgeführten Augenscheine kein Protokoll geführt und ihre Feststellungen erst nachträglich in ihrer Stellungnahme zusammengefasst habe. Auch würden der Rekurrentin die der angefochtenen Verfügung zugrundeliegenden unbereinigten Analysedaten noch immer nicht vorliegen. Schliesslich verkenne die Vorinstanz, dass die Eignung der angeordneten Massnahmen nicht das einzige Merkmal der Verhältnismässigkeit sei. Aufgrund mangelnder Erforderlichkeit und Zumutbarkeit seien die angeordneten Massnahmen unverhältnismässig. Insgesamt sei die angefochtene Verfügung sowohl formell als auch materiell rechtswidrig.

**c)** Mit Schreiben vom 2. Februar 2022 nimmt die Rekurrentin insbesondere zum Analysebericht vom 13. Juli 2021 in formeller sowie materieller Hinsicht Stellung.

## **E.**

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<sup>bis</sup> i.V.m. Art. 44 des Gesetzes über die Verwaltungspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

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

**1.3** Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

### **2.**

Die Rekurrentin macht in formeller Hinsicht geltend, die Vorinstanz habe in mehrfacher Hinsicht ihr rechtliches Gehör verletzt und dabei insbesondere auch gegen die Pflicht zur ordnungsgemässen Aktenführung verstossen. Die Rekurrentin rügt insbesondere, sie habe vor Erlass der angefochtenen Verfügung keine Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Insbesondere habe sie sich nicht zu den Probeentnahmen vom 2. und 17. Juni 2021 sowie zum Augenschein vom 2. Juli



2021 äussern können. Diesbezüglich seien die Akten zudem offenkundig unvollständig, da es namentlich an einem entsprechenden Augenscheinprotokoll sowie den vor Erlass der Verfügung erstellten (unbereinigten) Analyseberichten mangle.

**2.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV). Zu den wesentlichen Inhalten gehören 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 Entscheidempfänger 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).

**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



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).

**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).

**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 Analysebericht 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



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).

**2.5** Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass der Rekurrentin der Erlass der Verfügung sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme vorgängig nicht schriftlich angekündigt wurden. Ein Augenscheinprotokoll sowie die Analyseergebnisse wurden der Rekurrentin ebenfalls vorgängig 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 Rekurrentin 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 Rekurrentin vom 2. August 2021 darauf hin, dass die Rekurrentin mit einer entsprechenden 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 Augenscheinprotokolls sowie die vorgängige Ankündigung der Verfügung verzichten. Dies umso mehr, als aufgrund der festgestellten und zumindest jederzeit erneut drohenden Gewässerverschmutzung eine gewisse Eile geboten war. Der Vorwurf der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich diesbezüglich somit als unbegründet.

**2.6** Weiter macht die Rekurrentin eine mangelhafte Aktenführung geltend. Namentlich seien die Akten unvollständig, da wesentliche Unterlagen nicht bei den Akten lägen und wichtige Verfahrenshandlungen nicht dokumentiert seien. Überdies würden ihr die der Verfügung zugrundeliegenden ursprünglichen Analysedaten immer noch nicht vorliegen.

**2.7** Aus dem Akteneinsichtsrecht als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs folgt, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den



Beteiligten offenzulegen sind, sofern in der sie unmittelbar betreffenden 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 Behörden 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) voraus (Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes E-1669/2020 vom 20. April 2020).

**2.8** Der von der Rekurrentin erhobene Einwand, wonach in den ursprünglichen Akten einzelne E-Mails gefehlt haben, trifft zwar zu. Indessen ist nicht ersichtlich, inwiefern dadurch ihr Anspruch auf rechtliches 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 Verfahrensablaufs gedient hätte. Da die Verfügung der Vorinstanz am 30. Juli 2021 erging, erweist sich die Nachfrage der Rekurrentin vom 2. August 2021 nach einem entsprechenden Protokoll ohnehin als verspätet. Weiter ergibt sich aus den Akten, dass die Rekurrentin im Verlauf 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 angefochtene Verfügung vom 30. Juli 2021 massgeblich auf die Analyseergebnisse der erwähnten Proben stützt, hätten diese Ergebnisse zwingend vor Erlass der Verfügung Eingang in die Verfahrensakten finden müssen. 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 Analyseresultate Eingang in das der Verfügung zugrundeliegende Aktenossier finden müssen. Unmassgeblich ist hingegen, dass in den Vorakten einzelne Beilagen zu E-Mails fehlen, da diese nicht entscheidungswesentlich waren. Ebenso war die Vorinstanz entgegen der Ansicht der Rekurrentin nicht gehalten, von angeblichen Telefonaten zwischen Vertretern der Vorinstanz und der Rekurrentin Notizen zu erstellen bzw. diese zu protokollieren. Nach dem Gesagten umfasste das Verfahrensdossier zum massgebenden Zeitpunkt tatsächlich nicht sämtliche Aktenstücke, womit die Vorinstanz ihrer Pflicht zur vollständigen Aktenführung nicht uneingeschränkt nachgekommen ist. Darüber 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.



**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).

**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.

### **3.**

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

**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



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).

**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).

**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



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 Abwasservorbehandlung 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).

**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.

**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



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.

**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.

**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



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 Massnahme unzumutbar sein sollte, ist nicht ersichtlich (vgl. Erw. 3.5) und wird von der Rekurrentin auch nicht dargetan. Ebenso stellt die Aufhebung der unbewilligten Regenwasserentlastung das mildeste Mittel zur Zielerreichung (Verhinderung Gewässerverschmutzung) im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme dar. Die Vorinstanz hat die Rekurrentin gerade nicht dazu verpflichtet, eine der vorgeschlagenen Alternativlösungen 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).

**3.8** Im Übrigen ist zu erwähnen, dass eine Einleitung von Polisherwasser aus dem Betrieb der Molkeverarbeitungsanlage – zumindest gemäss heutigem Stand – nicht bewilligungsfähig ist, da es sich insbesondere 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 gemäss 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). Daran ändert selbstverständlich nichts, dass gemäss Angaben der Rekurrentin eine entsprechende Einleitung von Polisherwasser in Deutschland allenfalls bewilligungsfähig wäre. Selbst wenn es sich vorliegend nicht um verschmutztes Abwasser handeln sollte, ist zumindest fraglich, ob die Erteilung einer Bewilligung zur Einleitung von Abwasser in die D.\_\_\_\_ vorliegend möglich wäre.

**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 öffentlicher Kanalisationen grundsätzlich verboten (Art. 8 Abs. 1 GSchV). Abwasser, das ausserhalb des Bereichs der öffentlichen Kanalisation anfällt und für das weder die Einleitung in ein Gewässer noch die Versickerung, noch die Verwertung zusammen mit Hofdünger (Art. 12 Abs. 4 GSchG) zulässig ist, muss in einer abflusslosen Grube gesammelt und regelmässig einer ARA oder einer besonderen



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 anderem Abwasser. Je nachdem gelten unterschiedliche Anforderungen. In einem weiteren Schritt prüft die Behörde, ob die entsprechenden Anforderungen auf Grund der zu erwartenden Einwirkungen der Einleitung auf das aufnehmende Gewässer verschärft werden müssen oder gelockert werden können (HETTICH/TSCHUMI, a.a.O., N 29 zu Art. 7 GSchG).

**3.8.2** Industrieabwasser umfasst Abwasser aus gewerblichen und industriellen 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.

**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).

**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).

**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.



**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 bisher 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.

**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.

#### **4.**

**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.

**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



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

## **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.

## **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 Entscheidgebühr 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).

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

## **7.**

Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**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. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**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



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 Entscheidgebühr 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 Kostenvorschuss 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