



<b>Fall-Nr.:</b>	B 2012/108
<b>Stelle:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Rubrik:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Publikationsdatum:</b>	24.03.2015
<b>Entscheiddatum:</b>	24.03.2015

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 24.03.2015**

**Bau- und Planungsrecht, Abbauplan (Kiesabbau im Gewässerschutzbereich Au), Art. 19 Abs. 1 und Art. 44 GSchG (SR 814.20); Art. 29 Abs. 1 GSchV (814.201).**Die Beschwerdeführerin plant, ein bestehendes Kiesgrubenareal etappenweise zu erweitern. Das fragliche Gebiet ist dem Gewässerschutzbereich Au zugewiesen, woraus sich das Verbot ergibt, Material unter dem Grundwasserspiegel und der darüber liegenden Schutzschicht abzubauen. Die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich Au kann im Anwendungsfall überprüft werden. Konkret ergibt sich, dass diese zu Recht erfolgt ist: Das betroffene Grundwasservorkommen umfasst 50'000 m<sup>3</sup> nutzbares Trinkwasser, das von Oberflächengewässern unbeeinflusst und damit vor allfälligen Überflutungen geschützt ist und in Notlagen einen substantiellen Beitrag an die regionale Trinkwasserversorgung leisten kann. Der vorgesehene Abbau unter dem Grundwasserspiegel ist damit nicht gesetzmässig und der Abbauplan fällt dahin (Verwaltungsgericht, B 2012/108).**Entscheid vom 24. März 2015**BesetzungPräsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder; Gerichtsschreiber WehrleVerfahrensbeteiligtQ. AG, Beschwerdeführerin,vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Jürg Bereuter, Bratschi Wiederkehr & Buob AG, Vadianstrasse 44, Postfach 262, 9001 St. Gallen,gegenRegierung des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,Vorinstanz,undPolitische Gemeinde Neckertal, Gemeinderat, 9127 St. Peterzell,Beschwerdegegnerin,sowieA.B., C.D., E.F., G.H., Beschwerdebeteiligte,GegenstandAbbau- und Deponieplan (Kiesabbauplan N. Süd)Das Verwaltungsgericht stellt fest:

**A.** Die Q. AG lässt im N. in der Politischen Gemeinde Neckertal (bis 31. Dezember 2008 Mogelsberg) Kies abbauen. Im Jahr 1991 wurde eine Verlängerung der seit 1975 bestehenden Abbaubewilligung für den südlichen Teil verweigert. Für zahlreiche eigene sowie im Eigentum von A.B., C.D., E.F. und G.H. stehende



## St.Galler Gerichte

Grundstücke in diesem Gebiet reichte die Q. AG am 23. Mai 2002 dem Gemeinderat Abbau- und Deponiepläne, aufgeteilt in die Teilgebiete Ost und Süd (letzteres umfassend die Bereiche Mitte und West), ein. Danach sollen innerhalb von dreissig bis vierzig Jahren insgesamt 3,7 Millionen m<sup>3</sup> Kies abgebaut werden, wovon rund 500'000 m<sup>3</sup> im Grundwasser liegen. Im Teilgebiet Ost ist der Abbau der Kiesvorräte oberhalb, im Teilgebiet Süd auch innerhalb des Grundwasservorkommens vorgesehen. Geplant ist zudem eine Inertstoffdeponie mit einem Volumen von rund 600'000 m<sup>3</sup>. Die vom Gemeinderat am 11. Juni 2002 erlassenen Pläne lagen vom 19. Juni bis 18. Juli 2002 öffentlich auf (vgl. Ordner «Teilgebiet Süd»).

**B.** Der Gemeinderat bewilligte – nachdem das Amt für Umweltschutz (heute Amt für Umwelt und Energie, AFU) am 18. Juli 2003 Projekt und Umweltverträglichkeitsbericht beurteilt und am 28. Oktober 2003 Umweltschutzmassnahmen verfügt hatte – am 10. Februar 2004 den Kiesabbau (Etappen I bis III; nicht aber IV und V, Abbaukote mindestens zwei Meter über dem höchstmöglichen Grundwasserspiegel) sowie die Wiederauffüllung und den Wiederaufbau des Bodens mit unverschmutztem Aushub-, Abraum-, Ausbruch- und Bodenmaterial im Teilgebiet Ost. Das Baudepartement genehmigte am 30. April 2004 den Abbauplan – nicht aber den Deponieplan – für das Teilgebiet Ost. Bewilligung und Genehmigung wurden unangefochten rechtskräftig (vgl. act. 34-36 der Gemeinde).

**C.** Für das Teilgebiet Süd verweigerte der Gemeinderat – nachdem das Amt für Umweltschutz am 20. April 2004 Projekt und Umweltverträglichkeitsbericht beurteilt hatte – am 25. Oktober 2004 die Bewilligung zum Kiesabbau (durch Verfügung, die Genehmigung des Abbau- und Deponieplanes nicht zu beantragen) und trat auf das Gesuch zur Errichtung einer Inertstoffdeponie nicht ein. Der Gemeinderat eröffnete seine Verfügung zusammen mit den Verfügungen des Amtes für Umweltschutz vom 23. April 2004, mit welcher die gewässerschutzrechtliche Bewilligung zum Kiesabbau verweigert und auf das Gesuch zur Errichtung einer Inertstoffdeponie nicht eingetreten worden war, des Kantonsforstamtes vom 20. Januar 2003, mit welcher die Rodung eines Waldareals verweigert worden war, und des Amtes für Jagd und Fischerei vom 26. September 2002, mit welcher die Öffnung des eingedolten M.-Bachs (befristet bis 31. Dezember 2008) bewilligt worden war (act. 39 der Gemeinde).



**a.** Die Regierung wies den am 5. November 2004 erhobenen Rekurs, mit welchem die Q. AG die Aufhebung der Verfügungen des Amtes für Umweltschutz und des Kantonsforstamtes und die Genehmigung des Abbau- und Deponieplanes für das Teilgebiet Süd (umfassend die Bereiche Mitte und West) sowie die Erteilung der entsprechenden Baubewilligung beantragt hatte, am 25. April 2006 ab, soweit sie darauf eintrat. Dem rekurrentischen Antrag, die auf Sondierbohrungen und Wasserüberwachungen beruhende Feststellung, dass es sich beim Grundwasserbecken im Teilgebiet Süd – in dessen Bereich Mitte – um einen stehenden und isolierten unterirdischen Wasserspeicher handle, mit einer Oberexpertise zu bestätigen, wurde nicht entsprochen (vi-Dossier 074-2004, act. 25).

**b.** Mit Entscheid vom 27. Februar 2007 hiess das Verwaltungsgericht die gegen den Regierungsentscheid erhobene Beschwerde teilweise gut, hob den angefochtenen Entscheid auf und wies die Angelegenheit zur Ergänzung des Sachverhalts und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurück. Das Baudepartement wurde angewiesen, dem Beweisantrag der Q. AG stattzugeben und mittels Gutachten feststellen zu lassen, ob das N. aus einem zusammenhängenden Grundwasserfeld bestehe oder ob sich im Gebiet Süd-Mitte ein isoliertes Grundwasserbecken befinde. Treffe letzteres zu, sei weiter zu klären, ob dieses Vorkommen für sich allein genügend ergiebig sei, um zur Trinkwasserversorgung in Notlagen genutzt zu werden bzw. ob ihm jeweils Wassermengen von 230 l/min entnommen werden können und ob es möglich sei, die Entnahmemenge vorübergehend auf ein Mehrfaches zu steigern, ohne dass befürchtet werden müsse, dass Quellen versiegen.

**D.** Das Baudepartement und die Q. AG kamen am 15. Juni 2007 überein, dass sich das für die Q. AG tätige Geologiebüro W. & Z. AG einerseits und das AFU andererseits um eine übereinstimmende Beurteilung der hydrogeologischen Verhältnisse im N. bemühen sollten (vgl. vi-act. 3 [ab hier: Dossier 09-569]). Auf die Berichte von W. & Z. vom 12. September und vom 3. Dezember 2007 reagierte das AFU am 30. Oktober 2007 und am 22. Mai 2008 mit Korrekturvorschlägen. Nach einer Besprechung am 26. Mai 2008 wurde der Bericht erneut überarbeitet. Letzte Klärungen sollten nach einem Gespräch vom 17. März 2009 vorgenommen werden. Im April 2009 prüfte das AFU die bereinigte Version vom 30. März 2009. Aufgrund weiterer Bemerkungen vom 29. Mai 2009 wurde der Bericht erneut bereinigt. Am 9. Oktober 2009 erklärte sich das



AFU mit der von W. & Z. am 30. Juni 2009 erstatteten «Hydrogeologischen Standortbestimmung im Gebiet N.» (vi-act. 13; nachfolgend «Standortbestimmung») grundsätzlich einverstanden (vgl. vi-act. 12). Zu den Rechtsfragen holte die Q. AG bei Prof. Dr. iur. K.T. ein Gutachten ein, welches am 8. Juni 2010 erstattet wurde (vi-act. 19). Es kommt zum Schluss, das Grundwasservorkommen Süd-Mitte sei nicht nutzbar im Sinn des Gewässerschutzrechts. Während sich die Politische Gemeinde Neckertal am 24. Juni 2010 der Auffassung der Q. AG anschloss (vi-act. 21), beantragte das AFU am 13. Juli 2010 sinngemäss die Abweisung des Rekurses (vi-act. 22). Die Q. AG nahm dazu am 27. August 2010 Stellung.

Die Regierung wies den Rekurs am 1. Mai 2012 ab, soweit sie auf ihn eintrat, auferlegte der Q. AG die Entscheidgebühr von Fr. 2'000.-- und wies ihr Gesuch um Entschädigung der ausseramtlichen Kosten ab (act. 2).

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, auf das Rechtsgutachten sei nicht weiter einzugehen, da das Verwaltungsgericht am 27. Februar 2007 ausdrücklich festgehalten habe, ob ein Grundwasservorkommen zu Recht ganz oder teilweise als Gewässerschutzbereich  $A_U$  ausgeschieden worden sei, sei anhand der einschlägigen gewässerschutzrechtlichen Vorschriften und nicht aufgrund einer Abwägung der Interessen des Gewässerschutzes mit konkurrierenden Interessen anderer Natur festzulegen. Gemäss Standortbestimmung vom 30. Juni 2009 gehörten die Gebiete L. und N. – und damit auch dessen Teilgebiete Ost, Mitte und West – grundsätzlich zum gleichen Grundwasservorkommen, auch wenn der Wasseraustausch zwischen dem Teilgebiet Mitte und den Teilgebieten Ost und West vermutlich relativ gering sei. Dem Teilgebiet Mitte mit einem natürlichen Reservoir von schätzungsweise  $80'000 \text{ m}^3$  Grundwasser könnten jährlich  $52'500 - 63'000 \text{ m}^3$  Wasser (100 bis 120 l/min) entnommen werden. Es sei möglich, dem Teilgebiet kurzfristig, d.h. über mehrere Tage bis einige Wochen, mehrere hundert Liter Wasser pro Minute zu entnehmen. Das Grundwasservorkommen N. sei mengenmässig mindestens für die Trinkwasserversorgung in Notfällen geeignet. Die Anforderungen an die Qualität für Trinkwasser seien erfüllt. Die Zuweisung des Teilgebietes zum Gewässerschutzbereich  $A_U$  sei sachlich begründet, was einen Kiesabbau unterhalb des Grundwasserspiegels ausschliesse. Mit dem Kiesabbauplan falle auch der Deponieplan dahin.



**E.** Die Q. AG (Beschwerdeführerin) erhob gegen den am 4. Mai 2012 versandten Rekursentscheid der Regierung (Vorinstanz) durch ihren Rechtsvertreter mit Eingabe vom 16. Mai 2012 (act. 1) und Ergänzung vom 13. Juli 2012 (act. 7) Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, festzustellen, das Gebiet N. sei zu Unrecht dem Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> zugeteilt worden und die Vorinstanz anzuweisen, den Kiesabbauplan N. Süd zu genehmigen und die entsprechende Baubewilligung zu erteilen, eventuell sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Für die Vorinstanz beantragte das Baudepartement mit Vernehmlassung vom 31. August 2012 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei (act. 10). Die weiteren Verfahrensbeteiligten verzichteten stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Die Beschwerdeführerin nahm zur vorinstanzlichen Vernehmlassung am 30. Oktober 2012 Stellung (act. 17).

**F.** Mit Eingabe vom 28. Januar 2015 teilte der bisherige Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin, lic.oec. Christoph Möhr, Speicher, dem Verwaltungsgericht mit, das Mandat sei an Rechtsanwalt lic.iur. Jürg Bereuter (Bratschi Wiederkehr & Buob AG, St. Gallen) übergeben worden (act. 20).

Auf den angefochtenen Entscheid sowie die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

**1.** (...).

**2.** In der Sache ist streitig, ob der Abbauplan für das Teilgebiet Süd zu Recht aus gewässerschutzrechtlichen Gründen nicht bewilligt bzw. dessen Genehmigung nicht beantragt worden ist. Das Verwaltungsgericht hat sich mit der vorliegenden Streitsache bereits im Jahr 2007 befasst. Im (Rückweisungs-)Entscheid B 2006/95 vom 27. Februar 2007 hielt es fest, unterhalb des Grundwasserspiegels dürfe kein Kies abgebaut werden, wenn «das betreffende Grundwasserbecken zu Recht als



Grundwasserschutzbereich (recte: Gewässerschutzbereich)  $A_u$  ausgeschieden worden» sei (E. 4.5.).

**2.1.** Gemäss Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; SR 814.20, GSchG) teilen die Kantone ihr Gebiet nach der Gefährdung der ober- und der unterirdischen Gewässer in Gewässerschutzbereiche ein, wobei der Bundesrat die erforderlichen Vorschriften erlässt. Bei der Einteilung des Kantonsgebiets in Gewässerschutzbereiche werden die besonders gefährdeten und die übrigen Bereiche bezeichnet (vgl. Art. 29 Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung, SR 814.201, GSchV). Die besonders gefährdeten Bereiche umfassen u.a. den Gewässerschutzbereich  $A_u$ , der dem Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer dient (ebd., lit. a).

**2.2.** Zum Gewässerschutzbereich  $A_u$  gehören sämtliche Grundwasserleiter mit nutzbarem Grundwasser sowie die zu ihrem Schutz notwendigen Randgebiete. 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, dass eine Nutzung in Betracht fallen kann. 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. Anhang 4 GSchV, Ziff. 111 Abs. 1 und 2 sowie Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL, heute Bundesamt für Umwelt, BAFU], Wegleitung «Grundwasserschutz», Bern 2004, Ziff. 2.2.2, S. 34).

**2.3.** Die Kantone stützen sich bei der Bezeichnung dieser Gewässerschutzbereiche auf hydrogeologische Kenntnisse; reichen diese nicht aus, sorgen sie für die Durchführung der erforderlichen hydrogeologischen Abklärungen (vgl. Art. 29 Abs. 4 GSchV). Namentlich die Gewässerschutzbereiche gehen aus den durch die Kantone zu erstellenden Gewässerschutzkarten hervor (vgl. Art. 30 Abs. 1 GSchV).



## St.Galler Gerichte

In der Grundwasserkarte des Kantons St. Gallen, Blatt 1094 Degersheim vom 12. Oktober 2000 wird das Gebiet N. zwischen Nassen und Necker als zusammenhängender «Schotter-Grundwasserleiter über den Tälern» mit einer nachgewiesenen mittleren bis grossen Grundwassermächtigkeit erfasst (vgl. die verschiedenen Beilagen zu act. 10). Gross ist die Mächtigkeit im Kernbereich, d.h. im vorliegend zu beurteilenden Gebiet Süd-Mitte. «Gross» bedeutet nach der Legende eine Grundwassermächtigkeit von 10-20 m, die für grosse vertikale Fassungen geeignet ist. Im Wasserversorgungsatlas der Schweiz, Blatt 1094 Degersheim 1999 (nachgeführt bis Juni 2000), wird das N. im östlichen und mittleren Bereich als nachgewiesenes nutzbares Grundwasservorkommen mit mittlerer Mächtigkeit (fünf bis zwanzig Meter) geführt. In der st. gallischen Karte der Gewässerschutzbereiche vom 30. November 1978 wurde das N. als «Gewässerschutzbereich A mit möglichem Fassungsareal (prov. Zone S)» geführt (vgl. Blätter 4541 Flawil und 4543 Mogelsberg). Dies entspräche heute – soweit ersichtlich – einem Grundwasserschutzareal i.S. von Art. 21 GSchG. Die Gewässerschutzkarte des Kantons St. Gallen vom 1. Juni 1998 (nachgeführt bis 17. Oktober 2000) wies das N. als Gewässerschutzbereich A aus (vgl. Blatt 1094 Degersheim). Das Fassungs- bzw. Schutzareal war in der Zwischenzeit zugunsten des Kiesabbaus aufgehoben worden (gemäss unbestrittener Darstellung der Beschwerdeführerin im Jahr 1993). Nach der aktuellen Gewässerschutzkarte (Blatt 1094 Degersheim) vom 25. Januar 2006 ist das Gebiet östlich des Dorfes Nassen (N. und nördlich der Strasse gelegenes Gebiet), das Dorf selbst sowie der nördlich anschliessende Hang bis zum Punkt 829.9 dem Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> zugewiesen.

**2.4.** Mit der Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> geht das Verbot einher, den Abbau von Kies, Sand oder anderem Material unterhalb des Grundwasserspiegels zu bewilligen. Zusätzlich muss eine schützende Materialschicht von mindestens zwei Metern über dem natürlichen, zehnjährigen Grundwasserhöchstspiegel belassen werden (Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 3 lit. a GSchV). Das Abbauverbot ist im Gesetz selbst vorgesehen: Wer Kies, Sand oder anderes Material ausbeuten oder vorbereitende Grabungen dazu vornehmen will, braucht eine Bewilligung (Art. 44 Abs. 1 GSchG). Diese darf u.a. nicht erteilt werden unterhalb des Grundwasserspiegels bei einem Grundwasservorkommen, das sich nach Menge und Qualität für die Wassergewinnung eignet (vgl. Art. 44 Abs. 2 Ingress und lit. b GSchG). Diese Bestimmung stellt



unverkennbar auf die gleichen Kriterien ab, nach denen ein Grundwasservorkommen dem Gewässerschutzbereich  $A_U$  zuzuweisen ist. Die Ausbeutung kann indes – wie es auch in den Verordnungsbestimmungen zum Gewässerschutzbereich  $A_U$  vorgesehen ist – oberhalb des Grundwasserspiegels bewilligt werden, wenn über dem höchstmöglichen Grundwasserspiegel eine schützende Materialschicht belassen wird. Diese ist nach den örtlichen Gegebenheiten zu bemessen (Art. 44 Abs. 3 GSchG). Die Verweigerung der Abbaubewilligung für Kies unterhalb des Grundwasserspiegels erweist sich demnach als gesetzmässig, wenn das Grundwasservorkommen die Voraussetzungen gemäss Art. 44 Abs. 2 Ingress und lit. b GSchG erfüllt bzw. zu Recht dem Gewässerschutzbereich  $A_U$  zugewiesen worden ist (vgl. dazu auch Rz. 19 des Gutachtens von Prof. Dr. iur. K.T., act. 8/7).

**3.** Die festgelegten Gewässerschutzbereiche sind für die Grundeigentümer nicht direkt verbindlich. Sie dienen der Information und stellen Weisungen für die Behörden dar. Die Kantone sind nicht verpflichtet, eine Beschwerdemöglichkeit gegen die Abgrenzung der Gewässerschutzbereiche vorzusehen. Hingegen kann im Baubewilligungs- bzw. Sondernutzungsplanverfahren vorgebracht werden, die Abgrenzung sei nicht gerechtfertigt (BUWAL, Wegleitung «Grundwasserschutz», a.a.O., Ziff. 4.5.2, S. 98). Im Kanton St. Gallen kann die Anpassung der Gewässerschutzkarte beantragen, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 27 Abs. 3 des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung; sGS 752.2, GSchVG). Ihre Überprüfung ist deshalb auch im konkreten Anwendungsfall möglich (vgl. VerwGE B 2006/95 vom 27. Februar 2007 E. 4.4.2., [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**3.1.** Die konkreten hydrogeologischen Begebenheiten im N. sind seit Jahrzehnten umstritten. In seiner Rückweisungsentscheid vom 27. Februar 2007 hielt das Verwaltungsgericht folgendes fest (E. 4.6.4.):

«Wie ausgeführt, beruhen die Erwägungen zum angefochtenen Entscheid bezüglich Ergiebigkeit des Grundwassers im N. auf einer fachtechnischen Beurteilung des AFU. Sie stimmt mit derjenigen der W. & Z. AG, wie sie im Hydrogeologischen Bericht vom 30. Juni 1997 zum Ausdruck kommt, nicht überein. Auch dieser Bericht ist indessen eine massgebliche Grundlage des Verfahrens. Die Vorinstanz geht davon aus, im N. bestehe ein zusammenhängendes Grundwasserfeld. Es weise keine Unterteilung auf



bzw. eine solche sei nach dem heutigen Wissensstand nicht gesichert. Sodann bestehe kein Anlass, diese Frage zu klären, weil es möglich sei, dem Gebiet «Süd Mitte» Wassermengen von 230 l/min zu entnehmen, in Notlagen sogar ein Vielfaches. In der Stellungnahme vom 10. Juli 2006 führt sie in diesem Zusammenhang aus, es könne mit einer Feldergiebigkeit von 100'000-150'000 m<sup>3</sup> je Jahr gerechnet werden, wovon etwa 55'000 m<sup>3</sup> je Jahr allein im Teilgebiet Mitte, und von einem vorübergehend möglichen Spitzenbezug von über 1'000 l/min. Auch der hydrogeologische Bericht der W. & Z. AG vom 30. Juni 1997 kommt zum Ergebnis, es sei möglich, im fraglichen Gebiet vorübergehend eine Wassermenge von 230 l/min zu entnehmen, allerdings mit der Konsequenz, dass der Grundwasserspiegel dadurch (und nicht witterungsbedingt) kontinuierlich sinke. Nach diesem Bericht hat sich der Grundwasserspiegel nach Beendigung des Langzeitpumpversuchs zudem nur langsam erholt. Sodann ist die Schüttung der Quellen Nrn. 3, 10 und 11 während des Pumpversuchs markant zurückgegangen. Der Pumpversuch musste abgebrochen werden, um ein Versiegen dieser Quellen zu verhindern. Die Gutachter vertreten den Standpunkt, bei einer Entnahmemenge von 230 l/min werde das Grundwasserfeld «Süd Mitte» eindeutig übernutzt. Eine solche Menge könne nur für kurze Zeit entnommen werden, ohne dass der Grundwasserspiegel kontinuierlich sinke und Quellen zu versiegen drohten. Die Beschwerdeführerin ihrerseits war in ihrer Rekurseingabe vom 17. Januar 2005 davon ausgegangen, für das Gebiet «Süd Mitte» sei eine mittlere Ergiebigkeit von 80-90 l/min nachgewiesen; für die Beurteilung des Interesses an diesem Wasser in Notlagen sei die Wassermenge bei Wasserknappheit massgebend, welche im Sommer 2003, vor der Trockenperiode, 37,80 l/min betragen habe. Sie berief sich weiter darauf, die nachgewiesene Minimalergiebigkeit des Gebiets «Mitte» belaufe sich auf 27,9 l/min.

Es ergibt sich somit, dass die Frage, welche Wassermengen dem Gebiet «Süd Mitte» über welche Zeitspanne hinweg entnommen werden können bzw. mit welchen Konsequenzen dies verbunden wäre, aus fachlicher Sicht unterschiedlich beurteilt wird. Hinzu kommt, dass die Gutachter der W. & Z. AG ihre Feststellungen darauf zurückführen, dass das Grundwasserfeld «Süd Mitte» isoliert sei und dass Grundwasser dort fast ausschliesslich durch versickerte Niederschläge gebildet werde bzw. dass drei Bereiche mit unterschiedlicher Ergiebigkeit bestünden. In Anbetracht dieser kontroversen Ausgangslage erweist sich eine antizipierte Beweiswürdigung als unzulässig. Die Vorinstanz ist daher anzuweisen, dem Beweisantrag der



Beschwerdeführerin stattzugeben und mittels Gutachten feststellen zu lassen, ob das N. aus einem zusammenhängenden Grundwasserfeld besteht oder ob sich im Gebiet «Süd Mitte» ein isoliertes Grundwasserbecken befindet. Für den Fall, dass sich ergibt, dass letzteres zutrifft, ist weiter zu klären, ob das Teilgebiet «Süd Mitte» für sich allein genügend ergiebig ist, um zur Trinkwasserversorgung in Notlagen genutzt zu werden bzw. ob ihm jeweils Wassermengen von 230 l/min entnommen werden können und ob es möglich ist, die Entnahmemenge vorübergehend auf ein Mehrfaches zu steigern, ohne dass befürchtet werden muss, dass Quellen zu versiegen drohen (...).»

**3.2.** Statt der im vorangegangenen Rekursverfahren beantragten Oberexpertise einigten sich Beschwerdeführerin und Vorinstanz in der Folge auf eine gemeinsame hydrogeologische Standortbestimmung, die durch das Geologiebüro W. & Z. AG erarbeitet wurde (vi-act. 13, vgl. Bst. D hiavor, «Standortbestimmung»). Der Bericht äussert sich zu den Fragen, ob es sich im Gebiet N. um ein zusammenhängendes Grundwasservorkommen handle und auf welche Weise dieses entwässert werde (a) und wie gross die gesamte mittlere Feldergiebigkeit im Gebiet N. bzw. in den einzelnen Teilgebieten (gemäss Anhang Nr. 1) sei (b; vi-act. 13, S. 1).

**3.3.** Mit Blick auf die Frage nach einem isolierten Grundwasservorkommen im Teilgebiet Süd-Mitte kommt die Standortbestimmung im Wesentlichen zum Schluss, aufgrund des Lockergesteinsaufbaus, der Durchlässigkeitsverhältnisse und der Grundwasserfliessrichtungen lasse sich das N. in die drei unterschiedlichen Gebiete Ost (13 ha), Mitte (13.9 ha) und West (9.4 ha) mit ihren natürlichen Entwässerungssystemen einteilen. Die nachgewiesene mittlere Feldergiebigkeit im 36.3 ha umfassenden N. (ohne nördlich angrenzendes Gebiet L.) betrage insgesamt ca. 230 l/min. Rund 45% des Grundwassers (100 l/min) entwässere über die Quelle Nr. 2 im Teilgebiet Ost auf der Kote 671 m ü.M. Ca. 8% werde über die Quellen Nrn. 7-9 (auf den Koten 647, 659 und 663 m ü.M.) aus dem Teilgebiet West entwässert. Der Rest, ungefähr 47%, werde über die Quellen Nrn. 3.1-3.3, 4-6 sowie 10 und 11 im Teilgebiet Mitte auf Koten von 663-668 m ü.M. entwässert (zum Ganzen vgl. vi-act. 13, S. 13 sowie Anhang Nr. 1).

**3.3.1.** Darüber, ob das Grundwasservorkommen im Gebiet Mitte isoliert ist, wird – wie sich zum Unverständnis des Verwaltungsgerichts schon aus der abweichenden



Fragestellung der Standortbestimmung ergibt – keine konkrete gemeinsame Aussage gemacht. Zum Gesamtgebiet N. wird festgestellt, dass dieses hydrogeologisch durch das Dorf Nassen im Nordosten sowie durch die Höhenlinie auf Kote 665-670 m ü.M begrenzt sei. Diese Höhenkote ergebe sich aus der Topographie sowie dem ausgeprägten Quellhorizont; dabei handle es sich um die Überlaufhöhe des Grundwasserbeckens. Das Grundwasservorkommen werde primär durch lokal versickernde Niederschläge gespeist. Ferner sei ein geringer Zufluss von Grundwasser aus dem Gebiet nordöstlich von Nassen zu berücksichtigen. Dieser sei bei normalem Wasserstand aufgrund der schlecht durchlässigen Stillwassersedimente im Gebiet des Dorfes Nassen von untergeordneter Bedeutung; er betrage kaum mehr als 10 l/min (vi-act. 13, S. 4). Eine Analyse der Isohypsen (Höhenlinien des Grundwasserspiegels) ergebe eine generelle Fliessrichtung von Nordosten (Dorf Nassen) nach Südwesten. Im östlichen Teil erfolge die Entwässerung primär über die Quelle Nr. 2, im zentralen Teil verflache sich das Gefälle infolge der längeren Fliesstrecke und der guten Durchlässigkeit; hier werde beidseits zur Hauptzuflussrichtung, d.h. in nordwestlicher (Quellen Nrn. 10 und 11) und südöstlicher Richtung (Quellen Nrn. 4-6) entwässert.

**3.3.2.** Im Teilgebiet Ost besteht der Grundwasserleiter gemäss Standortbestimmung aus einer maximal 4.5 m mächtigen, relativ gut durchlässigen siltig-sandigen Kiesschicht. Dieser Wert wurde im Bohrkern Nr. 14 ermittelt. Nordöstlich und nördlich nimmt die Durchlässigkeit der wasserführenden Schichten ab. In der Bohrung Nr. 13 besteht diese (noch) aus einem Schotter mit einer Grundwassermächtigkeit von 1.6 m. In den anderen Bohrungen dieses Bereichs sind die gut durchlässigen Kies-Sand-Schichten trocken, und der Grundwasserspiegel liegt darunter in den Stillwassersedimenten (vi-act. 13, S. 5).

**3.3.3.** Anders ist die hydrogeologische Situation im Bereich Mitte, wo die Bohrungen Nrn. 1, 9, 10, 11 und 18 abgeteuft wurden. In der Kernbohrung Nr. 9 sind 40 m mächtige Schotter vorhanden, von denen je nach Wasserstand zwischen 16 bis 19 m wassergesättigt sind. Sie bilden ein natürliches Grundwasserreservoir, dessen natürlicher Überlauf die Quellen Nrn. 3.1-3.3 und 4-6 bzw. 10-11 bilden. Im natürlichen Zustand ist der Wasseraustausch zwischen dem Teilgebiet Mitte und den Teilgebieten Ost und West vermutlich relativ gering. Innerhalb dieses Gebiets waren Grundwassermächtigkeit und Durchlässigkeit ( $1.6 \times 10^{-3}$  m/s) in der Bohrung Nr. 9 am



höchsten. Die Durchlässigkeit ist im Gebiet Mitte rund 10-mal höher als im Teilgebiet Ost (vi-act. 13, S. 8). Dass der Wasseraustausch mit den Nachbargebieten gering ist, geht auch aus dem in Anhang 2 dargestellten Längsprofil (SW-NE) hervor (ebd.). In den Übergangsbereichen zwischen Mitte und West bzw. Ost liegt der Grundwasserspiegel nicht in den durchlässigen Schottern, sondern in schlecht durchlässigen Stillwassersedimenten. Diese Erkenntnis wird auch auf der Isohypsen-Karte mit gelben Markierungen grafisch dargestellt (ebd., Anhang 3).

**3.3.4.** Das Teilgebiet West wurde mit den Bohrungen Nrn. 5-8, 16 und 17 untersucht. Es stellte sich heraus, dass der Grundwasserspiegel in diesem Gebiet – mit Ausnahme einer 0.7 m mächtigen Kiesschicht in der Bohrung Nr. 6 – unterhalb des gut durchlässigen Schotters liegt. Das Grundwasser befindet sich vorwiegend im Bereich der feinkörnigen und schlecht durchlässigen Stillwassersedimente (hier: siltige Feinsande). Der Grundwasserspiegel neigt sich von Südosten nach Nordwesten. In der Kernbohrung Nr. 7, die dem Teilgebiet Mitte am nächsten liegt, befindet sich das Grundwasservorkommen auf der Kote 668.8 m ü.M. Es liegt damit rund einen Meter tiefer als in den Bohrungen Nrn. 9 und 18 des Gebiets Mitte. Die Standortbestimmung stuft dieses Teilgebiet als Rand des Grundwasservorkommens ein, in dem die Wasserstände in den Bohrungen je nach örtlicher Durchlässigkeit der feinkörnigen Sedimente, in denen es sich befindet, erheblich variieren können (vi-act. 13, S. 7). Die Schüttungsmengen der Quellen Nrn. 7-9, aus denen das Teilgebiet West entwässert, sind geringer als die Grundwasserneubildungsrate. Daraus und aus dem Umstand, dass hier bereits Kies bis auf eine Kote von 660 m ü.M. abgebaut worden ist, ohne dass es zu Wasseraustritten aus dem Grundwasserspeicher des Bereichs Mitte gekommen wäre, schliesst die Standortbestimmung, dass vom Teilgebiet Mitte keine nennenswerten Grundwassermengen in das Teilgebiet West fliessen (vi-act. 13, S. 7).

**3.3.5.** Vorinstanz bzw. AFU und Beschwerdeführerin sind sich nicht (mehr) einig, wie die gemeinsame Standortbestimmung zu interpretieren ist. Unbestritten ist, dass darin der Begriff «isoliertes Grundwasservorkommen» – wie es schon die Fragestellung vermuten lässt – nicht verwendet wird. Die Vorinstanz hat es unter Berufung auf das AFU abgelehnt, von einem isolierten Vorkommen im Sinne von «komplett abgetrennt» zu sprechen. Sie kam zum Ergebnis, dass es sich beim N. um ein zusammenhängendes Grundwasservorkommen handelt, dass sich jedoch aufgrund



des Lockergesteinsaufbaus, der Durchlässigkeitsverhältnisse und der Grundwasserfliessrichtungen drei unterschiedliche Gebiete, nämlich das Teilgebiet Ost, das Teilgebiet Mitte und das Teilgebiet West mit ihren natürlichen Entwässerungssystemen beschreiben lassen und im natürlichen Zustand der Wasseraustausch zwischen dem Teilgebiet Mitte und den Teilgebieten Ost und West vermutlich relativ gering ist (E. 2.b.cc. des angefochtenen Entscheids).

**3.3.6.** Diese Beurteilung deckt sich mit den Aussagen der gemeinsamen Standortbestimmung. Da die Vorinstanz zur Beurteilung der Nutzbarkeit des Grundwasservorkommens darauf abstellte, welche Mengen den jeweiligen Teilgebieten entnommen werden können (E. 2.c des angefochtenen Entscheids), hat sie das Grundwasservorkommen des Teilbereichs Mitte jedoch als «isoliert» im Sinne des Rückweisungsentscheids vom 27. Februar 2007 eingestuft. Sie schloss eine zusammenhängende Nutzung des Gesamtvorkommens im «N.» aus. Diese Betrachtungsweise stimmt mit den Vorbringen und der Interessenlage der Beschwerdeführerin überein. Die Vorinstanz ging – entgegen anderweitiger Befürchtungen der Beschwerdeführerin – von einzelnen Teilbereichen und nicht von einem zusammenhängend nutzbaren Vorkommen aus. Auf die in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen ist deshalb nicht weiter einzugehen, und auf die beantragte Oberexpertise kann verzichtet werden.

**4.** Zu entscheiden bleibt damit die Frage, ob sich das Grundwasservorkommen im Teilbereich Mitte nach Menge und Qualität für die Wasserversorgung eignet bzw. es für sich allein genügend ergiebig ist, um zur Trinkwasserversorgung in Notlagen genutzt zu werden. Diesfalls wäre die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> sachlich begründet und der Kiesabbau unterhalb des Grundwasserspiegels, wie ihn der Kiesabbauplan (KAP) N. Süd vorsieht, jedenfalls im Teilgebiet Mitte unzulässig (vgl. E. 4 hiavor), was zur Abweisung der Beschwerde führen müsste.

**4.1.** Nach Auffassung der Beschwerdeführerin darf die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> nicht ohne vorgängige Abwägung der öffentlichen mit den entgegenstehenden privaten Interessen erfolgen. Das private Rechtsgutachten (vgl. E. 2.4. hiavor) bestätigt diesen Standpunkt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – so die Beschwerdeführerin – eigne sich ein



Grundwasservorkommen ab einer Ergiebigkeit von 10 l/sec, entsprechend 600 l/min, für die Trinkwassergewinnung im Sinn von Art. 44 Abs. 2 Ingress und lit. b GSchG. Die Verwendung dieses Richtwertes sei gesetzeskonform, unzulässig sei es demgegenüber, ihn als absoluten Grenzwert einzusetzen und schematisch, ohne weitere Interessenabwägung im Einzelfall, allen weniger ergiebigen Vorkommen die Eignung zur Trinkwassergewinnung abzusprechen. Als öffentliche Interessen fielen neben dem Grundwasserschutz im Hinblick unter anderem auf die Trinkwassernotversorgung die Sicherstellung der Landesversorgung mit Kies, der Natur- und Heimatschutz und die wirtschaftliche Wohlfahrt des Landes, als private Interessen die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie in Betracht. Das Grundwasservorkommen müsste auch zur Überbrückung kurzfristiger Wasserversorgungengpässe nachhaltig genutzt werden können. Das streitige Grundwasservorkommen im N. sei isoliert und erhalte keine oder nur minimale Zuflüsse von Randgebieten. Für den Bereich Mitte sei eine mittlere Feldergiebigkeit von 100-120 l/min errechnet worden. Bei einer Entnahme von 230 l/min sei der Grundwasserspiegel kontinuierlich abgesunken, ohne einen stationären Zustand zu erreichen. Damit sei bei dieser Menge eine nachhaltige Nutzung ausgeschlossen. Der Gemeinderat sei im Jahr 2001 zum Schluss gekommen, die Wasserversorgung sei voraussichtlich auf lange Zeit hinaus auch dann gewährleistet, wenn im N. den Bedürfnissen der Talschaft und der Region entsprechend Kies abgebaut werde. Die Erstellung der Infrastruktur zur Nutzung bedürfte einiger Wochen und sei mit unverhältnismässigen Kosten verbunden. Zusammenfassend führe die notwendige Interessenabwägung zum Ergebnis, dass es sich beim Grundwasservorkommen N. Süd-Mitte nicht um ein nutzbares Vorkommen im Sinn von Art. 44 Abs. 2 GSchG handle.

**4.1.1.** In prozessualer Hinsicht ist festzuhalten, dass das Verwaltungsgericht die Angelegenheit am 27. Februar 2007 zur Einholung eines Obergutachtens an die Vorinstanz zurückgewiesen hat. In seiner Rückweisungsentscheid hielt es u.a. folgendes fest (E. 4.5):

«Nach Art. 44 Abs. 2 lit. b GSchG darf eine Bewilligung für Kiesabbau unterhalb des Grundwasserspiegels nicht erteilt werden, wenn das Grundwasservorkommen zu Recht dem Grundwasserschutzbereich  $A_U$  (recte: Gewässerschutzbereich  $A_U$ ) zugeteilt worden ist. In diesem Fall haben die zuständigen Behörden keinen



Ermessensspielraum. Auch wenn, wie im vorliegenden Fall, strittig ist, ob ein bestimmtes Grundwasservorkommen zu Recht ganz oder teilweise als Grundwasserschutzbereich  $A_U$  ausgeschieden worden ist, ist dies anhand der einschlägigen gewässerschutzrechtlichen Vorschriften zu beurteilen und nicht aufgrund einer Abwägung von Interessen des Gewässerschutzes mit konkurrierenden Interessen anderer Natur. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin kann deshalb unterhalb des Grundwasserspiegels kein Kies abgebaut werden, wenn sich ergibt, dass das betreffende Grundwasserbecken zu Recht als Grundwasserschutzbereich  $A_U$  ausgeschieden worden ist. Der Vorwurf, die Vorinstanz hätte die Frage, ob sich das Grundwasservorkommen im N. nach Quantität und Qualität zur Nutzung eigne und deshalb zu Recht als Grundwasserschutzbereich  $A_U$  ausgeschieden worden sei, auch anhand von anderen als gewässerschutzrechtlichen Gesichtspunkten prüfen müssen, erweist sich somit als unbegründet.»

**4.1.2.** Die Behörde, an welche zurückgewiesen wird, ist an die rechtlichen Erwägungen im Rückweisungsentscheid gebunden. Dies gilt auch für die Instanz, welche die Rückweisung veranlasst hat, sollte sie in einem erneuten Rechtsmittelverfahren wiederum angerufen werden. Aufgrund dieser Bindungswirkung wird ein Rückweisungsentscheid insoweit als Endentscheid betrachtet, als er die im Verfahren aufgeworfenen Streitfragen entscheidet und verbindliche Weisungen für die Neubeurteilung erlässt. Der Rückweisungsentscheid beendet somit das Verfahren für die in den Erwägungen abschliessend behandelten Fragen. Eine fehlende Bindung würde letztlich dazu führen, dass der im ersten Rechtsgang unterliegenden Partei eine doppelte Beschwerdemöglichkeit bzw. ein Recht auf Wiedererwägung eingeräumt würde (zum Ganzen vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 1036 mit Hinweis u.a. auf GVP 2002 Nr. 69; Meyer/Dormann, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl., Basel 2011, N 18 zu Art. 107 BGG, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts; M. Donatsch, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, N 19 ff. zu § 64 VRG).



**4.1.3.** Die (Rechts-) Frage, ob die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich  $A_u$  eine umfassende Interessenabwägung voraussetzt und insbesondere die privaten, wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin und das behauptete öffentliche Interesse an der Landesversorgung mit Kies gegen das öffentliche Interesse am (planerischen Schutz des) fraglichen Grundwasservorkommens abzuwägen sind, hat das Verwaltungsgericht im Rückweisungsentscheid abschliessend entschieden (vgl. Erw. 4.1.1. hiervor). Für das vorliegende, erneute Rechtsmittelverfahren besteht Bindungswirkung. Was die Beschwerdeführerin in materieller Hinsicht gegen die Beurteilung im verwaltungsgerichtlichen Rückweisungsentscheid vorbringt (vgl. act. 7, Ziff. 2.2.2), geht ohnehin an der Sache vorbei. Das Bundesgericht hat zwar im Entscheid 1A.284/1995 vom 1. November 1996 (vgl. URP 2003/1, S. 56) festgehalten, auch bei einer Fördermenge von weniger als 10 l/sec könne es in Anbetracht aller Umstände gerechtfertigt sein, einen Gewässerschutzbereich  $A_u$  auszuscheiden. Aus dem Verwaltungsgerichtsurteil vom 27. Februar 2007 ergibt sich indes ohne weiteres, dass es dabei um eine gewässerschutzrechtliche Gesamtbetrachtung geht. Nichts anderes ergibt sich im Übrigen aus dem klaren Wortlaut von Art. 29 Abs. 4 GSchV, wonach sich die Kantone bei der Bezeichnung von Gewässerschutzbereichen allein auf hydrogeologische Kenntnisse (nicht aber auf eine Abwägung mit sämtlichen konkurrierenden Interessen) stützen. Gebiete mit Grundwasservorkommen sind keine Schutzobjekte i.S. des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700). Gewässerschutzbereiche sind Elemente, welche die Bodennutzung regeln, aber keine Planungsmassnahmen (vgl. J.R. Bose, Der Schutz des Grundwassers vor nachteiligen Einwirkungen, Diss. Zürich 1996, S. 18 mit Hinweisen). Wo ein nutzbares unterirdisches Gewässer vorkommt, haben bereits Gesetz- und Verordnungsgeber die Interessenabwägung zugunsten des Grundwasserschutzes vorgenommen. Darüber hinaus findet sich das quantitative Kriterium von 10 l/sec, auf das sich das Bundesgericht im Urteil aus dem Jahr 1996 offenbar bezog, in der aktuellen Wegleitung des BAFU (2004) nicht mehr. Es wird keine Untergrenze der Feldergiebigkeit mehr empfohlen. Dass die für die Beschwerdeführerin tätige Privatgutachterin zu einem anderen Schluss gekommen ist, ist schon aufgrund der Bindungswirkung des Rückweisungsentscheids unbeachtlich, vermag aber – unabhängig davon – auch sonst nicht zu überzeugen. Die Vorinstanz hat das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin



vor diesem (verfahrens-)rechtlichen Hintergrund jedenfalls nicht verletzt, wenn sie sich mit den einschlägigen Passagen des Rechtsgutachtens nicht auseinandergesetzt hat.

**4.2.** Was die Eignung zur Trinkwassergewinnung in qualitativer Hinsicht betrifft, ist der Standortbestimmung zu entnehmen, dass bei den nördlich des Bereichs Mitte liegenden Quellen – diese befinden sich offenbar im unmittelbaren Abstrombereich einer Altablagerung und eines aufgehobenen militärischen Schiessplatzes – im Jahr 2005 Verunreinigungen mit Blei und flüchtigen organischen Kohlenwasserstoffen in Spuren nachgewiesen wurden. Unbestritten ist aber, dass das Grundwasservorkommen die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung an Trinkwasser auch unter Berücksichtigung dieser Ergebnisse erfüllt (vgl. vi-act. 13, S. 12).

**4.3.** In quantitativer Hinsicht ist folgendes bekannt: Die nachgewiesene Feldergiebigkeit im Teilbereich Mitte liegt in der Grössenordnung von 100-120 l/min bzw. 52'500-63'000 m<sup>3</sup>/Jahr. Das Vorkommen umfasst wohl etwa 80'000 m<sup>3</sup> (Volumen des Grundwasserbeckens: über 500'000 m<sup>3</sup> Lockergestein mit einem Wasseranteil von 15 %). Davon liegt ein Viertel, d.h. 20'000 m<sup>3</sup>, über dem Quellhorizont von ca. 667 m ü.M. Der Rest – 60'000 m<sup>3</sup> – liegt unterhalb des Quellhorizontes der Quellen 4, 5, 6, 10 und 11. Er bildet ein natürliches Grundwasserreservoir (vi-act. 13, S. 10). Schätzungsweise 50'000 m<sup>3</sup> des Vorkommens sind technisch nutzbar (ebd., S. 13).

Ein Langzeitpumpversuch mit einer Entnahme von 230 l/min während knapp sieben Wochen (3. Mai bis 17. Juni 1996) aus der Kernbohrung Nr. 9 hat laut Standortbestimmung im Bereich Mitte zu einem täglichen Absinken des Grundwasserspiegels zunächst um neun, später um weniger als zwei Zentimeter geführt. Die Schüttung der nördlich des Bereichs liegenden Quellen Nrn. 10 und 11 ging von 44,3 auf 28,9 bzw. von 11,4 auf 1,5 Liter pro Minute zurück. Die Standortbestimmung kommt zum Schluss, die während des Pumpversuchs entnommene Wassermenge stamme je etwa zur Hälfte aus dem Grundwasserreservoir und der effektiven Grundwassererneuerung.

**4.3.1.** Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, der Langzeitpumpversuch habe gezeigt, dass bei ausgebautem Brunnen die hydrogeologischen Verhältnisse bei



entsprechendem Rückgang der Quellschüttungen kurzfristig, d.h. über mehrere Tage bis einige Wochen, eine Entnahme von mehreren hundert Litern pro Minute zulassen würden (E. 2c/aa). Das Grundwasservorkommen eigne sich damit mindestens für die Trinkwasserversorgung in Notlagen, auch wenn bei einer längeren Nutzung mit Entnahmemengen über der nachgewiesenen Feldergiebigkeit von 100 bis 120 l/min mit einem Rückgang der Schüttungen, eventuell mit einem Versiegen der Quellen gerechnet werden müsste. Es verstehe sich von selbst, dass in Notlagen ein bestimmtes Grundwasservorkommen nur einmal genutzt werden könne und allenfalls das vorübergehende Versiegen bestehender Quellen in Kauf genommen werden müsse (E. 2c/bb).

**4.3.2.** Die Beschwerdeführerin hält dieser Auffassung entgegen, aus dem Pumpversuch könne nicht geschlossen werden, die Wassermenge von 230 l/min entspreche der Feldergiebigkeit – gemäss Standortbestimmung 105 l/min im Bereich Mitte – und könne permanent entnommen werden, ohne das System zu übernutzen. Wie der Langzeitpumpversuch gezeigt habe, würden die Quellen Nrn. 4-6 bzw. 10 und 11 bei dieser Entnahmemenge versiegen. Mit dem Teilbereich Mitte stehe ein Grundwasservorkommen mit einer Ergiebigkeit von deutlich weniger als 10 l/sec zur Beurteilung, weshalb die Frage nach dessen Relevanz erst nach einer Interessenabwägung beantwortet werden dürfe. Im Übrigen dürfe die Trinkwasserversorgung in Notlagen nicht durch Gewässerschutzbereiche gesichert werden. Diese richte sich nach Art. 20 des Landesversorgungsgesetzes (SR 531, LVG), und Art. 8 der Verordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in Notlagen (SR 531.32, VTN) sehe lediglich die Inventarisierung der geeigneten Wasservorkommen vor. Die Notwasserversorgung sei durch diese Bestimmungen abschliessend geregelt. Im Übrigen gehe das BUWAL in seiner Wegleitung davon aus, dass auch in Notlagen nur die nachhaltige Nutzung in Betracht fallen dürfe.

Richtigerweise müsse die Frage nach der genügenden Ergiebigkeit des Grundwasservorkommens zur Trinkwasserversorgung in Notlagen (mit einer Wassermenge von 230 l/min) verneint werden. Bei einer Feldergiebigkeit von 105 l/min würde das Grundwasservorkommen um mehr als 100% übernutzt, was zu einem Versiegen der Quellen führe. Davon abgesehen könne man die Neubildung nur einmal nutzen, entweder über die Quellen oder mittels Grundwasserbrunnen. Sobald der



Grundwasserspiegel auf den Quellhorizont absinke, sei mit dem Versiegen der Quellen zu rechnen. Dies gelte auch, wenn das System im Rahmen der Feldergiebigkeit genutzt werde. Im Übrigen setze die Nutzung in Notlagen einen Fassungsbereich mit bestehender Infrastruktur voraus. Ein solcher fehle im Teilgebiet Mitte vollständig, während im Teilgebiet Ost bei der Quelle Nr. 2 die natürlichen Gegebenheiten vorhanden seien (zum Ganzen vgl. act. 7, S. 15 ff.).

**4.3.3.** In ihrer Vernehmlassung wies die Vorinstanz darauf hin, dass auch der Teilbereich Ost als Einzugsgebiet der Quelle Nr. 2 im Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> liege. Die Beschwerdeführerin habe dort die entsprechenden Vorgaben für den Grundwasserschutz – u.a. müsse eine Abbaukote eingehalten werden, die mindestens 2 m über dem maximalen Grundwasserspiegel liege – akzeptiert. Die Quelle Nr. 2 sei somit auch für Notlagen ausreichend geschützt, weshalb sich eine weitere Diskussion erübrige.

Die Quelle Nr. 2 weise zwar eine mittlere Schüttung von ca. 100 l/min aus, diese schwanke aber von 20-370 l/min (vi-act. 13, S. 6). Demgegenüber sei im Teilgebiet Mitte von einem Grundwasserreservoir von 50'000 m<sup>3</sup> nutzbaren Trinkwassers auszugehen. Die Ergiebigkeit sei zumindest gleichwertig, und aufgrund des zusätzlich nutz- und bewirtschaftbaren Speichervolumens seien die Voraussetzungen für die Notversorgung mit Trinkwasser deutlich besser als im Teilbereich Ost. Dies gelte insbesondere auch für Trockenzeiten. Bei entsprechend ausgebautem Entnahmebrunnen könnten kurzfristig, d.h. über mehrere Tage bis einige Wochen, mehrere hundert Liter Wasser pro Minute entnommen werden (hierzu vgl. vi-act. 13, S. 10). Diesem Umstand habe der Kanton St. Gallen bei der Inventarisierung der Wasserversorgungsanlagen, Grundwasservorkommen und Quellen, die sich für die Trinkwasserversorgung eignen, Rechnung getragen. Im Wasserversorgungsatlas (Blatt 1094 Degersheim) werde das Grundwasservorkommen N. als «Nutzbares Grundwasservorkommen nachgewiesen» geführt (zum Ganzen vgl. act. 10).

**4.3.4.** Die Beschwerdeführerin hielt diesen Ausführungen u.a. entgegen, (auch) der Wasserversorgungsatlas sei für die betroffenen Grundeigentümer nicht verbindlich. Im Übrigen müssten nutzbare Grundwasservorkommen über die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> hinaus auch einen Fassungsbereich mit Schutzzonen



haben, in denen ein Abbauverbot gelte. Mindestens wäre ein vorsorgliches Grundwasserschutzareal vorausgesetzt. Die Quelle Nr. 2, welche nur über den Bereich Ost mit Wasser versorgt werde und mit einer mittleren Schüttung von rund hundert Litern pro Minute bzw. rund 52'300 m<sup>3</sup> pro Jahr die besten natürlichen Gegebenheiten für eine Nutzung des Grundwassers biete, könne in einer Notlage sofort und ohne Pumpe genutzt werden.

**4.4.** Die Massnahmen zum planerischen Schutz der Grundwasservorkommen sind abgestuft. Von den möglichen Planungsmassnahmen zeitigt die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> für die Grundeigentümer die am wenigsten intensiven Nutzungsbeschränkungen, andererseits werden an die tatsächliche Erschliessung bzw. die beabsichtigte Nutzung keine Anforderungen gestellt. Dies kommt namentlich in der Bestimmung von Anhang 4 GSchV, Ziff. 111 Abs. 2 lit. a zum Ausdruck, wonach lediglich vorausgesetzt wird, dass eine Nutzung in Betracht fallen kann; der Bedarf jedoch unberücksichtigt bleibt. Demgegenüber werden Grundwasserschutzareale nur im Hinblick auf konkrete Nutzungsbedürfnisse ausgeschieden (vgl. ebd., Ziff. 13). Dass das Grundwasserschutzareal im «N.» im Jahr 1993 (u.a. zu Gunsten der heutigen Beschwerdeführerin) aufgehoben worden ist, bedeutete wohl eine Abkehr von der konkreten Nutzungsabsicht, nicht aber von der Meinung, dass dieses Gebiet für eine Nutzung in Betracht fallen könne. Dass es gleichwohl im Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> behalten wurde, ist deshalb entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht widersprüchlich. Auch kann nicht auf den so verstandenen planerischen Schutz eines Grundwasservorkommens verzichtet werden, weil nach der Ansicht der Beschwerdeführerin ein anderes bessere natürliche Voraussetzungen zur Nutzung bietet. Die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> ist bedarfsunabhängig. Im Übrigen erscheint das Verhalten der Beschwerdeführerin nicht widerspruchsfrei, die entsprechende Zuweisung des Teilgebietes Ost im Gegensatz zu jener des mittigen Bereichs zu akzeptieren (Ziff. I/2.2 der Verfügung über Umweltschutzmassnahmen vom 28. Oktober 2003, act. 10, Beilage 2), obwohl die Feldergiebigkeit nahezu identisch ist und letzteres Vorkommen ungleich grössere und nutzbare Reserven gespeichert hält.

**4.5.** Aus der Vollzugshilfe «Harmonisierung der Gewässerschutzkarten der Ostschweizer Kantone» vom 19. August 2004 (vgl. act. 10, Beilage 8) ergibt sich, das wichtigste Kriterium für die Bezeichnung der nutzbaren unterirdischen Gewässer sei



## St.Galler Gerichte

eine minimale Ausdehnung (i.d.R. 5-10 ha) und Mächtigkeit (i.d.R. mehr als 2 m). Die Grösse des Vorkommens sollte durch Grundwasseraustritte oder Sondierungen nachgewiesen sein (vgl. Ziff. 2.1 betreffend Zuweisung von Lockergesteins-Grundwasserleiter in und ausserhalb Talsohlen zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub>). Eine minimale Abfluss- bzw. Nutzungsmenge ist nicht definiert. Eine solche lässt sich auch der aktuellen Wegleitung des BUWAL (2004) nicht entnehmen.

Der Bereich Mitte hat eine horizontale Ausdehnung von ca. 13.9 ha. Der wassergesättigte Grundwasserleiter hat je nach Wasserstand eine vertikale Ausdehnung von 16-19 m (vgl. E. 3.3.3. hiervor). Das Grundwasservorkommen ist ausreichend nachgewiesen und entspricht den oben beschriebenen Zuweisungskriterien vollständig. Der Schluss der Vorinstanz, die Zuweisung des Gebiets N. zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> stütze sich auf kantonsweit einheitliche, nachvollziehbare und objektive Kriterien, ist nicht zu beanstanden. Mit den vorhandenen hydrogeologischen Kenntnissen sind die nötigen Grundlagen für den planerischen Gewässerschutz im Gebiet N. ausreichend beschafft worden (vgl. Art. 29 Abs. 4 GSchV).

**4.6.** Die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in Notlagen ist ein gewässerschutzrechtliches Planungsziel (vgl. BUWAL, Wegleitung «Grundwasserschutz», Ziff. 2.2.2, S. 34).

Das AFU wies in seiner Stellungnahme an die Vorinstanz (vi-act. 22) insbesondere darauf hin, das Grundwasservorkommen sei praktisch unbeeinflusst von Oberflächengewässern und auch sicher vor Überflutungen bei Hochwasserkatastrophen. Die nutzbare Grundwassermenge des natürlichen Reservoirs von 50'000 m<sup>3</sup> übertreffe die Reservoirinhalte aller Wasserversorgungen im Neckertal (ca. 4'500 m<sup>3</sup>) um ein Vielfaches. Das Grundwasservorkommen liege zudem im Schwerpunkt eines weitverzweigten öffentlichen Wasserversorgungsnetzes. Die nachgewiesene Ergiebigkeit von 100-120 l/min bzw. 52'500-65'000 m<sup>3</sup> sei ausreichend für die dauerhafte Wasserversorgung von rund 1'000 Personen (täglicher Durchschnittsverbrauch: 162 l). Der jährliche Wasserbedarf der nächstgelegenen Wasserversorgungen Schauenberg und Dorfkorporation Mogelsberg betrage 65'000 bzw. 90'000 m<sup>3</sup>. Aus dem fraglichen Grundwasservorkommen könne ein Anteil von 90



## St.Galler Gerichte

bzw. 65 % beigesteuert werden, was – unabhängig von einer Notlage – ein namhafter Beitrag an die kommunale Wasserversorgung darstelle. Im Rahmen einer Notversorgung mit 15 l/Tag könnten mehr als 10'000 Personen mit Wasser versorgt werden.

Gemäss Standortbestimmung lassen die örtlichen hydrogeologischen Verhältnisse bei entsprechend ausgebautem Entnahmebrunnen kurzfristig, d.h. über mehrere Tage bis einige Wochen, eine Entnahmemenge von mehreren hundert Litern Wasser pro Minute zu (vi-act. 13, Ziff. 3.3.3). Dass bei längerer Nutzung mit dieser Entnahmemenge mit einem entsprechenden Rückgang der Quellschüttungen bzw. einem zeitweiligen Versiegen der Quellen gerechnet werden muss, tut der Eignung des Vorkommens zur Trinkwasserversorgung in Notlagen keinen Abbruch. Der Grundwasserspiegel wird nach Reduktion der Fördermenge wieder ansteigen, und zwar mit der bekannten Neubildungsrate von 100-120 l/min. Die Vorinstanz wies im Übrigen zu Recht auf das relativ grosse technisch nutzbare Speichervolumen hin, was die Versorgungssicherheit insbesondere bei Sommertrockenheit gewährleisten würde. Die konkreten hydrogeologischen Verhältnisse verbieten es, die Frage der Nutzbarkeit allein gestützt auf die Neubildungsrate von 100-120 l/min zu beurteilen. Entscheidend ist im vorliegenden Fall letztlich die beträchtliche Speicherkapazität der Schotterablagerungen. Aufgrund der Lage ausserhalb der Talsohle besteht praktisch kein Hochwasserrisiko, wodurch die Bedeutung des Grundwasservorkommens für die Notversorgung zusätzlich unterstrichen wird. Die Zuweisung des streitigen Teilgebiets Süd-Mitte zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> ist nachvollziehbar und stützt sich auf triftige Gründe; sie erweist sich als rechtmässig. Daran könnte auch die von der Beschwerdeführerin verlangte Interessenabwägung nichts ändern, denn die geltend gemachten Interessen am Kiesabbau vermöchten nicht zu rechtfertigen, diesen Grundwasserspeicher für die Trinkwasserversorgung unwiderruflich aufzugeben.

**5.** Zusammenfassend ergibt sich, dass sich das im Gebiet N. Süd-Mitte gelegene Grundwasservorkommen in quantitativer und qualitativer Hinsicht für die Trinkwasserversorgung zumindest in Notlagen eignet. Die Zuweisung zum Gewässerschutzbereich A<sub>U</sub> steht in Übereinstimmung mit den vorhandenen hydrogeologischen Kenntnissen und ist rechtmässig. Damit ist es nicht möglich, im Bereich Süd-Mitte Kies aus dem Grundwasservorkommen und der unmittelbar darüber



liegenden schützenden Materialschicht abzubauen. Die Genehmigung des streitigen Kiesabbauplans «N.-Süd» wurde zu Recht nicht beantragt. Die Beschwerde ist abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die amtlichen Kosten von der Beschwerdeführerin zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Der Anspruch auf Parteientschädigung entfällt (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 832).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'500.-- bezahlt die Beschwerdeführerin. Der Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird verrechnet.
3. Das Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Wehrle