



**Fall-Nr.:** B 2020/33  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 17.08.2021  
**Entscheiddatum:** 05.07.2021

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 05.07.2021**

**Ausscheidung einer Grundwasserschutzzone. Art. 20 GSchG (SR 814.20). Art. 31 GSchV (SR 814.201). Anhang 4 GSchV. Art. 32 GSchVG (sGS 752.2). Das Verwaltungsgericht bestätigte den vorinstanzlichen Rekursentscheid unter anderem mit der Feststellung, dass an der Ausscheidung der Grundwasserschutzzone X.\_\_ (Quellenschutz) sowohl mit Blick auf die Anzahl versorgter Haushalte als auch von der Fördermenge her ein öffentliches Interesse bestehe. Der planerische Schutz macht sodann die Verbesserung der Eintragswerte (Chlorid u.a) erst möglich. Auch von daher sei ein öffentliches Interesse am Schutz der Quelle zu bejahen. Sodann lasse sich nicht beanstanden, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid sich auf den Bericht der beteiligten Fachstelle gestützt und dementsprechend eine unverhältnismässige Belastung der Beschwerdeführer durch die Grundwasserschutzzone verneint habe (Verwaltungsgericht, B 2020/33). Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde ans Bundesgericht wurde mit Urteil vom 19. Dezember 2023 abgewiesen (Verfahren 1C\_497/2021).**

#### **Entscheid vom 5. Juli 2021**

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Zogg;  
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_,**

**B.\_\_,**



## St.Galler Gerichte

### Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Heer, Heer & Partner Advokatur AG,  
Degersheimerstrasse 6, Postfach, 9230 Flawil,

gegen

**Baudepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmli brunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

### Vorinstanz,

**Verein Wasserversorgung X.**\_\_,

### Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwältin Dr. iur. Ursula Schmid, Steiner Rechtsanwälte,  
Sonnenstrasse 5, Postfach 536, 9004 St. Gallen,

**Politische Gemeinde Y.**\_\_,

### Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

**Grundwasserschutzzone X.**\_\_

### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

**A.**

**A.a.**

Das 167'809 m<sup>2</sup> grosse Grundstück Nr. 0000\_\_, Grundbuch Y.\_\_ (Eigentümer: A.\_\_)  
und das 95'540 m<sup>2</sup> grosse Nachbargrundstück Nr. 0001\_\_ (Eigentümer: B.\_\_) liegen in



der Landwirtschaftszone, sind mit landwirtschaftlichen Gebäuden überbaut und teilweise als Fruchtfolgeflächen ausgeschieden. Südlich der beiden Grundstücke verläuft die C.\_\_-strasse (Kantonsstrasse) bzw. die F.\_\_-strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) sowie die Nationalstrasse A1. Das Grundstück Nr. 0000\_\_ liegt zum grösseren Teil im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub>; auf dem Grundstück sind gemäss kantonaler Gewässerschutzkarte die Quellen Nrn. 0002T\_\_ ("Wasserversorgung im öffentlichen Interesse") und 0002\_\_ erfasst. Die Wasserversorgung in der politischen Gemeinde Y.\_\_ erfolgt im Rahmen der öffentlichen Versorgung sowie mit kleineren privaten Versorgungen. Die Quelle Nr. 0002\_\_ ist zu Gunsten von Grundstück Nr. 0001\_\_ gefasst. Die Grundstücke Nrn. 0004 f.\_\_, 0005\_\_, 0006 f.\_\_, 0007\_\_, 0008\_\_, 0009\_\_, 0010 f.\_\_ und 0011\_\_ haben ein Bezugsrecht an der Quelle Nr. 0002T\_\_ (Grunddienstbarkeit vom 14. Juli 1978; act. G 10/26/1 Anhang Nr. 3); für diese Quelle ist eine provisorische Gewässerschutzzone ausgeschieden. Die berechtigten Grundeigentümer schlossen sich am 14. Dezember 2015 zum Verein Wasserversorgung X.\_\_ zusammen.

### **A.b.**

Für die Quelle 0002T\_\_ strebt die Gemeinde Y.\_\_ seit mehreren Jahren die Ausscheidung einer definitiven (rechtsverbindlichen) Gewässerschutzzone (nachstehend: GWSZ) an. Am 5. Juli 2017 erliess der Stadtrat Y.\_\_ für die Quelfassung D.\_\_-E.\_\_ ein Schutzzonenreglement (act. G 10/26 Beilage 2; nachstehend: SZR) und einen Umgrenzungsplan (act. G 10/26 Beilage 3). Während der Auflagefrist erhoben A.\_\_ und B.\_\_, beide vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Heer, Flawil, Einsprache gegen die Ausscheidung der GWSZ mit dem Begehren, auf die Ausscheidung sei zu verzichten. Die GWSZ sei zum einen unnötig und zum anderen sei die Quelle für die Trinkwasserversorgung ungeeignet, womit es an einem öffentlichen Interesse an der Fassung fehle. Sodann würden sie dadurch als Grundstückseigentümer unverhältnismässige Bewirtschaftungseinschränkungen erfahren. Nach einer erfolglosen Einigungsverhandlung und einem Augenschein (act. G 10/7/9 f.) wies der Stadtrat Y.\_\_ die Einsprachen mit Beschluss vom 20. März 2018 ab mit der Begründung, dass an der Grundwasserfassung ein öffentliches Interesse bestehe. Die mit der Ausscheidung der GWSZ verbundenen Eigentumsbeschränkungen und die im SZR vorgesehenen Sanierungsmassnahmen für die bestehenden Bauten und Anlagen seien notwendig und verhältnismässig. Mit der Umsetzung der Massnahmen gemäss SZR werde sichergestellt, dass die Wasserqualität den Anforderungen entspreche (act. G 10/7/13).



## St.Galler Gerichte

### **A.c.**

Gegen diesen Einspracheentscheid erhob Rechtsanwalt Heer für A.\_\_ und B.\_\_ am 13. Juni 2018 Rekurs mit dem Begehren, der Entscheid sei aufzuheben und auf die Ausscheidung von GWSZ sei zu verzichten. Das Baudepartement führte am 23. Januar 2019 mit den Verfahrensbeteiligten einen Augenschein an Ort durch (act. G 10/12). Am 25. Januar 2019 stellte A.\_\_ bei der Stadt Y.\_\_ ein Gesuch für eine Sondierung des Grundwasservorkommens, welches zuständigkeithalber dem Amt für Wasser und Energie (AWE) weitergeleitet wurde. Nachdem das Gesuch innert Frist nicht begründet worden war, trat das AWE darauf nicht ein (act. G 10/15, G 2 S. 7). Mit Entscheid vom 13. Februar 2020 wies das Baudepartement den Rekurs vom 13. Juni 2018 ab (act. G 2).

### **B.**

#### **B.a.**

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt Heer für A.\_\_ und B.\_\_ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 28. Februar 2020 Beschwerde mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid sei aufzuheben, die Beschwerde sei gutzuheissen und auf die Ausscheidung von GWSZ um die Quelfassung D.\_\_-E.\_\_ sei zu verzichten, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (act. G 1).

#### **B.b.**

In der Vernehmlassung vom 12. Mai 2020 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid (act. G 9). Am 8. Mai 2020 hatte das Baudepartement den dem vorliegend angefochtenen Entscheid zugrundeliegenden Erlass (GWSZ für die Quellwasserfassung X.\_\_) genehmigt (act. G 10/26). Die Beschwerdebeteiligte beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 5. Juni 2020 Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und äusserte sich ergänzend zur Beschwerde (act. G 12). Der durch Rechtsanwältin Dr. Ursula Schmid, St. Gallen, vertretene Beschwerdegegner stellte in der Vernehmlassung vom 24. Juni 2020 den Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich Mehrwertsteuer zulasten der Beschwerdeführer (act. G 15).

#### **B.c.**

Mit Eingabe vom 17. August 2020 bestätigten die Beschwerdeführer ihren Standpunkt (act. G 20). Die Beschwerdebeteiligte teilte mit Eingabe vom 20. August 2020 den Verzicht auf eine weitere Stellungnahme mit (act. G 23). Der Beschwerdegegner



äusserte sich in der Stellungnahme vom 21. September 2020 zu den Vorbringen in der Eingabe vom 17. August 2020 (act. G 26). Hierzu nahmen die Beschwerdeführer mit Eingabe vom 2. November 2020 Stellung (act. G 30).

### **B.d.**

Am 16. Dezember 2020 räumte das Verwaltungsgericht den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit ein, zu den von der Vorinstanz eingereichten weiteren Angaben/Unterlagen (E-Mail der Vorinstanz vom 16. Dezember 2020 mit Anhängen) im Zusammenhang mit dem im Rekursverfahren ergangenen Schreiben der Vorinstanz vom 9. August 2019 Stellung zu nehmen (act. G 33). Die Beschwerdebeteiligte teilte am 11. Januar 2021 den Verzicht auf eine Stellungnahme mit (act. G 35). Der Beschwerdegegner äusserte sich mit Eingabe vom 18. Januar 2021 (act. G 36). Die Beschwerdeführer reichten am 9. Februar 2021 eine Stellungnahme ein (act. G 39). Hierzu ergingen Stellungnahmen der Vorinstanz vom 22. Februar 2021 zusammen mit derjenigen des Amtes für Umwelt vom 19. Februar 2021 (act. G 41 und 42) sowie des Beschwerdegegners vom 22. Februar 2021 (act. G 43).

### **B.e.**

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

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

#### **1.**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 28. Februar 2020 (act. G 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Als Adressaten des angefochtenen Entscheids kommt den Beschwerdeführern die Beschwerdebefugnis nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP zu. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

Nach Art. 2 der Statuten des Beschwerdegegners (act. G 10/1 Beilage 5) besteht der Vereinszweck darin, die Mitglieder mit Trink- und Brauchwasser zu versorgen (lit. a), die gemeinsamen Anlagen für die Wasserversorgung zu bauen und zu betreiben (lit. b) und die Interessen der Mitglieder nach aussen zu vertreten, namentlich zu den Eigentümern der mit dem Quellrecht belasteten Grundstücke und zu den Fachstellen der Gemeinde und des Kantons. Die bundesgerichtliche Praxis lässt, abweichend vom Wortlaut von Art. 60 ZGB, Vereine mit wirtschaftlichem Zweck zu, sofern sie selbst kein



kaufmännisches Unternehmen führen (Ch. Niggli, in: Breitschmid/Jungo [Hrsg.], Handkommentar zum Privatrecht, Personen- und Familienrecht, 3. Aufl. 2016, N 10 zu Art. 60 ZGB mit Hinweisen). Die Beschwerdeführer stellen die Rechts- und Parteifähigkeit des Beschwerdegegners in Frage (act. G 1 S. 3; act. G 20 S. 2 f.; G 30 S. 2). Sie halten fest, dass die Versorgung der Mitglieder mit Trink- und Brauchwasser sowie der Bau und Betrieb von Trinkwassergewinnungsanlagen einem nach kaufmännischer Art geführten Betrieb entspreche und im Sinn von Art. 934 Abs. 1 OR zwingend einen Eintrag in das Handelsregister mit rechtskonformer Wahl der Organisationsform erfordere. Die Verfahrensteilnahme des Beschwerdegegners sei unter Kostenfolge auszuschliessen (act. G 20 S. 3). Der Beschwerdegegner verneint sowohl das Vorliegen einer wirtschaftlichen Zwecksetzung als auch eines nach kaufmännischer Art geführten Betriebes (act. G 26). - Vorliegend erscheint wesentlich, dass die Vereinsmitglieder des Beschwerdegegners am Quellwasser bereits als Dienstbarkeitsberechtigte an der Quelle (act. G 21 Beilage 12 und G 10/26/1 Anhang Nr. 3) - und damit nicht gestützt auf ihre Vereinsmitgliedschaft - zum Wasserbezug berechtigt sind. Der Vereinszweck bezieht sich mithin im Wesentlichen auf die technischen und administrativen Aspekte der Wassernutzung. Selbst wenn hier von einer teilweise wirtschaftlichen Zwecksetzung des Beschwerdegegners auszugehen wäre, bestünde kein Anlass, seine Rechts- und Parteifähigkeit in Frage zu stellen, nachdem er selbst unbestritten kein kaufmännisches Unternehmen führt.

## 2.

### 2.1.

In materieller Hinsicht ist streitig, ob die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid die Rechtmässigkeit der Ausscheidung der Grundwasserschutzzone (GWSZ) für die Trinkwasserfassung D.-E. bzw. das Bestehen eines öffentlichen Interesses an der Ausscheidung und die Verhältnismässigkeit der dadurch bewirkten Eigentumseinschränkungen der Beschwerdeführer zu Recht bejahte. - Gemäss Art. 20 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; SR 814.20, GSchG) scheiden die Kantone *Schutzzone*n für die im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassungen und -anreicherungsanlagen aus; sie legen die notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest (Abs. 1). Die Inhaber von Grundwasserfassungen müssen die notwendigen Erhebungen für die Abgrenzung der Schutzzone durchzuführen (Abs. 2 lit. a). Gemäss Art. 31 Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201, GSchV) sorgt die Behörde dafür, dass bei bestehenden Anlagen in den Gebieten nach Art. 31 Abs. 1 GSchV, bei denen die konkrete Gefahr einer Gewässerverunreinigung besteht (d.h. besonders gefährdete



## St.Galler Gerichte

Bereiche nach Art. 29 Abs. 1 GschV sowie Grundwasserschutzzonen), die nach den Umständen gebotenen Massnahmen zum Schutz der Gewässer, insbesondere diejenigen nach Anhang 4 Ziffer 2 GSchV, getroffen werden.

Anhang 4 GSchV enthält eine Detailregelung der *Grundwasserschutzzonen* S1 bis S3 (Ziff. 12; vgl. dazu auch Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL, heute Bundesamt für Umwelt, BAFU], Wegleitung Grundwasserschutz, Bern 2004). 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). Die Zone S1 erstreckt sich mindestens 10 Meter um die Fassung sowie um Fassungsstränge, Sickergräben, Stollen usw. (Wegleitung Grundwasserschutz, S. 43). Die Zone S2 wird gemäss Anhang 4 Ziff. 123 Abs. 3 GSchV um Grundwasserfassungen und -anreicherungsanlagen ausgeschieden und so dimensioniert, dass der Abstand von der Zone S1 bis zum äusseren Rand der Zone S2 in Zuströmrichtung mindestens 100 m beträgt; er kann kleiner sein, wenn durch hydrogeologische Untersuchungen nachgewiesen ist, dass die Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage durch wenig durchlässige und nicht verletzte Deckschichten gleichwertig geschützt ist (lit. a) und bei Lockergesteins- und schwach heterogenen Karst- und Kluft-Grundwasserleitern die Fließsdauer des Grundwassers vom äusseren Rand der Zone S2 bis zur Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage mindestens zehn Tage beträgt (lit. b). Die Zone S3 bildet eine Pufferzone um die Zone S2. Sie soll gewährleisten, dass bei unmittelbar drohenden Gefahren (z.B. Unfällen) ausreichend Zeit für die erforderlichen Massnahmen zur Verfügung steht. Der Abstand vom äusseren Rand der Zone S2 bis zum äusseren Rand der Zone S3 ist in der Regel mindestens so gross wie der Abstand von der Zone S1 bis zum äusseren Rand der Zone S2 (Anhang 4 Ziff. 124 GSchV). In der *Zone* S3 sind Anlagen und Nutzungen, von denen eine Gefahr für das Grundwasser ausgeht, nicht zulässig (Anhang 4 Ziff. 221 GSchV; Art. 8 SZR). Bei Bauarbeiten sind besondere Schutzmassnahmen zu treffen (Art. 9 Abs. 4 SZR). Unter Beachtung der Bodenbelastbarkeit sowie der geltenden Vorschriften und Richtlinien (vgl. Art. 13 SZR) sind Bodenbewirtschaftung und Düngung erlaubt (Art. 16 Abs. 1 SZR). In der *Zone* S2 gilt ein allgemeines Bau- und Grabungsverbot (Art. 18 SZR; Anhang 4 Ziff. 222 GSchV). Bodenbewirtschaftung und Düngung richten sich nach dem Bundesrecht und ergänzenden Richtlinien. Für das im Umgrenzungsplan besonders bezeichnete Gebiet ist Ackerbau unzulässig (Art. 19 SZR). In der Zone S1 sind grundsätzlich nur bauliche Eingriffe und andere Tätigkeiten



zulässig, welche der Trinkwasserversorgung dienen. Diese Zone ist auf geeignete Weise dauerhaft zu markieren und vor dem Zutritt Unbefugter zu schützen (Art. 21 f. SZR). Wer Massnahmen nach dem GSchG verursacht, trägt die Kosten dafür (Art. 3a GSchG).

Ein unterirdisches Gewässer gilt als nutzbar bzw. für die Wassergewinnung geeignet, wenn das Wasser die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung (Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, LMG [SR 817.0], Verordnung über Trink-, Quell- und Mineralwasser, SR 817.022.102) an Trinkwasser - nötigenfalls nach Anwendung einfacher Aufbereitungsverfahren - einhält und im natürlichen oder angereicherten Zustand in einer Menge vorhanden ist, für welche eine Nutzung in Betracht fällt. Dabei bleibt der tatsächliche Bedarf unberücksichtigt. Das quantitative Kriterium ist erfüllt, wenn das Vorkommen bei nachhaltiger Nutzung einen Beitrag zur regionalen oder kommunalen Versorgung zu leisten vermag 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 Wegleitung Grundwasserschutz a.a.O., Ziff. 2.2.2, S. 34).

### 2.2.

Nach Art. 32 des kantonalen Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2, GSchVG) bedarf der Umgrenzungsplan für die GWSZ mit den zugehörigen Vorschriften der Genehmigung des zuständigen Departementes, wenn nicht dieses die Ausscheidung vorgenommen hat. Diese Genehmigung ist vorliegend am 8. Mai 2020 erfolgt (act. G 10/26). Die Grundstücke Nrn. 0001\_\_ und 0000\_\_ der Beschwerdeführer werden teilweise durch die Schutzzonen S1 bis S3 überlagert. Soweit die streitige Unterschutzstellung einen Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführer darstellt, ist ein solcher nur zulässig, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage basiert, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt ist und sich als verhältnismässig erweist (Art. 36 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV). Dabei sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz], SR 700, RPG; Art. 2 und 3 der Raumplanungsverordnung, SR 700.1, RPV). Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist dagegen weitgehend Ermessensfrage (vgl. BGer



1C\_398/2015 vom 9. August 2016 E. 4.2 mit Hinweisen).

Gemäss Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Dieser Grundsatz gilt (mit Einschränkungen hinsichtlich Behauptungs- und Beweisführungslast) auch im Rechtsmittelverfahren (vgl. dazu B. Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, St. Gallen/Zürich 2020, N 5 und 26 zu Art. 12-13 VRP). Nach dem Grundsatz der freien Beweiswürdigung hat die Behörde alle Beweismittel - ungeachtet ihrer Herkunft - objektiv zu prüfen und danach zu entscheiden, ob diese eine zuverlässige Beurteilung des rechtserheblichen Sachverhalts erlauben. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich sodann kein generelles Recht auf die Einholung eines externen Gutachtens. Der Beizug externer Fachpersonen kommt nur in Betracht, wenn das erforderliche Fachwissen nicht innerhalb der entscheidenden Behörde vorhanden ist. Sind die zu behandelnden Fragen für Personen mit einer bestimmten fachtechnischen Grundausbildung allgemein verständlich, bedarf es auch nicht des Beizugs einer spezifisch in einem engen Fachgebiet ausgebildeten und tätigen Person (VerwGE B 2019/15 vom 11. April 2019 E. 2.1 mit Hinweisen). In der Praxis wird amtlichen Stellungnahmen von Fachstellen, die vom Gesetzgeber als sachkundige Beurteilungsinstanzen eingesetzt wurden, ein erhöhter Beweiswert zugemessen, sofern diese den Charakter eines Gutachtens (*amtliche Expertise*) aufweisen (vgl. B. Waldmann, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2016, N 22 zu Art. 19 VwVG mit Hinweisen). Weitere externe Abklärungen sind bei Zweifeln an der Richtigkeit der Feststellungen in der amtlichen Beurteilung vorzunehmen (VerwGE B 2017/184 vom 13. Dezember 2018 E. 4.1).

### 3.

#### 3.1.

Am 30. April 2013 (mit Ergänzungen bis 27. Mai 2016) erstellte das Geologiebüro G.\_\_\_ AG einen hydrogeologischen/technischen Bericht betreffend die Quelfassungen (act. G 10/26 Beilage 1). Im Amtsbericht vom 28. September 2018 hielt das AFU für das AWE fest, dass die Schutzzonen für die Quelfassung D.\_\_\_-E.\_\_\_ im März 2014 vorgeprüft und die in der Vorprüfung angeregten Anpassungen vollständig umgesetzt worden seien. Das AWE befürwortete die Genehmigung der Schutzzonen. Die Nähe der Autobahn, der



Kantonsstrasse, der abgeschlossenen Deponien sowie die laufende Deponieplanung stünden der Schutzzonenausscheidung nicht entgegen. Durch die Überwachung der Deponien könne sichergestellt werden, dass keine Schadstoffe in die Fassung gelangen würden. Die Schutzzonengrösse sei richtig gewählt, und auch die verfügte Markierungspflicht der Schutzzone stelle keine übermässige Belastung dar. Die Verbote für Ackerbau (auf einer Fläche von 0.74 ha in den Zonen S1 und S2) und für die Verwendung von Flüssigdünger (auf einer Fläche von rund 1 ha in den Zonen S1 und S2) würden nicht stark ins Gewicht fallen. Gleiches gelte für das Verbot der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel, nachdem verschiedene andere Mittel zur Verfügung stünden, welche in den Zonen S2 und S3 verwendet werden dürften. Auch die Pflicht der Bodenbedeckung mit einer "normal entwickelten Wintervegetation" stelle keine unverhältnismässige Belastung dar, da sie der guten landwirtschaftlichen Praxis entspreche. Aufgrund des grossen Benutzerkreises und der Abgabe von Trinkwasser an Mietwohnungen stehe das öffentliche Interesse an dieser Fassungsanlage ausser Zweifel (act. G 10/10). Im Bericht vom 14. November 2018 wurden die Ergebnisse der Überwachung der Quelle D.\_\_ festgehalten und die Trinkwasserqualität bestätigt (act. G 10/24 Beilage).

### 3.2.

Die Vorinstanz legte im angefochtenen Entscheid unter anderem dar, an der Quelle (0002T\_\_) seien nur die jeweiligen Eigentümer der begünstigten Grundstücke berechtigt. Eigentümer anderer Grundstücke hätten an der Quelle kein Bezugsrecht und es gebe auch keine Anhaltspunkte dafür, dass Nichtberechtigte Wasser von der Quelle beziehen würden. Im Weiteren sei das Gemeinwesen nur innerhalb der Bauzonen für die Erschliessung verantwortlich (Art. 19 Abs. 2 RPG), nicht jedoch - wie vorliegend - in Gebieten ausserhalb der Bauzone. Erschliessungskosten ausserhalb der Bauzonen würden in der Regel von den Privaten getragen. Aufgrund des Umstandes allein, dass im betroffenen Gebiet nicht alle umliegenden Grundstücke vom gefassten Wasser beziehen dürften, könne das öffentliche Interesse an der Fassung nicht zum vornherein ausgeschlossen werden. Bei privaten Fassungen müsse neben dem Verwendungszweck des Trinkwassers praxisgemäss Art und Grösse des Benutzerkreises mitberücksichtigt werden. Private Fassungen sollten nur dann besonders geschützt werden, wenn sie die gleichen Aufgaben wie öffentliche Wasserversorgungen erfüllen würden (A. Brunner, in: Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Zürich 2016, N 14 f. zu Art. 20 GSchG). Vorliegend seien 11 Grundstücke bzw. mindestens 11 Haushaltungen und 6 Landwirtschaftsbetriebe am gefassten Grundwasser berechtigt, womit das öffentliche Interesse an der Fassung gegeben sei. Eine



## St.Galler Gerichte

Schutzzone sei zudem auch deshalb nötig, weil die 11 an der Quelfassung berechtigten Grundstücke kein Miteigentum daran hätten, sondern bloss dinglich berechtigt seien (act. G 2 S. 10-12).

Die Fassung liefere zwischen 90 und 130 Liter pro Minute (l/min). Zwischen 19. Januar 2009 und 13. März 2013 seien 25 Schüttmessungen durchgeführt worden. Mit einer mittleren *Ergiebigkeit* von 110 l/min könnten bis zu 500 Personen mit Trink- und Brauchwasser versorgt werden. Nachdem der tägliche Quellertrag ein Vielfaches des Tagesbedarfs der berechtigten Grundstücke betrage, sei die Behauptung, wonach die Quelle bezüglich der 11 berechtigten Grundstücke in absehbarer Zeit an ihre Kapazitätsgrenze stosse, nicht belegt, zumal auch kein Schweinemaststall geplant sei. Das Grundwasservorkommen sei nachgewiesenermassen konstant. Engpässe während der letzten Hitzesommer hätten Bezüger anderer Quellen betroffen. In Bezug auf die *Trinkwasserqualität* würden sämtliche Untersuchungsberichte zeigen, dass die gesetzlichen Anforderungen mit grosser Reserve eingehalten werden könnten und die Schadstoffbelastung in den letzten Jahren abgenommen habe (hydrologisch/technischer Bericht, act. G 10/26 Beilage 1; act. G 10/7/13). Die festgestellten erhöhten Chlorid- und Nitrateinträge seien nicht gesundheitsgefährdend, aber weiter zu reduzieren. Die Schutzzonen hätten zum Zweck, die entsprechenden Werte weiter zu senken bzw. tief zu halten. Grundwasserfassungen seien von Gesetzes wegen, unabhängig von (bisher nicht aufgetretenen) allfälligen Störfällen, vor Verunreinigungen zu schützen. Das Trassee der Nationalstrasse sei im Hinblick auf die Schutzzonen in den Jahren 2000/2001 bereits fachgerecht saniert worden. Demgegenüber sei die Kantonsstrasse im Bereich der Schutzzonen erst teilweise gewässerschutzrechtlich gesichert. Nebstdem die notwendigen Massnahmen zum Grundwasserschutz strassenseitig bereits weitgehend umgesetzt seien bzw. dank der vorliegenden Schutzzonen umgesetzt werden könnten, stelle die Tatsache allein, dass zwei stark befahrene Strassen die Schutzzone S3 tangieren würden, keinen Hinderungsgrund für die Unterschützstellung der Grundwasserfassung dar. Im Weiteren befänden sich im Bereich der Schutzzonen drei belastete Standorte (Bericht G. \_\_ S. 8 oben, act. G 10/26 Beilage 1). Die im Rekurs erwähnten Standorte (J. \_\_ -hof) seien für die Beurteilung nicht relevant, weil sie deutlich ausserhalb der GWSZ und deren Hauptzuströmrichtung liegen würden. Gemäss Bericht der H. \_\_ AG vom 22. Oktober 2012 sei der Standort KBS-Nr. 0012 \_\_ überwachungsbedürftig. Durch die Überwachung könne sichergestellt werden, dass keine Schadstoffe in die Fassung gelangen würden. Bei den Standorten 0014 \_\_ und 0015 \_\_ handle es sich um örtliche Bauschuttalagerungen, von welchen keine schädlichen Auswirkungen ausgingen. Auch diese Belastungen stünden einer Schutzzonenausscheidung nicht entgegen. Sodann führten die drei geplanten



## St.Galler Gerichte

Deponien (N.\_\_, D.\_\_-wald und P.\_\_) nicht zur Aufhebung der Schutzzone bzw. der Quelle. Sie könnten nur realisiert werden, wenn dadurch kein Nutzungskonflikt zu den Schutzzonen entstehe. Daran ändere nichts, dass die möglichen Deponiestandorte im Richtplan aufgeführt seien (act. G 2 S. 12-14).

Die ausgeschiedene Zone S1 erweise sich als nötig bzw. nicht übermässig gross. Die Markierung (im Sinn von Art. 22 SZR) müsse gut sichtbar sein und Bestand haben. Ein Zaun könne als entfernbare Umzäunung gestaltet werden. Dementsprechend sei es nicht unmöglich, die Zone S1 mit landwirtschaftlichen Maschinen schonend zu befahren. Die Markierungspflicht stelle demnach keine übermässige Belastung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung dar. Von der Fläche, für welche (in der Zone S1 und auf der schraffierten Fläche der Zone S2) ein Ackerbauverbot bestehe, entfielen auf den Beschwerdeführer 1 0.51 ha und auf den Beschwerdeführer 2 0.23 ha. Auf der Fläche des Beschwerdeführers 2 befinde sich eine Naturwiese, weshalb hier das Ackerbauverbot keine Einschränkung bedeute. Der Beschwerdeführer 1 verfüge über eine Fläche von 21.55 ha, wovon er 19.65 ha für den Ackerbau verwende. Die 0.51 ha fielen daher nicht stark ins Gewicht. Das Verbot von Flüssigdünger (in der Zone S1 und S2) betreffe eine Fläche von rund 2.2 ha. Ein Teil davon (0.59 ha) sei bereits heute extensive Wiese (keine Düngung). Auf Gesuch könne nach Angabe des AFU voraussichtlich eine Ausnahmegewilligung für Flüssigdünger in der Zone S2 für eine Fläche von 1.45 ha bewilligt werden, sofern die Grenzwerte für Nitrat eingehalten würden. Dies bedeute, dass das Flüssigdüngerverbot voraussichtlich weniger als 1 ha betreffen werde. In den Schutzzonen seien nur wenige Wirkstoffe verboten, so dass für die Zonen S2 und S3 genügend Pflanzenschutzmittel zur Verfügung stünden; massgebend seien die Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen (Chemikalien-Risikoreduktionsverordnung, SR 814.81) und die Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittelverordnung, SR 916.161). Daran ändere nichts, dass die Vorschriften für die Zonen S1 und S2 bezüglich der Pflanzenschutzmittel Clethodim und Isoxa-flutole verschärft worden seien. Sodann habe die Bodenbedeckung nach der guten landwirtschaftlichen Praxis zu erfolgen (Art. 17 der Direktzahlungsverordnung, SR 910.13). Die Bodenbedeckung mit einer normal entwickelten Wintervegetation entspreche dieser Praxis und stelle keine übermässige Belastung für die Bewirtschaftung dar. Insgesamt entsprächen die Vorgaben des Reglements (SZR) den gesetzlichen Vorgaben. Aufgrund des Amtsberichts der kantonalen Fachstelle stehe fest, dass die daraus resultierenden Einschränkungen geeignet, erforderlich und zumutbar seien, um Verunreinigungen der Grundwasserfassung zu vermeiden. Es könne darauf verzichtet werden, zur Frage, in



welchem Umfang die landwirtschaftliche Bewirtschaftung durch die geplante GWSZ beeinträchtigt werde, eine Expertise erstellen zu lassen. Wenn der Beschwerdeführer 1 die durch die GWSZ bewirkte Notwendigkeit der Anpassung von Abnahmeverträgen mit Grossverteilern anführe, sei ihm entgegenzuhalten, dass die Orientierung über die erforderliche Schutzzone bereits vor sieben Jahren stattgefunden und er mit allfälligen Einschränkungen für den Ackerbau habe rechnen müssen (act. G 2 S. 15-17).

Vorliegend stehe keine (privatrechtliche) Zerstückelung oder Realteilung von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken (im Sinn von Art. 58 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht, SR 211.412.11, BGBB) zur Debatte, sondern eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zum Schutz einer Grundwasserfassung. Die umstrittene GWSZ könne Art. 58 BGBB zum vornherein nicht verletzen. Nach dem Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 RPG müssten Fruchtfolgeflächen erhalten bleiben. Vorliegend dürfe einzig auf 0.74 ha kein Ackerbau mehr betrieben werden. Das bedeute nicht, dass diese Flächen für den Krisenfall (im Sinn von Art. 23 Abs. 3 RPV) erst wieder rekultiviert werden müssten und deshalb zu kompensieren seien. Dank dem Schutz der darunterliegenden Wasserfassung dürfe das darüber liegende Land weder überbaut noch derart intensiv bewirtschaftet werden, dass die Qualitätskriterien der Fruchtfolgeflächen verloren gehen würden. Auch der von den Beschwerdeführern angeführte Kanton Luzern schliesse in der Zone S2 Fruchtfolgeflächen nicht mehr vollständig aus und belasse einzelfallweise selbst Zonen S1 in den Fruchtfolgeflächen (Stellungnahme des AWE vom 30. Januar 2019 [act. G 10/13] mit Verweis auf Merkblatt des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements des Kantons Luzern vom Juni 2016, Ziff. 2). Nach der Rechtsprechung komme es für die Anrechenbarkeit von Fruchtfolgeflächen nicht auf die aktuelle Nutzung, sondern auf die Erhaltung des Anbaupotentials an. Gewässerräume blieben der Landwirtschaft grundsätzlich erhalten, und die Bodenqualität werde durch die extensive Bewirtschaftung jedenfalls nicht beeinträchtigt. Die Bewirtschaftung könne daher in Notzeiten binnen kurzer Frist wieder intensiviert werden (BGer 1C\_15/2019 vom 13. Dezember 2019 E. 9.3.3 und 9.4). Das gleiche habe für Schutzzonen zu gelten, welche für eine Grundwasserfassung ausgeschieden würden. Der angefochtene Sondernutzungsplan sehe nicht nur keine Bodeneingriffe vor, die zu einem Verlust von ackerfähigem Kulturland führen könnten; er verhinderte im Gegenteil solche ausdrücklich. Es sei daher nicht zu beanstanden, dass für die von den Schutzzonen überlagerten Fruchtfolgeflächen keine Kompensationsflächen bezeichnet würden. Dazu komme, dass die betroffene kleine Fläche (0.74 ha) ohne Kompensation von der Freifläche von 12 ha aufgenommen werden könne, die der Kanton St. Gallen jährlich kompensationslos verbrauchen dürfe



(Richtplan des Kantons St. Gallen, Koordinationsblatt V11, Stand November 2017, S. 3; act. G 2 S. 17-19).

### 3.3.

Die Beschwerdeführer wenden ein, ihre berechtigten landwirtschaftlichen Anliegen seien nicht ernsthaft berücksichtigt worden. Alternativlösungen und Varianten seien nie ernsthaft geprüft worden. Dies stelle eine willkürliche Nichtanwendung gesetzlicher Vorgaben und einen Verstoß gegen das Rechtmässigkeits- und Zweckmässigkeitsprinzip dar. Seit Jahrzehnten diene die Quelle Nr. 0002\_\_ ausschliesslich dem Privatgebrauch von 11 Grundeigentümern. Der Bezügerkreis sei grunddienstbarkeitsrechtlich geregelt und lasse sich, wie es zur Rechtfertigung eines öffentlichen Interesses erforderlich wäre, nicht ausweiten. Es bestehe lediglich ein provisorischer Eintrag der Quelle Nr. 0002T\_\_ in der Gewässerschutzkarte des Kantons St. Gallen. Ein Eintrag "Trinkwasser für Privatgebrauch" existiere wohl für die Quelle Nr. 0003\_\_, nicht jedoch für die Quelle Nr. 0002\_\_. Mit dieser Verwechslung liege dem vorinstanzlichen Entscheid nicht der korrekte Sachverhalt zugrunde. Eine Abklärung, welche Haushalte in den vom Netz bislang nicht angeschlossenen Weilern D.\_\_, O.\_\_, E.\_\_ und S.\_\_ tatsächlich mit Trinkwasser versorgt werden müssten, habe die Vorinstanz nicht vorgenommen (Beweisantrag: Namentliche Auflistung aller Bezüger von Wasser der streitigen Quelfassung). Weil lediglich ein Teil der in den erwähnten Weilern gelegenen Grundstücke quellwasserberechtigt sei, dürfte schon heute über das von den Eigentümern mit Grunddienstbarkeit zugestandene privatrechtliche Mass hinaus Wasser bezogen werden. Die Quelle könne die Weiler nicht umfassend versorgen, weshalb die Ausscheidung einer Schutzzone nicht gerechtfertigt sei. Sodann gestehe die Vorinstanz die Schadstoffbelastung des Trinkwassers unumwunden ein und belege dies gleich selbst mit den Untersuchungsberichten der Firma R.\_\_ (Wasserprobeentnahme vom 19. März 2019). Vor diesem Hintergrund sei die Aussage, wonach die Trinkwasserqualität immer mit grosser Reserve eingehalten worden sei, unverständlich. Mangels öffentlichem Interesse fehle es an einer Schutzzonenpflicht. An der Quelle seien nur die jeweiligen *Eigentümer* der begünstigten Grundstücke berechtigt. Das Gemeinwesen habe sich offensichtlich bereits verbindlich für die Erweiterung des Trinkwassernetzes zur Versorgung der Weiler entschieden, was ein öffentliches Interesse nicht mehr aufrecht erhalten lasse (act. G 4 Beilage 6). Auch sei von Belang, ob die private Fassung wie vorliegend lediglich einen abgeschlossenen Bezügerkreis mit Wasser zu versorgen vermöge oder eine eher im öffentlichen Interesse liegende Versorgung eines oder mehrerer Weiler sicherzustellen vermöge. Letzterem genüge die Quellwasserversorgung X.\_\_ offenkundig nicht (act. G 1 Rz. 15-21). Die Aussagen der Vorinstanz zur Ergiebigkeit der Quelle seien nicht belegt. Die



Vorinstanz habe weder die Ergiebigkeit der Quelle im Hitzesommer 2019 untersucht noch zu den Überlegungen der Beschwerdeführer zum steigenden Wasserbedarf in der Landwirtschaft Stellung genommen. Allein die Erweiterung der Rindviehhaltung löse einen Wasserbedarf von 150 l pro Einheit und Tag aus; diesbezüglich sei auf das pendente Stallerweiterungsgesuch im Bezugsgebiet der Quelle verwiesen. Mit ihren Ausführungen unterstelle die Vorinstanz unterschwellig, die Beschwerdeführer seien als Landwirte für die erhöhten Chlorid- und Nitrateinträge verantwortlich; dies sei willkürlich (act. G 1 Rz. 22-26). Im Bereich der geplanten GWSZ befänden sich drei belastete Standorte. Problematisch sei der Standort Nr. 0013\_\_ (Deponie P.\_\_). Inwiefern die Vorinstanz diese Deponie in der Zone S3 mit den einschlägigen Gewässerschutzbestimmungen vereinbaren wolle, sei nicht nachvollziehbar und stelle eine fehlerhafte Rechtsanwendung dar. Ein Überwachungskonzept sei bis heute nicht erarbeitet worden (act. G 1 Rz. 27-32). Die Schutzzonenausscheidung bewirke sodann eine nicht gerechtfertigte übermässige Einschränkung der Beschwerdeführer und eine unzulässige Beeinträchtigung von Fruchtfolgeflächen (act. G 1 Rz. 33-46).

#### 4.

##### 4.1.

Unbestritten (act. G 1 S. 6 Ziffer 9) und aktenkundig ist vorliegend, dass an der in Frage stehenden Quelfassung 11 Grundstücke dinglich berechtigt sind bzw. insgesamt mindestens 11 Haushalte und 6 Landwirtschaftsbetriebe die Quelfassung nutzen. Dieser Umstand begründet, wie im vorinstanzlichen Entscheid zutreffend festgehalten, ein öffentliches Interesse an der GWSZ. Die aufgrund eines interkantonalen Vergleichs eruierte Praxis stuft eine private Wasserfassung, welche 3-15 Wohneinheiten versorgt, als im öffentlichen Interesse stehend ein (vgl. act. G 2 E. 3.4 mit Hinweis auf Stellungnahme des AFU vom 28. September 2018, act. G 10/10). Wenn die Vorinstanz von dieser Praxis ausgeht, kann ihr keine Sachwidrigkeit bzw. Willkür (act. G 1 S. 9) vorgeworfen werden. Davon abgesehen wäre das öffentliche Interesse an der Fassung auch schon dann gegeben, wenn das Wasser an Mieter und Pächter der Grundeigentümer abgegeben würde (AWE, Merkblatt AFU 207, Abklärung der Schutzpflicht - wann ist für Grundwasserfassungen und Quellen eine Grundwasserschutzzone auszuscheiden, Ziffer 2 lit. c und d). Einer namentlichen Auflistung aller Bezüger von Wasser der streitigen Quelfassung (Beweisantrag Beschwerdeführer) bedarf es in diesem Zusammenhang nicht. Anhand der von den Beschwerdeführern vorgenommenen Gegenüberstellung von Grundstücken mit und ohne dienstbarkeitsrechtliches Quellrecht (act. G 1 S. 5) lässt sich die Frage, ob eine GWSZ auszuscheiden ist, nicht beantworten. Hinsichtlich ihres Vorbringens, die



## St.Galler Gerichte

Gemeinde habe sich bereits verbindlich für die Erweiterung des Trinkwassernetzes in den Weilern T.\_\_, D.\_\_, E.\_\_ und U.\_\_ entschieden, was gegen ein öffentliches Interesse an der GWSZ spreche (act. G 1 S. 8 f. Ziffer 19), lässt sich der Besprechungsnotiz vom 17. Februar 2020 in Verbindung mit den Ausführungen des Beschwerdegegners folgendes entnehmen: Die Beschwerdebeteiligte habe zwei Liegenschaften in E.\_\_, deren eigene Quellen über eine schwache Schüttung verfügten, an die Wasserversorgung X.\_\_ anschliessen wollen. Die Beschwerdeführer seien indes nicht bereit gewesen, diesen Grundeigentümern eine Quelldienstbarkeit einzuräumen, weshalb die Beschwerdebeteiligte 2017 beschlossen habe, für diese Liegenschaften eine eigene Leitung ab T.\_\_ zu bauen. Im Rahmen der Erschliessung M.\_\_-hof (Versorgung mit Löschwasser) im Jahr 2018 und der Erstellung einer neuen Abwasserleitung habe sich die Beschwerdebeteiligte für die Erstellung einer Trinkwasserleitung im Gebiet T.\_\_-U.\_\_ (im gleichen Baugraben wie die Abwasserleitung) entschieden. Die Beschwerdebeteiligte bestätigte indes den Weiterbestand der Wasserversorgung X.\_\_ und die Notwendigkeit einer GWSZ für die Quelle (act. G 16 Beilage 2 und G 15 S. 6). Damit hat als dargetan zu gelten, dass die geplante Trinkwasserleitung die bestehende Wasserversorgung X.\_\_ lediglich ergänzen, nicht jedoch ersetzen soll, was auch mit Blick auf allfällig künftig vermehrt auftretende Trockenheit und Wasserknappheit (vgl. act. G 15 S. 6) sinnvoll erscheint. Am öffentlichen Interesse an der streitigen GWSZ vermag somit die Erstellung der erwähnten Trinkwasserleitung nichts zu ändern. Auch der Umstand, dass nicht alle Liegenschaften der Weiler D.\_\_, O.\_\_, E.\_\_ und S.\_\_ durch die Quelle versorgt werden, stellt das öffentliche Interesse an der GWSZ nicht in Frage. Eine Expertise zur Frage des öffentlichen Interesses für die partielle Trinkwasserversorgung nahegelegener Weiler unter Berücksichtigung des Umstands, dass nicht alle Liegenschaften mit dem Quellwasser versorgt werden können (act. G 1 S. 1), vermöchte für die vorliegende Streitfrage keinen Erkenntnisgewinn zu bewirken, zumal es für die Bejahung des öffentlichen Interesses an der Fassung nicht erforderlich ist, dass sämtliche umliegenden Liegenschaften mit dem Quellwasser versorgt werden.

Sodann ist festzuhalten, dass Gegenstand der vorliegenden Schutzzonenausscheidung einzig die Quelle Nr. 0002T\_\_ ist, welche auf der Gewässerschutzkarte ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) mit der Rechtsgrundlage "Dienstbarkeit" und dem Verwendungszweck "Wasserversorgung im öffentlichen Interesse" eingetragen ist. Die von den Beschwerdeführern behauptete Eintragung "unbekannte Rechtsgrundlage, Trinkwasser für Privatgebrauch" bezieht sich auf die nicht Verfahrensgegenstand bildende Quelle Nr. 0003\_\_. Wenn im vorinstanzlichen Entscheid (Sachverhalt A.b) diesbezüglich die Quelle Nr. 0002\_\_ angeführt wird, wie die Beschwerdeführer



beanstanden (act. G 1 S. 6 Ziffer 8), so handelt es sich dabei augenscheinlich um einen Verschrieb, zumal sich aus den im angefochtenen Entscheid abgedruckten Karten (act. G 2 S. 2-4) ergibt, dass die Vorinstanz von der massgebenden Quelle ausgeht. Im Weiteren bestehen keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass Nichtberechtigte Wasser von der Quelle 0002T\_\_ beziehen würden, wie die Beschwerdeführer vermuten (vgl. act. G 1 S. 1 Ziffer 9-12); diese (zivilrechtliche) Frage wäre im Übrigen, da nicht Verfahrensgegenstand, auch nicht im vorliegenden Verfahren zu klären.

Die weitere Frage, ob zugunsten des Grundstücks Nr. 0001\_\_ ein Überwasserbezugsrecht besteht, wie die Beschwerdeführer mit Hinweis auf die Verfügung betreffend Dienstbarkeiten-Neuordnung vom 31. Mai 1978 (act. G 21 Beilage) geltend machen (act. G 20 S. 6), kann vor dem dargelegten Hintergrund an sich offenbleiben. Immerhin ist festzuhalten, dass der spätere Dienstbarkeitsvertrag vom 14. Juli 1978 (Datum Grundbucheintrag) ein solches Überwasserbezugsrecht nicht vermerkt (act. G 10/26/1 Anhang Nr. 3), weshalb vom Bestand dieses Rechts nicht ausgegangen werden kann.

#### 4.2.

Die bundesrechtlich in quantitativer Hinsicht lediglich pauschal vorgegebene *Schüttmenge* (Menge, die für eine Nutzung in Betracht fällt, ohne Berücksichtigung des Bedarfs; vgl. Anhang 4 Ziff. 111 Abs. 2 lit. a GSchV) beträgt für die streitige Fassung nach den Feststellungen im Bericht G.\_\_ 110 Liter/Minute (Mittelwert; vgl. act. G 10/26 Beilage 1 S. 4). Diesbezüglich ist unstrittig von einer für die Nutzung ausreichenden Wassermenge auszugehen. Zur Berechnung der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (act. G 2 E. 4.1) betreffend Versorgung von bis zu 500 Personen weist der Beschwerdegegner (act. G 15 S. 7) auf die Wasserbedarfserhebung (Trinkwasserverbrauch von 142 l pro Kopf und Tag im eigenen Haushalt) des Schweizerischen Vereins des Gas- und Wasserfaches ([www.svgw.ch](http://www.svgw.ch)) hin; die Versorgungskapazität für (mindestens) 500 Personen hat auf dieser Grundlage jedenfalls als dargetan zu gelten. Ein öffentliches Interesse an der Fassung lässt sich dementsprechend auch von der Fördermenge her nicht in Abrede stellen. Wenn die Beschwerdeführer auf einen künftig steigenden Wasserbedarf und Auswirkungen von Hitzesommern verweisen (act. G 1 S. 10 Rz. 24), spricht auch dies im Ergebnis für die Notwendigkeit einer Unterschützstellung der Wasserfassung. Im Übrigen dürfte sich - ausgehend von 11 Haushalten und 6 Landwirtschaftsbetrieben, welche die Quellfassung nutzen (vorstehende E. 4.1) - mit der erwähnten Versorgungskapazität auch die von den Beschwerdeführern angeführte Kapazitätserweiterung um 15 Grossvieheinheiten (act. G 1 S. 10: Wasserbedarf 150 Liter pro GVE und Tag; G 20



S. 9; G 26 S. 4) noch abdecken lassen, zumal der Zusatzbedarf von insgesamt 2'250 Liter pro Tag der Fördermenge von rund einer halben Stunde entspricht.

### 4.3.

#### 4.3.1.

Mit Bezug auf die *Qualität* des Wassers ist gemäss Anhang 2 Ziff. 22 Abs. 1 GSchV verlangt, dass es nach Anwendung einfacher Aufbereitungsverfahren die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung einhält. Der Bericht G.\_\_ bestätigt, dass keine der in den Jahren 2009 bis 2012 entnommenen Wasserproben beanstandet werden müssen und die bakteriologischen Analysen eine einwandfreie Wasserqualität belegen würden. Der Chlorid- und Nitratgehalt werde regelmässig kontrolliert. Die erhöhte Chloridkonzentration, wie sie vorliegend im Zeitverlauf an der Quelfassung gemessen wurde (vgl. act. G 10/26 Beilage 1 Tabellen Anhang 5), deutet gemäss Bericht G.\_\_ auf eine Beeinflussung durch Düngemittel, Abwasser, Deponien oder Streusalz hin (act. G 10/26 Beilage 1 S. 5 und Anhang 5). Erhöhte Nitratkonzentrationen, wie sie ebenfalls festgestellt wurden, haben gemäss dem Bericht ihren Ursprung oft im Acker- und Gemüsebau bzw. in der Stickstoffdüngung und Bodenbearbeitung (vgl. act. G 10/26 Beilage 1 Anhang 6 und Bericht S. 5). Diese Feststellungen bedeuten keinen unterschweligen Vorwurf gegenüber den Beschwerdeführern als Landwirte (vgl. act. G 1 S. 10), sondern geben ausschliesslich Erfahrungstatsachen bzw. Untersuchungsergebnisse wieder.

#### 4.3.2.

Zu den Vorbringen der Beschwerdeführer (act. G 1 S. 7 Ziffer 13) betreffend die Untersuchungen der R.\_\_ AG vom November 2018 sowie März und Juli 2019 (act. G 10/24; G 30 Beilagen) ist vorab anzumerken, dass bereits der Bericht G.\_\_ Untersuchungen (der H.\_\_ AG) betreffend Trichlormethan, Tetrachlorkohlenstoff, Trichlorethen und Tetrachlorethen bestätigt. Eine Überschreitung der entsprechenden Grenzwerte lässt sich dem Bericht nicht entnehmen (act. G 10/26 Beilage 1 Ziffer 4.2). Zur Feststellung der Beschwerdeführer, dass die vorinstanzliche Bestätigung der Einhaltung der Trinkwasserqualität im Schreiben vom 9. August 2019 (act. G 10/24) unverständlich sei (act. G 1 S. 7 Ziffer 13 f.), äusserte sich die Vorinstanz in der Vernehmlassung (act. G 9) nicht. In der Folge brachten die von ihr am 16. Dezember 2020 nachgereichten Unterlagen eine Klärung insofern, als das E-Mail der H.\_\_ AG vom 22. Juli 2019 die Einhaltung der Trinkwasserqualität (mit sehr grosser Reserve) im Verlauf von zehn Jahren sowie eine eindeutig abnehmende Tendenz der geringen Spurenbelastungen bestätigt (act. G 34). Die entsprechende Feststellung im



vorinstanzlichen Entscheid lässt sich somit im Ergebnis nicht beanstanden. Die Tatsache der erst in diesem Verfahren nachgereichten (ergänzenden) Begründung (act. G 34) ist indes bei der Verteilung der amtlichen und ausseramtlichen Kosten zu berücksichtigen (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 92).

### 4.3.3.

Hinsichtlich der von den Beschwerdeführern (in act. G 1 S. 11 f.) erwähnten, im Kataster der belasteten Standorte ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) eingetragenen Deponie Nr. 0013\_\_ (P.\_\_) bestätigt der Bericht der H.\_\_ AG zur Altlastenvoruntersuchung eine Überwachungsbedürftigkeit - und damit keine Sanierungsbedürftigkeit. Im erwähnten E-Mail vom 22. Juli 2019 vermerkt die H.\_\_ AG, dass die Notwendigkeit für eine Sanierung der Deponie P.\_\_ trotz weiterhin auf tiefem Niveau bestehenden Spurennachweisen klar ausgeschlossen werden könne (act. G 34 S. 2 unten). Eine von den Beschwerdeführern beantragte (act. G 1 S. 12) Expertise zur Frage der Weiterbetriebmöglichkeit der Quellfassung D.\_\_-E.\_\_ während und nach einer Sanierung der erwähnten Deponie ist insofern nicht einzuholen, als zum einen eine Sanierung nicht zur Diskussion steht und sich zum anderen die erwähnte Frage *unabhängig vom Bestehen einer GWSZ* (bzw. auch ohne Vorliegen einer solchen) stellen würde. Zu der im Weiteren von den Beschwerdeführern zur Diskussion gestellten Deponieprojektidee (act. G 4/2) ist festzuhalten, dass eine solche lediglich dann realisiert werden könnte, wenn sie die Wasserqualität der hier streitigen Quelle bzw. der GWSZ nicht beeinträchtigt. Was die Strassendurchquerung der Schutzzonen (act. G 1 S. 12 Rz. 32) betrifft, ist festzuhalten, dass gemäss Bericht des AFU vom 5. März 2014 (act. G 10/7/2) das ASTRA im Rahmen der Vorprüfung der Schutzzonenunterlagen diesbezüglich keine Bedenken vorgebracht bzw. solche mit Hinweis auf den sanierten Zustand der Nationalstrasse im Bereich GWSZ bzw. noch vorzukehrender Massnahmen ausgeräumt hatte. Die Schutzzonenausscheidung und die entsprechenden Bestimmungen des SZR bilden von daher auch Anlass, die gegebenenfalls noch erforderlichen quellsichernden Massnahmen im Bereich der die Quelle umgebenden Strassen noch zu realisieren.

Die Beschwerdeführer beanstanden in der Eingabe vom 8. Januar 2021, dass im Abstrombereich der Altlastendeponie P.\_\_ insbesondere die Indikatorwerte von Kupfer, Tetrachlorethen und Zink überschritten seien, diese Werte jedoch bei der Quelle D.\_\_ nicht untersucht worden seien (act. G 39). Hierzu ist festzuhalten, dass gemäss Anhang 2 der Verordnung des EDI über Trinkwasser sowie Wasser in öffentlich zugänglichen



Bädern und Duschanlagen (SR 817.022.11, TBDV) die zulässigen Höchstwerte bei Kupfer 1mg/l, bei Tetrachlorethen 10 ug/l und bei Zink 5 mg/l betragen. Diese Werte werden gemäss Zusammenstellung des AFU vom 19. Februar 2021 selbst im Abstrombereich der alten Deponie nicht überschritten (act. G 42 S. 3). Damit hat - auch aufgrund der Entfernung zwischen der Deponie und der Quelle D.\_\_ - als dargetan zu gelten, dass bei der Quelle D.\_\_ die Indikatorwerte nicht überschritten werden, wie dies auch im erwähnten Bericht bestätigt wird. Für weitere Probeentnahmen und Untersuchungen des Grundwassers im Abstrombereich der Deponie P.\_\_ sowie bei der Quelfassung D.\_\_ bzw. für eine Expertise zum aktuellen Zustand sowie zur Gefährdung des Grundwassers durch die Deponie P.\_\_ (Beweisanträge der Beschwerdeführer in act. G 39) besteht unter den dargelegten Umständen kein Anlass. Ausgangspunkt der Beurteilung der qualitativen Eignung des Grundwassers bildet im Übrigen dessen (unbelasteter) *natürlicher Zustand*, weshalb temporäre Belastungen des Wassers (wie Altablagerungen) nicht zu berücksichtigen sind (BGer 1C\_258/2015 vom 22. März 2016 E. 6). Auch durch Einträge belastetes Wasser befindet sich nicht im natürlichen Zustand und kann dementsprechend nicht den Qualitätsmassstab bilden (vgl. VerwGE B 2017/185 vom 13. Dezember 2018 E. 5.3.2). Folge der vorliegend zur Diskussion stehenden Ausscheidung von Grundwasserschutzonen wird aller Voraussicht nach eine Verbesserung der Eintragswerte sein (vgl. act. G 10/26 Beilage 1 S. 6), indem die Verkehrsanlage (Kantonsstrasse) mittelfristig zu sanieren sein wird (vgl. Art. 12, 25 und 27 Schutzonenreglement; act. G 10/26 Beilage 2). Das Grundwasser wird auf diese Weise die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung für Trinkwasser (im Sinn von Anhang 4 Ziffer 111 der GSchV) noch besser erfüllen können, als dies aktuell schon der Fall ist (vgl. act. G 10/24). Der planerische Schutz macht mithin die Verbesserung der Eintragswerte erst möglich. Auch von daher wurde ein öffentliches Interesse am Schutz der Quelle im vorinstanzlichen Entscheid zu Recht bejaht.

#### 4.4.

Die Vorinstanz befasste sich im angefochtenen Entscheid (E. 6.3 f.) mit den sich aus der GWSZ ergebenden Einschränkungen der Bodenbewirtschaftung durch die Beschwerdeführer in den Zonen S1 bis S3 und verneinte das Vorliegen übermässiger Einschränkungen. Zum Einwand, dass die Markierungspflicht (Zone S1) eine rationelle Bewirtschaftung weitgehend verunmögliche (act. G 1 S. 13 Rz. 34), verwies bereits das AFU auf die Möglichkeit der Anbringung einer entfernbarer Umzäunung (act. G 10/10 S. 5 f.), so dass die Zone S1 vollumfänglich befahrbar (wenn auch nicht bebaubar) bleibt. Im Weiteren sind Ausnahmegewilligungen vom Acker- und Gülleverbot (Flüssigdünger) in der Zone S2 (vgl. Ausführungen der Beschwerdeführer in act. G 1 Ziffer 36-38) möglich, bedürfen jedoch eines Gesuchs bei der zuständigen Stelle (act. G



E. 6.4). Die pauschale Aussage, dass die in der Zone S2 verbotenen Pflanzenschutzmittel sich nicht einfach durch andere Präparate ersetzen lassen würden (act. G 1 S. 14 Rz. 39), ändert an der Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung nichts und vermag die diesbezüglichen (begründeten) Darlegungen des AFU (act. G 10/10 S. 5 f.) nicht in Frage zu stellen. Das Ackerbauverbot (act. G 1 S. 13 Rz. 34 f.) gilt nur für die im Umgrenzungsplan (act. G 10/26 Beilage 3) bezeichnete Fläche und erweist sich mit Blick auf den Zweck der Schutzzonenausscheidung (Sicherstellung einer einwandfreien Trinkwasserversorgung) als verhältnismässig. Mit einer Anpassung der Fruchtfolgeplanung als Folge der Schutzzonenausscheidung (Ausführungen der Beschwerdeführer in act. G 1 Ziffer 37) mussten die Beschwerdeführer rechnen, zumal die GWSZ schon seit Jahren zur Diskussion stand. Eine Expertise zur Frage, in welchem Umfang die landwirtschaftliche Bewirtschaftung der Beschwerdeführer durch die GWSZ beeinträchtigt wird (act. G 1 S. 5 und S. 13) bzw. welche wirtschaftlichen Auswirkungen der Wegfall des Ackerlandes hat (act. G 1 S. 14), kann unter den dargelegten Umständen unterbleiben, zumal die Frage, ob die von den Beschwerdeführern angeführten Einschränkungen eine materielle Enteignung zur Folge haben und wie diese gegebenenfalls zu entgelten ist, nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet.

Was im Übrigen den Bericht G.\_\_ vom 27. Mai 2016 (act. G 10/26 Beilage 1) betrifft, ist festzuhalten, dass entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer (act. G 1 Ziffer 41) nicht dieser Bericht den "Amtsbericht" darstellt, sondern einzig die Grundlagen für den Amtsbericht des AFU vom 28. September 2018 lieferte, welcher den Verfahrensbeteiligten vor dem Rekursaugenschein zugestellt worden war (vgl. act. G 10/10). Dieser Amtsbericht (vgl. vorstehende E. 3.1) enthält eine ausführliche Darlegung der Situation und Abwägung der Interessen sowie eine begründete Schlussfolgerung. Es lässt sich nicht beanstanden, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid sich auf diesen Bericht stützte und dementsprechend eine unverhältnismässige Belastung der Beschwerdeführer durch die GWSZ verneinte. Sie setzte sich mit der Frage der Fruchtfolgeflächen in Gewässerschutzzonen auseinander (act. G 2 E. 7.2 f.) und kam zum Schluss, dass die GWSZ Bodennutzungen, welche die Ackerfähigkeit des Kulturlandes tangieren, im Ergebnis gerade verhindern sollen, dass im Weiteren das Anbaupotential der vom Ackerbauverbot umfassten Fläche (für Notzeiten) erhalten bleibt und dass zudem die in Frage stehende Fläche (0.74 ha) von der kompensationslos verbrauchbaren Fläche von 12 ha (vgl. Richtplan des Kantons St. Gallen, Koordinationsblatt V11, S. 3) umfasst ist. Ihr Vorbringen, wonach es unmöglich sei, über Jahre brachliegenden Boden innert 12 Monaten für die ackerbauliche Nutzung wieder verfügbar zu machen (act. G 1 S. 15 f. Rz. 44), führten die Beschwerdeführer



nicht weiter aus. Einer Expertise zur Frage, wie die von den Schutzzonen tangierten Fruchtfolgefleichen zu kompensieren seien (act. G 1 S. 15 Rz. 45), bedarf es unter den geschilderten Umständen nicht. Insgesamt kann der Vorinstanz weder eine mangelhafte Sachverhaltsfeststellung noch eine Rechtsverletzung vorgeworfen werden, weshalb sich der angefochtene Entscheid nicht beanstanden lässt.

### 5.

#### 5.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist der angefochtene Entscheid zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Verfahrens grundsätzlich den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP), wobei die Tatsache der von der Vorinstanz erst in diesem Verfahren nachgereichten entscheidungswesentlichen Unterlagen (act. G 34; E-Mail H. AG vom 22. Juli 2019) und des dadurch notwendig gewordenen weiteren Schriftenwechsels (act. G 35 bis 43) bei der Verteilung der Kosten nach dem Verursacherprinzip (Art. 95 Abs. 2 VRP) zu berücksichtigen ist. Eine Entscheidegebühr von CHF 4'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Es rechtfertigt sich, den Beschwerdeführern hiervon CHF 3'000 aufzuerlegen, unter Anrechnung des von ihnen geleistete Kostenvorschusses von CHF 4'000 und Rückerstattung des verbleibenden Betrages von CHF 1'000 an sie. Amtliche Kosten von CHF 1'000 gehen aufgrund der dargelegten Gegebenheiten zu Lasten der Vorinstanz bzw. des Staates; auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

#### 5.2.

Der Beschwerdegegner hat bei diesem Verfahrensausgang Anspruch auf Entschädigung für das Beschwerdeverfahren (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Das Verwaltungsgericht spricht bei Fehlen einer Kostennote praxisgemäss Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 6, 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung, sGS 963.75 [HonO]). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse ist eine Entschädigung des obsiegenden Beschwerdegegners für das Beschwerdeverfahren mit CHF 3'000 zuzüglich 4% Barauslagen (= CHF 120) angemessen. Die Mehrwertsteuer wird dazu gerechnet (Art. 29 HonO; act. G 15), zumal der Beschwerdegegner selber nicht mehrwertsteuerpflichtig ist (kein Eintrag im UID-Register). Diese Entschädigung geht, gleich wie die amtlichen Kosten, zu drei Vierteln (CHF 2'250 zuzüglich Barauslagen von CHF 90 und Mehrwertsteuer) zu Lasten der Beschwerdeführer, unter solidarischer



Haftung, und zu einem Viertel (CHF 750 zuzüglich CHF 30 Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu Lasten der Vorinstanz bzw. des Staates.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### **2.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 4'000 werden im Betrag von CHF 3'000 den Beschwerdeführern auferlegt, unter Anrechnung des von ihnen geleistete Kostenvorschusses von CHF 4'000 und Rückerstattung des verbleibenden Betrages von CHF 1'000 an sie. Im Betrag von CHF 1'000 gehen die amtlichen Kosten zu Lasten der Vorinstanz (Staat); auf die Erhebung wird verzichtet.

#### **3.**

Die ausseramtliche Entschädigung des Beschwerdegegners von CHF 3'000 zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer bezahlen die Beschwerdeführer im Betrag von CHF 2'250 zuzüglich Barauslagen von CHF 90 und Mehrwertsteuer, unter solidarischer Haftung, sowie die Vorinstanz (Staat) im Betrag von CHF 750 zuzüglich Barauslagen von CHF 30 und Mehrwertsteuer.