

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2024 95

Entscheid vom 27. September 2024

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
MLaw Fiona Schuler, a.o. Gerichtsschreiberin

Parteien

1. A. _____,
2. B. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Amt für Landwirtschaft**, Hirschstrasse 15, Postfach 5182,
6431 Schwyz,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,

Gegenstand

Umweltschutzrecht (Landwirtschaft: Schleppschlauchpflicht)

Sachverhalt:

A. A. _____ (und B. _____, nachstehend: Bewirtschafter) bewirtschaftet einen Landwirtschaftsbetrieb mit rund 21.04 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, Rindviehhaltung (rund 56.6 Grossvieheinheiten [GVE]) und 26 Hochstammbäumen. Die schleppschlauchpflichtige Fläche beträgt 12.11 ha (Stand 1.1.2023). Das Betriebszentrum befindet sich im _____ (KTN _____ 01, 13 ha 97 a 72 m²), welches vollständig in der Landwirtschaftszone liegt. Ein Bereich von 31 a 65 m² bzw. 69 a 44 m² im Nordbereich liegt in einer Grundwasserschutzzone S2 bzw. S3.

B. Mit Schreiben vom 28. November 2023 ersuchten die Bewirtschafter (bzw. nur der Beschwerdeführer Ziff. 1) das kantonale Amt für Landwirtschaft (AFL) um die ausnahmsweise Befreiung von der Schleppschlauchpflicht. Als Fläche, die von der Schleppschlauchpflicht ausgenommen werden sollte, nannten sie konkret die Parzelle KTN _____ 01 _____; unter "Fazit" ersuchten sie um eine Ausnahme "für den gesamten _____".

Als Ausnahmegründe machten sie verstärkte Luft-Emissionen, eine Verschlechterung der Ökologie und Bodenbeschaffenheit sowie eine Gefährdung des Grund- und Trinkwassers durch Schleppschläuche geltend (AFL-act. 1).

Für den Fall der Ablehnung des Gesuchs und allfällige Kürzungen der Direktzahlungen und/oder Bussen kündigten sie die Einforderung von Schadenersatz von sämtlichen privat haftenden Verantwortlichen an.

C. Mit Verfügung Nr. 3/2023 vom 15. Januar 2024 verfügte das AFL wie folgt:

1. Das Schleppschlauch-Ausnahmegesuch für die Parzellen KTN _____ 01 _____, KTN _____ 02 _____, KTN _____ 03 _____, KTN _____ 04 _____, KTN _____ 05 _____, KTN _____ 06 _____, KTN _____ 07 _____, KTN _____ 08 _____, KTN _____ 09 _____, KTN _____ 10 _____, KTN _____ 11 _____, KTN _____ 12 _____ und KTN _____ 13 _____ wird abgelehnt. Die landwirtschaftlichen Nutzflächen von Herrn A. _____ unterstehen ohne Ausnahme weiterhin der Schleppschlauchpflicht.
2. Die Verfügungskosten in der Höhe von Fr. 300.-- werden A. _____ auferlegt.
- 3.-4. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

D. Mit Schreiben vom 22. Januar 2024 ans AFL beanstandeten die Bewirtschafter einerseits, für die weiteren Flächen neben KTN _____ 01 _____ sei kein Gesuch um Erteilung einer Ausnahmegewilligung gestellt worden. Andererseits müssten sie davon ausgehen, dass die Verfügung ohne Vornahme der

erforderlichen Abklärungen betreffend die geltend gemachte Grundwassergefährdung erfolgt sei. Sie ersuchten um die Vereinbarung eines Termins zwecks eines Augenscheines (AFL-act. 6). Hierauf antwortete das AFL mit Schreiben vom 25. Januar 2024, unter Punkt 2.6 der Verfügung habe man zu den Vorbringen des Bewirtschafters ausführlich Stellung genommen, womit auf einen Augenschein verzichtet werden könne (AFL-act. 7).

E. Gegen die AFL-Verfügung Nr. 3/2023 vom 15. Januar 2024 erhoben die Bewirtschaftler mit Eingabe vom 2. Februar 2024 Beschwerde beim Regierungsrat mit den folgenden Anträgen:

1. Die "Verfügung AFL Nr. 3/2023" vom 15. Januar 2024 des amtsanmassend handelnden kantonalen Amtes für Landwirtschaft, unterzeichnet vom vorgeblichen "Amtsleiter", C._____, sei aufzuheben.
2. Es sei das Ausnahmegewilligungsgesuch des Betriebsleiters, A._____, vom 28. November 2023 gutzuheissen. Insbesondere seien die Bewirtschaftler von KTN _____ 01, TDV-Nummer 116999.7 _____, flächenbezogen von der Schleppschlauchpflicht zu entheben.
3. Unter Kostenfolge zulasten der amtsanmassend handelnden, privat haftenden Funktionäre der Firma "Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz".

F. Mit Beschluss (RRB) Nr. 393/2024 vom 21. Mai 2024 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit deren Kostenvorschuss (Fr. 1500.--) verrechnet.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
- 4.-5. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

G. Gegen diesen RRB Nr. 393/2024 (Versand am 28.5.2024) erheben die Bewirtschaftler mit Eingabe vom 17. Juni 2024 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde ("Vorsorgliche Verwaltungsgerichtsbeschwerde", vgl. Beschwerde S. 11) beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Dieser vorsorglichen Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen und es seien sämtliche Vorakten zu edieren.
2. Der "RRB Nr. 393/2024" der amtsanmassend handelnden Funktionäre der Firma "Regierungsrat des Kantons Schwyz" vom 21. Mai 2024 sei nichtig zu erklären, eventualiter sei er aufzuheben.
3. Die "Verfügung AFL Nr. 3/2023" vom 15. Januar 2024 des amtsanmassend handelnden "kantonalen Amtes für Landwirtschaft", unterzeichnet vom vorgeblichen "Amtsleiter", C._____, sei nichtig zu erklären, eventualiter sei

sie aufzuheben, und die unberechtigt erhobenen "Verfügungskosten von Fr. 300.--" seien den amtsanmassend handelnden, privat haftenden Funktionären der Firma "Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz" aufzuerlegen.

4. Es sei das Ausnahmegewilligungsgesuch des Betriebsleiters und Beschwerdeführers, A._____, vom 28. November 2023 gutzuheissen. Insbesondere seien die Bewirtschafter von KTN _____01, TVD-Nummer 116 999.7 _____, flächenbezogen von der Schleppschlauchpflicht zu entheben.
5. Unter Kostenfolge zulasten der amtsanmassend handelnden, privat haftenden Funktionäre der Firmen "Regierungsrat des Kantons Schwyz" und "Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz".

H. Mit Verfügung vom 18. Juni 2024 setzte der verfahrensleitende Richter den Beschwerdeführern Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 2'000.-- an. Gleichzeitig wies er den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde unter Hinweis auf E. 6 des angefochtenen RRB ab, weil sich der Beschwerdebegründung keine konkretisierten Anhaltspunkte für einen Ausnahmegrund entnehmen liessen.

I. Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2024 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Das AFL stellt vernehmlassend am 5. Juli 2024 folgende Anträge:

1. Den Beschwerdeführern ist nach § 39 Abs. 1 i.V.m. § 38 Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110) Frist zur Überarbeitung der Beschwerdeschrift, unter Androhung des Nichteintretens bzw. Abweisung der Beschwerde, anzusetzen.
2. Eventualiter sei die Beschwerde vom 17. Juni 2024 umgehend und vollumfänglich abzuweisen.
3. Der Verfahrens Antrag bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides die angebotene Ausnahmegewilligung zu bewilligen, ist abzulehnen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführer.

J. Mit Replik vom 27. Juli 2024 äussern sich die Beschwerdeführer zu den Vernehmlassungen. Mit Schreiben vom 31. Juli 2024 teilt das AFL seinen Verzicht auf eine Duplik mit. Das Sicherheitsdepartement liess sich nicht mehr vernehmen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1.1 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können gemäss § 51 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 u.a.

Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates beim Verwaltungsgericht angefochten werden, soweit nicht durch dieses Gesetz oder einen anderen Erlass der Weiterzug an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen wird.

1.1.2 Im VGE III 2023 32 vom 25. August 2023 hat das Verwaltungsgericht dargelegt, dass das VRP eine "vorsorgliche" Beschwerdeerhebung nicht vorsieht und eine solche rechtsprechungsgemäss grundsätzlich auch nicht zulässig ist. Gestaltungsrechte sind grundsätzlich bedingungsfeindlich und unwiderruflich (BGE 141 V 597 E. 3.1), was namentlich auch für die von einer verfahrensbeteiligten Person vorgenommenen verfahrensrechtlichen Handlungen gilt, da das Gericht von klaren Voraussetzungen ausgehen und das Verfahren beförderlich behandeln können soll (BGE 134 III 332 E. 2.2; Urteil BGer 2C_1080/2017 vom 28.12.2017 E. 2.4 mit Hinweis). Die bedingte Anfechtung eines Entscheides ist praxisgemäss nur in seltenen Ausnahmen zulässig, beispielsweise dann, wenn die Beschwerde bloss "vorsorglich" für den Fall eingereicht wird, dass eine zusätzlich angerufene Instanz auf ein weiteres Rechtsmittel oder einen Rechtsbehelf nicht eintritt (BGE 101 Ib 216 E. 2). Im Übrigen haben die ausdrücklich an eine unzulässige Bedingung geknüpften Prozesshandlungen einer beschwerdeführenden Person unbehandelt zu bleiben (BGE 127 II 306 E. 6c; Urteile BGer 2D_13/2019 vom 9.4.2019 E. 2.1; 2C_721/2017 vom 4.9.2017; 1B_572/2020 vom 20.11.2020 E. 2).

1.1.3 Ein (seltener) Ausnahmefall, der eine bloss vorsorgliche Verwaltungsgerichtsbeschwerde als zulässig erscheinen lassen könnte, ist vorliegend gleich wie im zitierten VGE III 2023 32 nicht erkennbar und lässt sich auch den Rechtschriften der Beschwerdeführer nicht entnehmen. Es ist insofern also a priori höchst fraglich, ob auf die Beschwerde überhaupt eingetreten werden kann.

1.2.1 Die Beschwerdeführer teilen zunächst ihre "Vertragsbedingungen" mit, sprechen von "Funktionären des aktuell amtsanmassend eine rechtsstaatliche Legitimation zum hoheitlichen Handeln nur vortäuschenden Kantons Schwyz", resp. des "Regierungsrates des Kantons Schwyz", des "Rechts- und Beschwerdedienstes des Kantons Schwyz" sowie des "Amts für Landwirtschaft des Kantons Schwyz" (Beschwerde S. 2 ff.) und äussern sich zu den "Konsequenzen aus weiteren amtsanmassenden Handlungen und aus weiteren Verzögerungen eines hoheitlich legitimierten Verfahrens / Bekanntgabe unserer entsprechenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen, AGB" (Beschwerde S. 7 ff.). Dabei werden Mitglieder des Verwaltungsgerichts, des Regierungsrates, des Rechts- und Beschwerdedienstes sowie des AFL namentlich aufgelistet.

1.2.2 Diese Ausführungen gehen an der Sache vorbei und sind nicht zu hören. Ebenso ist bereits der Regierungsrat zu Recht nicht näher auf diese unhaltbaren Vorbringen der Beschwerdeführer eingegangen (angefochtener RRB E. 1.2). Soweit die Beschwerdeführer die Legitimation des Regierungsrates als Beschwerdeinstanz bestreiten, hat das Verwaltungsgericht mit VGE III 2023 3 vom 27. Juni 2023 (E. 1.4.2) den Beschwerdeführern als dort mitbeteiligten Beschwerdeführern die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen für dessen Zuständigkeit (wie auch diejenigen für das Verwaltungsgericht) dargelegt. Wenn die Beschwerdeführer einerseits diese Zuständigkeiten nach wie vor bestreiten, andererseits aber gleichwohl beschwerdeweise an diese Instanzen gelangen, verhalten sie sich uneinsichtig und insbesondere widersprüchlich.

1.2.3 Dem AFL ist zwar beizupflichten, dass namentlich diese Ausführungen der Beschwerdeführer auf den ersten zehn Seiten der Beschwerde den gebührenden Anstand vermissen lassen und insofern eine Nachfrist zur Nachbesserung und Neueinreichung einer anständig abgefassten Beschwerdeschrift, wie es der Wohnbevölkerung der Schweiz ansteht, unter Androhung des Nichteintretens auf die Beschwerde gerechtfertigt (gewesen) wäre (vgl. § 39 VRP i.V.m. § 38 Abs. 1 VRP). Mit der Fristansetzung zur Einreichung einer Replik hat der verfahrensleitende Richter unter Bezugnahme auf die Vernehmlassung des AFL die Beschwerdeführer entsprechend aufgefordert, "in einer allfälligen Replik den gebotenen Anstand zu wahren". Die Beschwerdeführer bestreiten zwar replizierend (Replik S. 4 Ziff. 4), den guten Anstand nicht gewahrt zu haben. Durch die Beschränkung auf eine - allerdings immer noch - zehnteilige Replik zeigen sie indes immerhin, dass sie um das Gleiche (noch einmal) zu sagen nicht 27 Seiten wie in der Beschwerde füllen müssen.

1.3 Mit der Replik halten die Beschwerdeführer inhaltlich am Antrag, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen, fest (S. 6 Ziff. 4). Allerdings bringen sie nichts vor, was den bereits mit der Kostenvorschussverfügung vom 18. Juni 2024 abgewiesenen Antrag als unrechtmässig erweisen könnte. Das gleiche gilt für die Gestattung der vorläufigen Ausbringung der Gülle mit dem bisherigen Breitverteiler anstelle der Anwendung einer Schleppschlauchmethode im Rahmen einer allfälligen vorsorglichen Massnahme (Replik S. 7 Ziff. 5); die diesbezüglichen Voraussetzungen sind ebenfalls nicht gegeben. Auch für die von den Beschwerdeführern in diesem Zusammenhang in den Raum gestellte, in der VRP nicht vorgesehene, aber in der Praxis vorkommende und als Rechtsinstitut allgemein anerkannte (vgl. Bertschi/Plüss, in: Kommentar VRG, Vorbem. zu §§ 4-31 N 35) Verfahrenssistierung (Replik S. 7 Ziff. 5.2) gibt es keinen Grund. Weder ist ersichtlich, dass bzw. inwieweit die vorliegende Beurteilung von einem ande-

ren Entscheid massgeblich abhängt, noch dass eine Verständigungsbemühung in der Luft liegt (wobei fraglich ist, ob vorliegend hierfür überhaupt Raum bestünde), was beides eine Sistierung gegebenenfalls rechtfertigen kann.

1.4 Das Sicherheitsdepartement hat die vollständigen Verfahrensakten ediert. Dem entsprechenden, von den Beschwerdeführern wiederholt vorgetragene Editionsantrag (namentlich Beschwerde S. 17 f. Ziff. 6.1.4 ff. u. S. 19 f. Ziff. 6.3.3 ff.) wurde somit im Zeichen des Gehörsanspruchs der Beschwerdeführer Nachachtung verschafft.

1.5 Die Beschwerdeführer zitieren in ihrer Beschwerde (S. 21 bis S. 25) ausschliesslich aus ihrer Verwaltungsbeschwerde. Es ist fraglich, inwieweit die Beschwerde in diesem Teil noch rechtsgenügend ist. Grundsätzlich genügt es nicht, aus früheren Rechtsschriften zu zitieren oder auf diese zu verweisen (vgl. Griffel, in: Kommentar VRPG § 54 N 4). Da die Beschwerdeführer indessen andernorts in der Beschwerde mit sinngemäss ähnlichen Rügen konkret auf den angefochtenen RRB Bezug nehmen, steht dies einem Eintreten nicht entgegen.

1.6 Das Gesuch der Beschwerdeführer vom 28. November 2023 betraf explizit nur das Grundstück KTN _____01 _____. Zu Recht monierten sie daher in der Verwaltungsbeschwerde (S. 10 Ziff. II.4), das AFL habe das Gesuch zu Unrecht auf die weiteren Parzellen in _____ und _____ ausgeweitet. Insofern hat das AFL den Verfügungsgegenstand über den Antrag hinaus ausgeweitet; diese Ausweitung ist indes angesichts des "Fazits" des Gesuchs (Ersuchen um Ausnahme "für den gesamten Grossrütihof", worunter durchaus die Gesamtheit der zum Hof gehörigen Parzellen verstanden werden kann) durchaus verständlich. Irrelevant für die Beschränkung des Gesuchs auf das Grundstück KTN _____01 ist dabei, ob bzw. dass die Beschwerdeführer auf den übrigen Parzellen nur eine kleine Menge Festmist und keine Gülle ausbringen. Sollten sie dort dereinst auch Gülle ausbringen, sind sie so oder anders gehalten, dies unter Anwendung einer Schleppschlauchmethode (hierzu nachstehend E. 2.2.1) zu tun.

2.1 Das Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) vom 7. Oktober 1983 soll Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens, dauerhaft erhalten (Art. 1 Abs. 1 USG). Im Sinne der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen (Art. 2 Abs. 2 USG). Einwirkungen sind unter anderem Luftverunreinigungen, die durch den Bau und Betrieb von Anla-

gen, durch den Umgang mit Stoffen, Organismen oder Abfällen oder durch die Bewirtschaftung des Bodens erzeugt werden (Art. 7 Abs. 1 USG). Luftverunreinigungen werden wie andere Immissionen (z.B. Lärm) durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen) (Art. 11 Abs. 1 USG). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Den Emissionsbegrenzungen dienen unter anderem Bau- und Ausrüstungsvorschriften sowie Verkehrs- oder Betriebsvorschriften (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. b und lit. c USG). Die Begrenzungen werden durch Verordnungen oder, soweit diese nichts vorsehen, durch unmittelbar auf das USG abgestützte Verfügungen vorgeschrieben (Art. 12 Abs. 2 USG).

2.2.1 Den Schutz vor schädlichen oder lästigen Luftverunreinigungen will die Luftreinhalte-Verordnung (LRV; SR 814.318.142.1) vom 16. Dezember 1985 gewährleisten. Deren Anhang 2 legt ergänzende und abweichende Emissionsbegrenzungen für besondere Anlagen fest; Ziff. 5 betrifft die Landwirtschaft und Lebensmittel.

Gemäss Ziff. 552 (Änderung vom 12.2.2020, in Kraft seit 1.1.2024) mit der Marginalie "Ausbringung von flüssigen Hofdüngern" sind Gülle und flüssige Vergärungsprodukte auf Flächen mit Hangneigungen bis 18 Prozent durch geeignete Verfahren möglichst emissionsarm auszubringen, wenn diese Flächen auf dem Betrieb insgesamt 3 oder mehr Hektare betragen (Abs. 1). Als hierzu geeignete Verfahren gelten die bandförmige Ausbringung mit Schleppschlauch- oder Schleppschuhverteiltern (Abs. 2 lit. a), das Schlitzdrillverfahren mit offenem oder geschlossenem Schlitz (Abs. 2 lit. b), die Ausbringung mit Breitverteiltern im Ackerbau, sofern die ausgebrachten flüssigen Hofdünger innerhalb von wenigen Stunden in den Boden eingearbeitet werden (Abs. 2 lit. c). Die Behörde kann auf schriftliches Gesuch im Einzelfall technisch oder betrieblich begründete Ausnahmen gewähren (Abs. 3) (zu den verschiedenen Verfahren vgl. agridea, Merkblatt "Emissionsmindernde Ausbringverfahren", 2022).

2.2.2 Diesen Vorgaben liegt gemäss den Erläuterungen des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) vom 12. Februar 2020 zur Änderung der Luftreinhalteverordnung (Verordnungspaket Umwelt Frühling 2020) das bundesrätliche Luftreinhaltekonzept von 2009 zu Grunde, womit das Reduktionsziel für die Ammoniakemissionen von rund 40 % gegenüber 2005 vorgegeben wurde. Da über 90 % der schweizweiten Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft stammen, wurden

Reduktionsmassnahmen in diesem Bereich für unabdingbar erachtet. Die emissionsmindernden Ausbringverfahren gelten als Stand der Technik und wurden seit 2008 als Ressourcenprojekte in diversen Kantonen unterstützt (Erläuterungen S. 4 Ziff. 2.1). Zwecks Anpassung der Betriebe, die bis anhin keine solchen Verfahren einsetzten, wurde ein Inkrafttreten des Obligatoriums (vorerst) auf den 1. Januar 2022 vorgesehen (Erläuterungen, ebenda). Für die Gewährung von Ausnahmen im Sinne von Ziff. 552 Abs. 3 Anhang 2 LRV wurden Präzisierungen in der Vollzugshilfe des BAFU und des BLW (Nährstoffe und Verwendung von Düngern in der Landwirtschaft, 2012) vorgesehen (Erläuterungen S. 8 Ziff. 4.2).

2.2.3 Gemäss der teilrevidierten Ausgabe 2021 der Vollzugshilfe "Nährstoffe und Verwendung von Düngern in der Landwirtschaft" (ein Modul der Vollzugshilfe Umweltschutz in der Landwirtschaft; nachstehend: Vollzugshilfe Dünger) kommen Ausnahmen grundsätzlich dann in Frage (S. 27 Ziff. 3.7.3), wenn auf bestimmten Flächen emissionsmindernde Ausbringverfahren

- a) aus Sicherheitsgründen nicht anwendbar sind (z.B. Flächen mit sehr schlechter Bodenstruktur),
- b) aufgrund der Zufahrt die Erreichbarkeit nicht möglich ist (z.B. bei abgelegenen oder schwer zugänglichen Flächen, die mit emissionsmindernden Ausbringverfahren nicht zugänglich sind) oder
- c) wenn der Einsatz wegen knapper Platzverhältnisse nicht möglich ist (z.B. aufgrund bestehender fester Bauten wie Mauern oder Masten oder aufgrund der Geometrie einer besonders kleinen Fläche [knappe Bewirtschaftungsbreite/Wenderaum], welche den Einsatz von emissionsmindernden Systemen nicht zulassen).

Das kantonale AFL hat die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung im Merkblatt "Ausnahmekriterien 'Schleppschauch-Pflicht' aufgrund von Gesuchen" (Version vom 22.5.2024) näher definiert bzw. quantifiziert (namentlich betreffend die Grundstücksgrössen, Zufahrten und allfällige bauliche oder natürliche Hindernisse). Solche - wie auch die vorstehenden Ausnahmen lit. b und lit. c - stehen vorliegend nicht zur Diskussion. Die "Sorge" der Beschwerdeführer betrifft sinngemäss lit. a (Bodenbeschaffenheit).

2.3.1 Die erwähnte Vollzugshilfe des BAFU und des BLW richtet sich primär an die Vollzugsbehörden. Sie soll die bundesumweltrechtlichen Vorgaben (bezüglich der unbestimmten Rechtsbegriffe und des Umfangs/der Ausübung des Ermessens) konkretisieren und eine einheitliche Vollzugspraxis fördern. Berücksichtigen die Vollzugsbehörden diese Vollzugshilfe, so können sie davon ausgehen, dass sie das Bundesrecht rechtskonform vollziehen; andere Lösungen sind aber auch zulässig, sofern sie rechtskonform sind (vgl. Vollzugshilfe S. 3 "Rechtliche Bedeutung" und S. 7 "Einleitung").

Laut der Rechtsprechung kommt solchen Vollzugshilfen keine Rechtsverbindlichkeit zu. Auch das Bundesgericht berücksichtigt sie jedoch bei seiner Entscheidung, soweit sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen erlaubt. Es weicht von ihr nicht ohne triftigen Grund ab, wenn die Vollzugshilfe eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellt (BGE 133 V 346 E. 5.4.2; Urteile BGer 1C_62/2014 vom 15.6.2015 E. 3; 1C_113/2022 vom 13.4.2023 E. 6.8 f.). Dies gilt grundsätzlich auch hinsichtlich des kantonalen Merkblattes. Es bestehen keine Anhaltspunkte, dass dieses Merkblatt nicht mit den bundesgesetzlichen Vorgaben (und der erwähnten Vollzugshilfe) kongruent ist.

2.3.2 Ausnahmewilligungen gerade im Bereich des Umweltschutzrechtes sind grundsätzlich restriktiv zu handhaben (vgl. BGE 138 II 379 E. 5).

2.4 Das AFL führte in der mitangefochtenen Verfügung vom 15. Januar 2024 aus, der Beschwerdeführer argumentiere, dass er mit der bisherigen, bewährten Tropfausbringung auf die speziellen Feuchtigkeitsbereiche und das dortige feingliedrige Ökosystem gezielt Rücksicht nehmen könne. Auf telefonische Nachfrage vom 14. Dezember 2023, wie denn die Tropfausbringung genau funktioniere, habe er erklärt, dass er damit den Breitverteiler meine. So habe er seine Gülle bisher ausgebracht.

Diese Ausbringungsart werde neu gemäss Anhang 2 der Luftreinhalteverordnung (LRV; SR 814.318.142.1) vom 16. Dezember 1985 (Ziff. 552 Abs. 2 lit. c) lediglich dann erlaubt, wenn sie im Ackerbau angewendet werde und nur, sofern der ausgebrachte flüssige Hofdünger innerhalb von wenigen Stunden in den Boden eingearbeitet werde. Beim vorliegenden Gesuch handle es sich nicht um eine solche Ausnahme. Der Gesuchsteller bewirtschaftete ausschliesslich 21.04 ha Grünland und deklariere keine Ackerkulturen. Somit werde auch der flüssige Hofdünger nicht innerhalb von wenigen Stunden in den Boden eingebracht. Die Sorge des Gesuchstellers um die verstärkte Luft-Emission, die Ökologie, die Bodenbeschaffenheit resp. das Grund- und Trinkwasser sei erkannt worden. Mit der neu vorgeschriebenen bodennahen Ausbringungsmethode werde eine möglichst emissionsarme Ausbringungsmethode angestrebt, welche gegenüber der Breitverteilermethode deutlich effizienter zum Schutz der Ökologie und zur Reduktion der Luftemission sei. Aus diesem Grund werde das Gesuch vollumfänglich abgewiesen. Der Beschwerdeführer müsse sein Grundstück KTN _____ 01 _____ sowie seine weiteren Grundstücke in _____ und _____ mit Schleppschlauch begüllen (E. 2.6 f.). Da die neu vorgeschriebene emissionsarme Ausbringungsart für Ökologie und die Bodenbeschaffenheit wie gesagt förderlicher sei als die vom Gesuchsteller früher verwendete Ausbringung

über den Breitverteiler, seien keine Schäden zu erwarten. Weitere Ausführungen zur angekündigten Schadenersatzforderung erübrigten sich deshalb (E. 2.8).

3.1.1 Der Regierungsrat hat die Verfügung des AFL bestätigt. Er hat eine Verletzung der Begründungspflicht verneint (E. 2.1 f.). Die Durchführung eines Augenscheins sei nicht erforderlich gewesen. Mit Bezug auf die optisch wahrnehmbaren Verhältnisse hätten sich die für die angefochtene Verfügung wesentlichen Grundlagen aus den öffentlich zugänglichen Bildern der Umgebungssituation aus dem Internet (Google Street View, WebGIS usw.) entnehmen lassen. Zudem habe die Beurteilung der sich stellenden Rechtsfragen keinen Augenschein bedingt (E. 3).

3.1.2 Dem kann vollumfänglich beigespflichtet werden. Wie der Regierungsrat richtig dargelegt hat (E. 2.1 mit Verweis auf Lehre und Rechtsprechung; vgl. auch BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 142 II 49 E. 9.2; Urteil BGer 1C_318/2019 vom 31.8.2020 i.Sa. H. vs. GR Wollerau E. 4), verlangt die Begründungspflicht als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs nicht, dass sich die Verwaltung mit jedem einzelnen Vorbringen detailliert auseinandersetzt. Eine Beschränkung auf die wesentlichen Punkte/Argumente ist zulässig. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sie in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weitergezogen werden kann. Dies war bei der Verfügung des AFL der Fall. Anders ist der Umfang der Verwaltungsbeschwerde vom 2. Februar 2024 (16 Seiten) nicht zu erklären/rechtfertigen.

Nichts Anderes gilt für das vorliegende Verfahren. Der Regierungsrat hat die wesentlichen Argumente der Verwaltungsbeschwerde (welche sich auf rund sechs Seiten beschränken [Verletzung des rechtlichen Gehörs: kein Augenschein, Nichteingehen auf Argumente der Beschwerdeführer; Gesetzesverletzung, namentlich Verletzung der Umweltschutzgesetzgebung]) aufgegriffen und beurteilt. Eine Verletzung der Begründungspflicht seitens des Regierungsrates kann nicht erkannt werden. Dies gilt beispielsweise für das Fehlen des Hinweises auf die Ausweitung des Gesuchs durch das AFL auf alle Grundstücke des Betriebs der Beschwerdeführer (vgl. vorstehend E. 1.6). Wie diese selber festhalten (Beschwerde S. 15 Ziff. 5.2.3), bezieht sich der Regierungsrat im angefochtenen RRB nur auf das Grundstück KTN _____01. Als Indiz für eine rechtsgenügli- che Begründung des angefochtenen RRB kann ebenfalls der Umfang der Verwaltungsgerichtsbeschwerde von 27 Seiten angeführt werden. Anzuführen ist gleichzeitig, dass aus dem Umfang einer Beschwerde keine Rückschlüsse auf die Dichte und das Gewicht der vorgebrachten Argumente gezogen werden kann. Es kann hierfür auf die berechtigte Kritik des AFL in der Vernehmlassung vom 5. Juli 2024 verwiesen werden.

3.1.3 Zu bestätigen ist der angefochtene RRB auch betreffend den nicht als erforderlich erachteten Augenschein. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Augenschein als ein Beweismittel (§ 24 Abs. 1 lit. d VRP) notwendig ist, kommt der entscheidenden Behörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu (vgl. statt Vieler VGE III 2014 136 vom 30.3.2016 E. 7.2; Plüss in: Kommentar VRG, § 7 Rz. 67).

Lage und Topographie der fraglichen Grundstücke bzw. des Grundstückes KTN _____01 _____ sind dank der allgemein zugänglichen elektronischen Hilfsmittel sachverhätlich hinlänglich einsehbar (webGIS; Google Earth; vgl. Urteile BGer 1C_138/2014 vom 3.10.2014 E. 5.2; 1C_157/2016 vom 6.9.2016 E. 2.2 [i.Sa. P. c. GR Schwyz]). Das WebGIS enthält zudem weitere allgemein einsehbare Angaben und Pläne zur Bodennutzung, zum Naturschutz, zum Grundwasser/Gewässern etc.

3.1.4 Die Rügen der Beschwerdeführer betreffend die Verletzung des rechtlichen Gehörs, namentlich die Begründungspflicht (Beschwerde S. 18 f. Rz. 6.2.2) sowie den unterlassenen Augenschein (Beschwerde S. 19 Rz. 6.3.1) sind daher unbegründet.

3.2.1 Der Regierungsrat führte weiter aus, die Beschwerdeführer hätten in ihrer Verwaltungsbeschwerde vom 2. Februar 2024 geltend gemacht, dass die Böden ihres Betriebs bzw. das Grundstück KTN _____01 auf verschiedenen Höhen drainiert seien, wobei das Wasser durch alte Steindolen abgeleitet werde. Das Ausbringen der Gülle mit dem Schleppschlauch-System bedrohe dieses empfindliche Ökosystem. Zudem bestehe die Gefahr einer Grundwasserverschmutzung. Das bewährte Ausbringverfahren mit dem Breitverteiler sei für die Bodenbeschaffenheit viel schonender und es könne besser Rücksicht auf die örtlichen Verhältnisse genommen werden (E. 5).

3.2.2 Vor dem Verwaltungsgericht argumentieren die Beschwerdeführer sinngemäss gleich - soweit sie nicht seitenweise aus der Verwaltungsbeschwerde zitieren (vgl. vorstehend E. 1.5). Sie sehen angesichts der örtlichen Verhältnisse namentlich einen Zielkonflikt zwischen der angeordneten (und gesetzmässigen) Schleppschlauchpflicht mit dem Gewässerschutzgesetz (Beschwerde S. 13 Rz. 4.4, S. 16 Rz. 5.3.4; Replik S. 1 f. lit. b. Gestützt auf Art. 5 BV (das Recht als Grundlage und Schranke staatlichen Handelns) und Art. 9 BV (Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben) hätten sie beanspruchen können, dass der Grundwassergefährdung Rechnung getragen werde (Beschwerde S. 16 Rz. 5.3.2; vgl. auch S. 2 f. Ziff. A3). Die (mit-)angefochtene Verfügung des AFL verletze ihre Rechte auf körperliche Unversehrtheit und auf den Schutz ihres Ei-

gentums vor irreversibler Schädigung sowie auf den Schutz vor Nötigung zu Straftaten (Beschwerde S. 16 Rz. 5.3.5). Die Schleppschlauchpflicht sei punkto Gewässerschutz ein evidenter Rückschritt, wie die immer häufiger auftretenden Schaumblasen aus Gülle auf den Gewässern überdeutlich zeigten (Beschwerde S. 25 Ziff. 6.5.5). In der Replik machen die Beschwerdeführer keine nennenswert weitergehenden/ergänzenden Ausführungen.

3.3.1 Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB zur von den Beschwerdeführern aufgeworfenen Problematik eines Zielkonfliktes einer Schleppschlauchpflicht mit den Anliegen des Gewässerschutzes erwogen (E. 5.2), es bestünden vorliegend keine Anhaltspunkte, welche beim Grundstück KTN _____01 auf eine schlechte Bodenstruktur hindeuteten, so dass die Sicherheit bei der emissionsarmen Ausbringung der Gülle nicht mehr gewährleistet wäre. Böden seien entsprechend dem Stand der Technik so zu bewirtschaften, dass die Gewässer nicht beeinträchtigt würden, namentlich nicht durch Abschwemmung und Auswaschung von Düngern und Pflanzenschutzmitteln. Grundlage für die Vermeidung von Nährstoffeinträgen durch Auswaschung, Abschwemmung und Erosion seien eine ausgeglichene Nährstoffbilanz unter Einhaltung der Vorschriften über die Verwendung von Düngern, insbesondere die Einhaltung der verschiedenen räumlichen und zeitlichen Düngungseinschränkungen sowie geeignete Anbaumassnahmen (z. B. Fruchtfolge, Bodenschutz). Flüssige Dünger - dies unter Hinweis auf die Vollzugshilfe Dünger, Ziff. 3.4.2 und 3.6 - dürften nur ausgebracht werden, wenn der Boden saug- und aufnahmefähig ist. Sie dürften vor allem dann nicht ausgebracht werden, wenn der Boden wassergesättigt, gefroren, schneebedeckt oder ausgetrocknet sei. Den Beschwerdeführern sei zwar insoweit zuzustimmen, als das Versickern von Gülle über Drainagen Verschmutzungen von Gewässern und Grundwasser verursachen könne. Unter guten Bodenbedingungen werde die Gülle in den ersten Zentimetern mit Hilfe der Mikroorganismen abgebaut und Nährstoffe würden freigesetzt. Sei der Boden nass, vermische sich die Gülle mit dem Wasser und sickere durch die Grobporen in die Tiefe. Es finde keine Reinigung statt. Treffe die Gülle beim Einsickern auf eine Drainage, gelange sie rasch in einen Bach oder ins Grundwasser. Zudem steige beim Befahren von nassen Böden das Verdichtungsrisiko und die Bodenbeschaffenheit könne sich verschlechtern. Auch bei längerer Trockenheit dürfe unabhängig von der Ausbringtechnik generell nicht gedüngt werden (dies unter Hinweis auf die Fotodokumentation der Gefährdungssituation vor Ort; Verwaltungsbeschwerdebeilage 5 = RR-act. I/01/Beilage 5). Organisatorische Massnahmen zur Ausbringung von Hofdüngern und Vergärungsprodukten (optimale Wahl des Zeitpunkts, Verdünnung des Hofdüngers usw.) gehörten zur guten landwirtschaftlichen Praxis und ergänzten die Ausbringung mit emissionsmindernden Verfah-

ren (mit Hinweis auf die Vollzugshilfe Dünger Ziff. 3.7.2). Soweit sich die Beschwerdeführer bei der Gülleausbringung an die entsprechenden Vorgaben hielten, bestehe keine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Umwelt. Es sei jedenfalls nicht einzusehen, inwiefern die Verwendung eines (seit 1.1.2024 obligatorischen) Schleppschlauch-Systems (im Gegensatz zum bisher verwendeten Breitverteiler) nachteilige Auswirkungen auf die bestehende Bodenstruktur, das Ökosystem und das Grundwasser haben sollte. Das Grundstück KTN _____ 01 könne ohne Weiteres mit emissionsarmen Verfahren begüllt werden.

3.3.2 Diesen Erwägungen gilt es nichts beizufügen. Abgesehen von den technisch oder betrieblich begründeten Ausnahmen im Einzelfall erlaubt die LRV das Ausbringen von Gülle mit Breitverteilern seit 1. Januar 2024 nur noch im Ackerbau (vgl. vorstehend E. 2.2.1 und Vollzugshilfe Dünger Ziff. 3.7, Ziff. 3.7.1), sofern die Gülle (oder flüssige Vergärungsprodukte) innerhalb von wenigen Stunden (max. bis zu 4) in den Boden eingearbeitet werden. Der Ackerbau steht vorliegend jedoch nicht zur Diskussion.

3.4.1 Die von den Beschwerdeführern geäusserte Befürchtung eines Zielkonfliktes ist unbegründet. Mit der Anordnung einer Schleppschlauchpflicht in der LRV wurde ein allfälliger Zielkonflikt zwischen den verschiedenen Methoden der Ausbringung von Gülle/Hofdünger und Luftreinhaltung wie Gewässerschutz gerade in einem umweltschutzrechtlichen Regelungsbereich im Interesse des Umweltschutzes gelöst (vgl. Vollzugshilfe Dünger, u.a. Einleitung S. 7 f.; S. 10, S. 12, S. 13 f. Ziff. 3.1 u.w.). Die Schleppschlauchpflicht steht angesichts ihrer umweltschutzrechtlichen Motivierung so gerade auch im Zeichen der Wahrung der körperlichen Unversehrtheit der Menschen.

3.4.2 Gewahrt sind entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer die Grundsätze staatlichen Handelns (Art. 5 BV). Die Schleppschlauchpflicht beruht auf gesetztem Recht (Art. 5 Abs. 1 BV). Sie steht im Zeichen des Umweltschutzes, mithin eines eminent bedeutsamen öffentlichen Interesses, und ist grundsätzlich wie insbesondere im konkreten Fall auch verhältnismässig (Art. 5 Abs. 2 BV). Inwiefern die Vorinstanzen nicht nach Treu und Glauben gehandelt und die Beschwerdeführer nach diesem Grundsatz behandelt haben sollten (Art. 5 Abs. 3 BV und Art. 9 BV), ist nicht ersichtlich und lässt sich den Ausführungen der Beschwerdeführer auch nicht entnehmen.

3.4.3 Sofern die Schleppschlauchpflicht für die Beschwerdeführer eine gewisse Umstellung und/oder Anpassungen beim Geräte-/Maschinenpark zur Folge hat, kann hierin keine Verletzung der Eigentumsfreiheit (und/oder ihrer Wirtschaftsfreiheit) gesehen werden. Der allenfalls marginale Eingriff ist im Sinne von Art. 36

BV (gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit) offensichtlich gerechtfertigt, wie aus dem vorstehend Gesagten hervorgeht.

3.5 Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

4.1 Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten des vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'000.-- den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP).

4.2 Parteienschädigungen sind keine zuzusprechen.

.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'000.-- werden den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.

Sie haben am 21. Juni 2024 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'000.-- bezahlt, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführer (2/R; unter Beilage der Eingabe des AFL vom 31.7.2024)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement (EB; unter Beilage der Eingabe des AFL vom 31.7.2024)
 - das Amt für Landwirtschaft (EB)
 - das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), 3003 Bern (A)
 - und das Bundesamt für Umwelt (BAFU), 3003 Bern (A).

Schwyz, 27. September 2024

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die a.o. Gerichtsschreiberin:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 31. Oktober 2024