

GR_GERICHTE A 2018 23 vom 10. September 2019

GR Gerichte, 2019-09-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2018_23

FR: GR_GERICHTE A 2018 23 du 10 septembre 2019

IT: GR_GERICHTE A 2018 23 del 10 settembre 2019

Regeste

Mehrkosten für quellschutzbedingte Massnahmen | Gebühren übriges

Erwägungen

E. 4

Am 5. Oktober 2017, mitgeteilt am 25. Oktober 2017, beschloss der Gemeindevorstand der Gemeinde X._____, dass die A._____ dazu verpflichtet werde, die Mehrkosten für quellschutzbedingte Massnahmen für den Schutz der Quelle B._____ auf Parzelle Z.1._____ zu tragen. Diese wurde zu einer Akontozahlung von Fr. Z.16._____ verpflichtet und ihr wurden Verfahrungskosten von Fr. 1'650.-- auferlegt. Die Rechtsmittelbelehrung verwies auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden.

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin vertritt aber die Ansicht, dass zwischen dem in Art. 20 GSchG sowie Art. 24 f. KGSchG geregelten planerischen (Grundwasser-)Schutz einerseits und der Umsetzung dieses planerischen Schutzes andererseits zu unterscheiden sei (siehe angefochtener Einspracheentscheid vom 29. März 2018 in den Akten der Beschwerdeführerin [Bf-act.] 3 S. 6 und Bg-act. 5 S. 6; Vernehmlassung vom 6. Juni 2018 Rz. 21 ff.; Duplik vom 14. August 2018 Rz. 73 ff.). Zur Umsetzung des planerischen Schutzes gemäss detaillierter Schutzzonenausscheidung und den zu treffenden (baulichen) Schutzmassnahmen gemäss Anhang 2 des SchZR B._____ auf den in der Grundwasserschutzzone S2 liegenden (privaten Bau-)Parzellen würden diese durch die Gemeinde selbst in Auftrag gegeben und (somit) durchgeführt. Darin bestehe eine nach Art. 40a EGG kostenpflichtig erklärte Veranlassung einer Amtshandlung durch die Beschwerdeführerin infolge deren Wasserfassung auf der Parzelle Z.1._____. Bezüglich einer direkten Auftragsvergabe und somit Durchführung der

- 23 - Schutzmassnahmen gemäss Anhang 2 des SchZR B._____ – auch für die privaten, in der Wohnzone 2 gelegenen Bauparzellen Z.6._____, Z.7._____, Z.8._____, Z.5._____, Z.4._____, Z.3._____ und Z.9._____ – hielt die Beschwerdegegnerin duplicando fest, dass sich ihre Pflicht bei der Umsetzung des Gewässerschutzes nicht darauf beschränke, die (im Anhang 2 des SchZR B._____) vorgesehenen Gewässerschutzmassnahmen gegenüber den privaten Grundeigentümern lediglich anzuordnen. Vielmehr habe die Gemeinde dies auch durchzuführen, wobei die Eigentümer solche Massnahmen zu dulden hätten. Denn ein einzelner (privater) Grundeigentümer wäre mangels Fachkenntnissen gar nicht in der Lage, die gebotenen Massnahmen sachgerecht auf seinem Grundstück umzusetzen. Mit dieser Argumentation begründete die Beschwerdegegnerin das Vorliegen einer durch die Beschwerdeführerin veranlassten, (kostenpflichtigen) Amtshandlung der Gemeinde, welche

im vorliegenden Fall sämtliche Quell- schutzmassnahmen auch auf den Grundstücken der privaten Grundei- gentümer umsetzen werde. Damit bewege sich die Beschwerdegegnerin genau im Anwendungsbereich von Gebühren, zu deren Regelung sie auch kompetent sei. Die Beschwerdegegnerin betonte auch, dass es vorliegend auch gar nicht um die Frage nach einer Enteignungsschädigung im Sinne von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG gehe. Im Rahmen der Umsetzung von planerischen (Grundwasser-)Schutzmassnahmen stehe es in ihrer Kompetenz, das Verursacherprinzip (vgl. dazu Art. 74 Abs. 2 BV, Art. 3a GSchG, Art. 6 KGSchG) näher zu konkretisieren und die Beschwerdefüh- rerin als Zweckveranlasserin für die gebotenen, durch die Gemeinde durch- zuführenden Schutz-/Sanierungsmassnahmen in einem kommunalen Er- lass als kostenpflichtig für die quellschutzbedingten Mehrkosten zu er- klären. Dies sei mit dem konkretisierungsbedürftigen Verursacherprinzip vereinbar und als Verursacher komme nicht nur der polizeirechtliche Störer in Frage. In diesem Zusammenhang wurde hervorgehoben, dass die Quelle erst im Jahre 1991 gefasst worden sei, wohingegen die umliegen- den, in der Bauzone gelegenen Grundstücke bereits Jahre zuvor überbaut - 24 - worden seien. Art. 40a EGG sei auch im Hinblick auf die besondere Situa- tion in der Gemeinde erlassen worden, wonach es auf dem Gemeindege- biet viele privaten Quellen gäbe, welche teilweise noch nicht gefasst seien oder erst nach der Überbauung ihrer Umgebung von Privaten gefasst wor- den seien. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin sei Art. 40a EGG somit auch nicht nur im Hinblick auf die vorliegend betroffene Quelle B._____ erlassen worden, sondern es stehe eine vergleichbare Kostenauf- lage an die privaten Eigentümer der Quelle D._____ in Aussicht.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin vertritt hingegen die Ansicht, dass sich die Pflich- ten des Nutzungsberechtigten einer Quelle abschliessend aus Art. 20 Abs. 2 GSchG ergäben. Demnach habe dieser die notwendigen Erhebun- gen wie beispielsweise Gutachten oder Färbversuche für die Abgrenzung der Schutzzonen auf eigene Kosten vorzunehmen (Art. 20 Abs. 2 lit. a GSchG), was die Beschwerdeführerin in den Jahren 2010 bis 2012 auch getan habe (siehe Bf-act. 4 und 5). Darüber hinaus müsse gestützt auf Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG sowie Art. 32 (recte Art. 31) SchZR B._____ der Nutzungsberechtigte für allfällige Entschädigungsansprüche aus Eigen- tumsbeschränkungen aufkommen. Unter solchen (allfälligen) Entschädi- gungsansprüchen für Eigentumsbeschränkungen fielen enteignungsrecht- liche Tatbestände. Gemäss Erläuterung des ANU vom 15. Januar 2014 zum Muster-Schutzzonenreglement (siehe Erläuterung ANU, S. 7 f.) be- stehe ein Anspruch auf Entschädigung nur dann, wenn eine Eigentumsbe- schränkung so intensiv sei, dass sie einer Enteignung gleichkomme. Das ANU halte zudem fest, dass bauliche Massnahmen, die beispielsweise eine Gewässerverschmutzung durch Abwasser- oder Verkehrsanlagen in den Zonen S3 und S2 verhinderten sowie die üblichen Einschränkungen der land- und forstwirtschaftlichen sowie gartenbaulichen Nutzung durch das Bundesgericht nicht als materielle Enteignung beurteilt würden. Auch in der Wegleitung "Grundwasserschutz" des BUWAL würden die entsprechenden bundesgerichtlichen Überlegungen festgehalten, nämlich, dass eine Ent-

- 25 - schädigungspflicht erst dann bejaht werde, wenn in ausserordentlich schwerer Weise in das Eigentum eingegriffen werde, indem dem Eigentü- mer eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen werde, also eine grosse Eingriffsintensität vorliege. Eine andere Konstella- tion sei, wenn eine Eigentumsbeschränkung nicht derart weit reiche,

der Eigentümer aber dennoch in der Ausübung seiner Rechte erheblich eingeschränkt werde und dem Betroffenen mit der Verweigerung einer Entschädigung eine mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit nicht zu vereinbarende Sonderopfer auferlegt würde (siehe BUWAL [heute: BAFU], Wegleitung Grundwasserschutz, Bern 2004, S. 99). Die Beschwerdeführerin stellte fest, dass vorliegend weder das eine, noch das andere Kriterium erfüllt sei. Ohnehin seien allfällige Entschädigungsansprüche infolge der durch die Schutzzonenausscheidung bewirkten Eigentumsbeschränkungen im Verfahren nach Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 98 KRG geltend zu machen und könnten nicht mittels der strittigen Verfügung durch die Beschwerdegegnerin durchgesetzt werden. Die Beschwerdeführerin sieht in der Regelung gemäss Art. 40a EGG auch ein Verstoß gegen das Verursacherprinzip nach Art. 3a GSchG und Art. 6 KGSchG. Dazu verweist sie im Wesentlichen auf die Lehre und bundesgerichtliche Rechtsprechung bezüglich der Umschreibung des Verursachers im Sinne der polizeirechtlichen Verhaltens- und Zustandstörer. Art. 40a EGG konkretisiere das Verursacherprinzip nicht, sondern kehre es um, indem anstelle des Verursachers einer Gewässergefährdung bzw. des Störers der Nutzungsbereich des geschützten Gutes kostenpflichtig erklärt werde.

E. 4.3

Insofern ist vorliegend eine konkrete (akzessorische) Normenkontrolle von Art. 40a EGG vorzunehmen, ob diese Bestimmung durch die Gemeindeversammlung der Gemeinde X._____ kompetenzgemäss erlassen wurde und mit dem übergeordneten Recht in Einklang steht. Dass Art. 40a EGG nach seiner Verabschiedung durch die Gemeindeversammlung nicht angefochten wurde, hindert eine solche konkrete Normenkontrolle im Einzelfall

- 26 - nicht. Die Aufhebung oder Änderung der allenfalls rechtswidrigen Norm an sich ist hingegen Sache der zuständigen rechtsetzenden Behörde und kann von der Rechtsmittelinstanz selbst nicht angeordnet werden, weil nur der angefochtene Entscheid das Anfechtungsobjekt bildet (vgl. VGU A 16 8 vom 25. Oktober 2017 E.5b m.H.a. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, § 66 Rz. 2070 ff.; AUER, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016, § 13 Rz. 1584-1587; GRIFFEL, in: BIAGGINI/GÄCHTER/KIENER [Hrsg.], Staatsrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, § 27 Rz. 38-40; siehe auch SCHMID, in: BÄNZIGER/MENGIARDI/TOLLER & PARTNER [Hrsg.], Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Chur/Glarus/Zürich 2006, Art. 55 Rz. 26 ff. und Rz. 84 ff.). Das SchZR B._____ auferlegt den Grundeigentümern bzw. Anlageninhabern im Perimeter des Schutzzonenplanes B._____ die im Reglement vorgesehenen öffentlichen-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_522/2014 vom

E. 4.3.1

Die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Unterscheidung zwischen der ihr unbestritten zustehenden, gemäss Art. 24 Abs. 1 KGSchG vom Kanton an den Gemeindevorstand übertragenen Befugnis zum Erlass des (genehmigungsbedürftigen) Grundwasserschutzzonenplans sowie die Festlegung der notwendigen Eigentumsbeschränkungen im (ebenfalls genehmigungsbedürftigen) Schutzzonenreglement als einziger Gegenstand des planerischen (Grundwasser-)Schutzes im Sinne von Art. 20 GSchG und Art. 24 f. KGSchG einerseits sowie der Umsetzung dieses planerischen Schutzes ohne weitere Vorgaben des eidgenössischen und kanto-

- 28 - nalen Rechts und somit einer kommunalen Gesetzgebungskompetenz entspricht hingegen nicht dem allgemeinen Konzept des planerischen (Grundwasser-)Schutzes sowie der Kompetenzausscheidung gemäss dem eidgenössischen und kantonalen Recht (vgl. dazu bereits vorstehende Erwägungen 3 ff. sowie 4.3), wobei die kommunale Kompetenz betreffend Bereitstellung, Sicherstellung sowie Regelung der Finanzierung einer hinreichenden abwassertechnischen Erschliessung von (Bau-)Grundstücken gemäss Art. 58 ff. KRG, insbesondere Art. 64 Abs. 2 KRG, sowie Art. 21 f. KGSchG (vgl. dazu bereits vorstehende Erwägung 3.3) im Rahmen der materiellen Beurteilung der vorliegenden Streitsache von den Regelungskompetenzen für den planerischen (Grundwasser-)Schutz sowie deren Konsequenzen abzugrenzen sind. In diesem Zusammenhang sind noch die folgenden Bemerkungen zu machen. Im Rahmen der Beurteilung des Verfahrens VGU A 17 56 ging es lediglich um die Frage, ob die damals direkt beim Verwaltungsgericht angefochtene Verfügung vom 5. Oktober 2017, welche sich sowohl in materieller Hinsicht, als auch bezüglich der Verlegung der Verfahrenskosten auf das kommunale EGG stützte (Art. 40a und 57 EGG; siehe Bg-act. 1, Dispositivziffer 1, 2 und 4), ohne vorgängiges Einspracheverfahren im Sinne von Art. 63 EGG direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden konnte. Dies ohne einer materiellen Prüfung der Rechtmässigkeit der dazumal angefochtenen Verfügung an sich vorzugreifen. Im Übrigen hatte die Beschwerdeführerin, entgegen der anders lautenden Rechtsmittelbelehrung, am 27. November 2017 auch Einsprache im Sinne von Art. 63 EGG bei der Beschwerdegegnerin erhoben. Die Beschwerdegegnerin stellte sich dazumal auf den Standpunkt, dass auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde nicht einzutreten sei, weil die Beschwerdeführerin mit der erhobenen Einsprache gemäss Art. 63 EGG das zutreffende Rechtsmittel gewählt hatte. Das EGG stützt sich wie in der vorstehenden Erwägung 3.3 dargestellt auf Art. 91 BG, welcher sich wiederum insbesondere auf Art. 68 KRG sowie Art. 21 f. KGSchG abstützt und primär die Sicherstellung der

- 29 - Erschliessung von zur baulichen Nutzung vorgesehenen Nutzungszonen bzw. im vorliegenden Zusammenhang die Bereitstellung, Sicherstellung sowie Regelung der Finanzierung einer hinreichenden abwassertechnischen Erschliessung von (Bau-)Grundstücken betreffen. Im Rahmen der (auch) von Amtes wegen zu prüfenden Eintretensfrage war somit, unabhängig von der Vereinbarkeit von Art. 40a EGG mit dem übergeordneten Recht, aufgrund der von der Beschwerdegegnerin herangezogenen gesetzlichen Grundlage der zutreffende Rechtsmittelweg zu bestimmen. Weil bei der von der Beschwerdegegnerin gewählten Vorgehensweise mit (materieller) Abstützung der Verfügung vom 5. Oktober 2017 betreffend die Auferlegung von Kausalabgaben nach Massgabe von Art. 40a EGG im Zusammenhang mit quellschutzbedingten Mehrkosten infolge der der Beschwerdegegnerin erwachsenden Auslagen durch die von der Beschwerdeführerin im Sinne eines Zweckveranlassers verursachten Schutz-/Sanierungsmassnahmen (auch auf privaten Grundstücken) sich der Rechtsmittelweg im Rahmen der Prüfung der formellen Voraussetzungen nach Art. 63 EGG richtete, waren die Voraussetzungen von Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG nicht erfüllt. Damit musste aufgrund der der Verfügung zugrundeliegenden gesetzlichen Grundlagen zuerst das Einspracheverfahren im Sinne von Art. 63 EGG durchgeführt werden, womit auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde dazumal zur Recht und unabhängig von der damaligen Begründung nicht eingetreten wurde.

E. 4.3.2

Insbesondere hinsichtlich der Finanzierung der aus raumplanungs- und gewässerschutzrechtlichen Gründen verlangten Erschliessung für zur baulichen Nutzung vorgesehene Nutzungszonen bzw. Grundstücke besteht auf eidgenössischer und kantonaler Ebene die Vorgabe bzw. der Gesetzgebungsauftrag an die Kantone, dass solche Kosten grundsätzlich in Anwendung des Verursacherprinzips gemäss Art. 3a GSchG und Art. 6 KGSchG zu verteilen sind bzw. aus raumplanungsrechtlicher Sicht diejenigen Personen zu belasten sind, welche aus einer öffentlichen Anlagen einen wirt-

- 30 - schaftlichen Sondervorteil ziehen oder die Anlagen nutzen oder nutzen könnten (Art. 60a GSchG, Art. 21 Abs. 1 KGSchG, Art. 19 Abs. 2 Satz 2 RPG, Art. 62 Abs. 3 KRG und Art. 6 Abs. 1 des eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz [WEG; SR 843]; vgl. REY, in: GRIFFEL/LI-NIGER/RAUSCH/THURNHERR, a.a.O., S. 190 ff. Rz. 3.331 ff.; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 Rz. 57 ff.; vgl. auch JANSEN, GSchG-Kommentar, Art. 60a Rz. 4 ff. und Urteile des Bundesgericht 2C_67/2015 vom 12. November 2015 E.3.1 sowie 2C_656/2008 vom 29. Mai 2009 E.3.2). Konkreter sehen aber die eidgenössischen Vorgaben bezüglich der finanziellen Folgen bzw. der Kostenverlegung im Bereich des planerischen (Grundwasser-)Schutzes gemäss Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG aus. Aufgrund der Materialien ergibt sich, dass der Gesetzgeber beim Erlass von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG bzw. Art. 30 Abs. 2 aGSchG nicht jegliche öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Zusammenhang mit dem planerischen (Grundwasser-)Schutz im Sinne des GSchG bzw. aGSchG als entschädigungswürdig betrachtet hat, sondern die sich daraus ergebenden Einschränkungen einer Enteignung gleichkommen müssen (siehe bereits ausführlich vorstehende Erwägung 3.1; siehe BGE 106 Ib 330 E.3 f., 106 Ib 336 E.5b ff. und 105 Ia 330 E.3c ff.; Fortsetzung der Beratung des Geschäfts "10 660. Gewässerschutz. Bundesgesetz und Bericht über das Volksbegehren", Vormittagssitzung des Ständerates vom 10. März 1971, Amtliches Bulletin [Amtl. Bull.] des Ständerates 1971 S. 137 ff. S. 147 f.). Der kantonale Gesetzgeber, welcher gemäss vorstehender Erwägung 3 für den Vollzug des eidgenössischen Gewässerschutzrechtes bzw. dessen Regelung als grundsätzlich zuständig erklärt wurde und den Gemeinden nur in spezifisch zugewiesenen Bereichen eine Vollzugs- oder Regelungskompetenz delegiert hat, verweist somit – im Einklang mit den Materialien zu Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG – in Art. 26 Abs. 1 KGSchG für die vorliegend zu beurteilende Konstellation zutreffend auf die sinngemässe Anwendung der Bestimmungen des KRG betreffend allfälliger Entschädigungsansprüche aus der einer Enteignung gleichkommenden Planung bei der Aus-

- 31 - scheidung von Schutzzonen um Grundwasser- und Quelfassungen (siehe dazu Art. 98 Abs. 1 KRG [materielle Enteignung]; vgl. für die Beurteilung von vermögensrechtlichen Folgen von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen infolge planerischem [Grundwasser-]schutz bereits Art. 24 Abs. 1 aKGSchV i.V.m. Art. 52 aKRG). Weil die gegenüber den Grundeigentümern bzw. Anlageninhabern in Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B. _____ festgelegten Schutz- und Sanierungsmassnahmen (vgl. dazu vorstehende Erwägungen 3.2 und 4.3) als (lediglich unter gewissen Umständen entschädigungspflichtige) öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Sinne von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG und Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 98 Abs. 1 KRG zu betrachten sind, regelt das eidgenössische und das kantonale Recht diese Frage ohne einen Vorbehalt im KGSchG zugunsten der Gemeinden. Eine Konsequenz davon ist, dass infolge des Verweises in Art. 26 Abs. 1 KGSchG auf Art. 98 Abs. 4 KRG für solche

Konstellationen im Falle der Bestreitung einer Entschädigungspflicht durch das für die Eigentumsbeschränkung verantwortliche Gemeinwesen oder fehlender Einigung betreffend die Höhe der Entschädigung das Entschädigungsbegehren nach den Bestimmungen der kantonalen Enteignungsgesetzgebung bei der zuständigen Enteignungskommission geltend zu machen ist (siehe auch Art. 20 Abs. 1 lit. k und m KEntG).

E. 4.3.3

Die Seitens der Beschwerdegegnerin gewählte Vorgehensweise die Schutz-/Sanierungsmassnahmen nach Massgabe von Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B. _____ für die privaten Grundeigentümer durchzuführen und der Beschwerdeführerin dabei entstehende Mehrkosten gestützt auf Art. 40a EGG zu überbinden bzw. als Akontobetrag in Rechnung zu stellen, weicht von der kantonalen gesetzlichen Verfahrensordnung und den allgemeinen Grundsätzen betreffend den Vollzug bzw. die Vollstreckung von hoheitlichen Anordnungen, welche so auch im SchZR B. _____ vorgesehen ist, diametral ab. Die privaten Grundeigentümer haben im Übrigen insbesondere ihre Abwasseranlagen bereits gestützt auf Art. 15 Abs. 1 GSchG - 32 - und Art. 13 GSchV sachgemäss zu erstellen, zu bedienen, zu warten und zu unterhalten, wobei diese Bestimmung den jeweiligen Anlageninhabern eine verwaltungsrechtliche Verpflichtung auferlegt und eine Konkretisierung des Verunreinigungsgebotes gemäss Art. 6 GSchG und dem Sorgfaltsgebot nach Art. 3 GSchG darstellt. Die Kostentragung beispielsweise für die (ordentliche) Sanierung einer privaten Kanalisation hat sich nach dem in Art. 3a GSchG normierten Verursacherprinzip zu richten (siehe STUTZ, GSchG-Kommentar, Art. 15 Rz. 12 ff.). Damit ist bereits klar, dass die jeweiligen Anlageninhaber bzw. die (privaten) Grundeigentümer ohnehin für den ordnungsgemässen Zustand ihrer Abwasseranlagen zu sorgen haben. Erwachsen den privaten Grundeigentümern aus den auf ein Schutzzonenreglement gestützten Schutz-/Sanierungsmassnahmen aber allfällige Mehrkosten im Vergleich zu einer "normalen" Sanierung bzw. den ohnehin einzuhaltenden Vorschriften, sind diese als Auswirkung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung im Verfahren nach Art. 98 KRG zu beurteilen. Ob sich eine solche, allfällige Entschädigungsforderung (aufgrund von Eigentumsbeschränkungen die einer materiellen Enteignung gleichkommen) gegen das den Grundwasserschutzplan sowie das Schutzzonenreglement beschliessende Gemeinwesen – und somit infolge von Art. 24 Abs. 1 KGSchG die Gemeinde, auf deren Gebiet die Quelle oder Grundwasserfassung liegt – zu richten hat oder sich die privaten Grundeigentümer infolge von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG direkt an den Nutzungsberechtigten der Quelle bzw. der Grundwasserfassung zu wenden haben (vgl. dazu Erläuterung ANU, S. 7), braucht vorliegend nicht abschliessend geklärt zu werden. Gemeinsam ist dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren gemäss Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 98 KRG, dass im Streitfalle die zuständige, von der Regierung gewählte Enteignungskommission über das Vorliegen einer entschädigungspflichtigen Eigentumsbeschränkung bzw. materiellen Enteignung sowie der Höhe der Entschädigung zu befinden hat (siehe auch Art. 19 Abs. 1 KEntG). Soweit sich ein allfälliger Entschädigungsanspruch der privaten Grundeigentümer in lediglich sinngemässer

- 33 - Anwendung von Art. 98 Abs. 2 KRG gegen das die Schutzzonenausscheidung beschliessende Gemeinwesen sowie gleichzeitig auch gegen den Nutzungsberechtigten der Quelle oder Grundwasserfassung in Nachachtung von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG richten

würde, böte sich immerhin der Vorteil, dass bei einer gleichzeitigen Beurteilung durch die zuständige Ent- eignungskommission auch allfällige, durch das beschliessende Gemeinwesen zu verantwortende Planungsfehler bei der Festsetzung der durch den Nutzungsberechtigten an der Quelle oder Grundwasserfassung zu leistenden, allfälligen Entschädigung berücksichtigt werden könnten. Dies soweit überhaupt die Schwelle einer entschädigungspflichtigen materiellen Ent- eignung erreicht würde.

E. 4.3.4

Die gegenüber der Beschwerdeführerin verfügte (grundsätzliche) Kosten- pflicht bzw. die Akontozahlung im Betrag von Fr. Z.16._____ setzt sich vor- liegend aus anteiligen Kosten für Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ auf den (privaten) (Bau-)Parzellen Z.6._____, Z.7._____, Z.8._____, Z.5._____ und Z.9._____ in der Zone S2 zusammen. Ebenfalls enthalten sind Sanierungskosten betreffend den E._____ -weg Teil 1 und 2, womit partiell die Parzellen Z.2._____ und Z.10._____ gemeint sein dürften (siehe Technischer Beschrieb und Kos- tenvoranschlag für Quellschutzmassnahmen Quelle B._____ Y._____ vom

E. 4.3.5

Von den erwähnten Schutz-/Sanierungsmassnahmen sind also die Parzel- len Z.2._____, Z.10._____, Z.6._____, Z.7._____, Z.8._____, Z.5._____ und Z.9._____, allenfalls auch die Parzellen Z.4._____ und Z.3._____, be- troffen (siehe Bg-act. 10 und Anhang 2 [S. 2] und Anhang 3 SchZR B._____). Adressaten der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkun- gen gemäss SchZR B._____ bzw. zu einer Handlung verpflichtete Perso- nen sind, soweit vorliegend von Interesse, aber die jeweiligen Grundei- gentümer bzw. Anlageninhaber. Dies kann auch ein Gemeinwesen für öf- fentlichen Entsorgungsanlagen oder andere Infrastrukturanlagen sein in seiner Funktion als Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber (siehe HUNGER, Die Sanierungspflicht im Umweltschutz- und Gewässerschutzgesetz, Diss., Zürich/Basel/Genf 2010, S. 221 ff.; vgl. auch Art. 15 Abs. 1 GSchG sowie Art. 13 und Art. 32a GSchV). Dies ergibt sich eindeutig aus Art. 28 Abs. 1 bis 4 sowie Anhang 2 des SchZR B._____. Art. 28 SchZR regelt den Um- gang mit bestehenden Bauten und Anlagen, ohne dass diese wesentlich geändert werden (vgl. dazu Art. 7 Abs. 2 SchZR; HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 796 f. und 802 f.). Die von der Beschwerdegegnerin angenommene Prä-

- 35 - misse, dass sie nicht nur für die Einhaltung der im Schutzzonenreglement festgelegten Eigentumsbeschränkung gegenüber den belasteten (privaten) Grundeigentümern zu sorgen habe, sondern die vorgesehenen Quell- schutzmassnahmen zugleich von vornherein selbst zu projektieren und auch durchzuführen habe, weicht von den Regelungen im Schutzzonenre- glement sowie dem übergeordneten Recht ab (siehe auch vorstehende Er- wägungen 3, 3.2 f. und 4.3 ff.). Wenn es die von der Beschwerdegegnerin dargestellte Zweiteilung des planerischen (Grundwasser-)Schutzes gäbe, ist nicht einzusehen, warum sowohl das Muster-Schutzzonenreglement des Amtes für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden (ANU) vom 18. Juni 2018, Version 1.1 (nachfolgend: Musterreglement ANU; Version 1.1 enthält keine vorliegend relevante Änderungen gegenüber der Version 1.0) und auch das genehmigte SchZR B._____ insbesondere in Art. 7 Abs. 3 vorsehen, dass Mängel an Bauten und Anlagen, die das Grundwas- ser konkret gefährden, von Inhaber der Baute unverzüglich zu beheben seien. Art. 28 Abs. 2 des Musterreglements ANU sowie des SchZR B._____ sieht auch eine Meldepflicht vor, wonach in Nachachtung der Ent-

fernungs- und Ausserbetriebnahmepflicht von nicht mehr benutzten Anlagen dem Gemeindevorstand die Entfernung und Ausserbetriebnahme zu melden seien. Art. 28 Abs. 3 der erwähnten Reglemente statuiert eine Meldepflicht der Massnahmepflichtigen an die Gemeinde betreffend die Umsetzung der Massnahmen gemäss Anhang 2, wobei der Gemeindevorstand eine Liste der noch umzusetzenden Massnahmen zu führen und jährlich zu aktualisieren hat. Gemäss Art. 28 Abs. 4 des SchZR B._____ ist die Gemeinde im Unterlassungsfalle berechtigt, die Ersatzvornahme anzuordnen, soweit das übergeordnete Recht keine andere Behörde für zuständig erklärt (vgl. in diesem Zusammenhang bereits Art. 53 GSchG und Art. 8 KGSchG; vgl. dazu auch Botschaft KGSchG, S. 427; ERRASS, GSchG-Kommentar, Art. 53 Rz. 11 und 16 ff.). Aus diesen, im von der Regierung des Kantons Graubünden genehmigten SchZR B._____ enthaltenen Regelungen, welche sich teilweise auch im Musterreglement ANU finden, geht

- 36 - also unzweifelhaft hervor, dass die Beschwerdegegnerin nicht primär und in Erfüllung ihrer Vollzugsaufgabe zur Umsetzung der Schutzmassnahmen im Sinne von Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 des SchZR B._____ zuständig ist wie sie dies behauptet. Damit stimmen auch Art. 3 Abs. 1 sowie Art. 4 des Musterreglement ANU sowie des SchZR B._____ überein. Gemäss Art. 4 SchZR B._____ hat der Gemeindevorstand neben der Überwachung der Einhaltung der Schutzvorschriften auch die erforderlichen Massnahmen (bei Nichteinhaltung) zu treffen (vgl. dazu auch Erläuterung ANU, S. 4). Die Gemeinde kann immerhin im Rahmen der (zwangsweisen) Ersatzvornahme zur (tatsächlichen) Durchführung der noch ausstehenden (baulichen) Schutz-/Sanierungsmassnahmen verpflichtet sein. Dies wäre dann der Fall, wenn die massnahmepflichtigen Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber den ihnen auferlegten Pflichten gemäss Anhang 2 SchZR B._____ trotz Aufforderung und Androhung der Ersatzvornahme nicht nachkämen (siehe dazu ERRASS, GSchG-Kommentar, Art. 53 Rz. 16 ff.). Ausserhalb dieser Konstellation nimmt die Beschwerdegegnerin aber nicht im eigentlichen Sinne eine gesetzliche, durch sie unmittelbar zu erfüllende öffentliche Aufgabe wahr, wenn sie neben den ihr selbst auferlegten Verpflichtungen gemäss Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ betreffend den Strassenparzellen, insbesondere hinsichtlich deren Abdichtung und Entwässerung sowie der Signalisation der Grundwasserschutz-zonen, auch solche Massnahmen auf privaten Grundstücke durchführt und diese dann gestützt auf eine kommunale Bestimmung im (nicht genehmigungsbedürftigen) EGG als Gebühr dem Quelleninhaber auferlegen will. Der beschwerdegegnerische Einwand, wonach sich ihre Pflicht (vorerst) nicht nur auf die Kontrolle der Einhaltung bzw. Umsetzung des SchZR B._____ beschränke, sondern sie vielmehr eine gebührenpflichtige Amtshandlung bezüglich der Schutz-/Sanierungsmassnahmen bei den (privaten) Grundeigentümern bzw. Anlageninhabern vorzunehmen habe und es sich gar nicht um eine (allfällige) Entschädigung im Sinne von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG handle, ist also, wie vorstehend ausführlich dargelegt, nicht zu

- 37 - folgen. In diesem Zusammenhang kann auch noch darauf hingewiesen werden, dass eine allfällige Entschädigung jeweils nicht Voraussetzung für eine materielle Enteignung ist, sondern lediglich die Folge davon (siehe KIE-NER/KÄLIN/WYTTEBACH, Grundrechte, 3. Aufl., Bern 2018, § 30 Rz. 73; GRIFFEL, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, Zürich/Basel/Genf 2017, § 20 Rz. 446).

E. 4.3.6

Dass in Art. 28 Abs. 5 SchZR B._____, in Ergänzung zum Musterreglement ANU, eine Kostentragungspflicht für Massnahmen des SchZR B._____ nach kommunalen und dem übergeordneten Recht statuiert wird, ändert nichts am vorliegend dargelegten Mechanismus der (vorerst) auf Anordnung und eine eigentliche Vollzugskontrolle beschränkten Zuständigkeit bzw. Aufgabe der Beschwerdegegnerin (siehe vorstehende Erwägung 4.3.5). Zudem wird in Art. 31 Abs. 2 SchZR B._____, welcher wortwörtlich mit Art. 31 Abs. 2 Musterreglement ANU übereinstimmt, betreffend allfälliger Entschädigungsansprüche wiederum auf deren Beurteilung nach den Vorschriften des übergeordneten Rechts verwiesen (siehe dazu Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG und Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 98 Abs. 1 KRG), wobei es sich bei den gegenüber den (privaten) Grundeigentümern festgelegten Schutz-/Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ um eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung in der Form eines Handlungsgebotes handelt (siehe dazu bereits vorstehende Erwägung 4.3). Schliesslich weist das ANU in seinen Erläuterungen zum Muster-Schutzzonenreglement auch darauf hin, dass die Schutzzonenreglemente keine detaillierten Vorschriften betreffend die Entschädigung für Eigentumsbeschränkungen enthalten sollten (siehe Erläuterung ANU, S. 6). Der Hintergrund liegt offensichtlich darin, dass sich sowohl aus Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG, als auch nach Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 98 Abs. 1 KRG ergibt, dass Eigentumsbeschränkungen in denen Fällen zu entschädigen sind, in welche sie einer Enteignung gleichkommen bzw. eine materiellen Enteignung darstellen (vgl. bereits vorstehende Er-

- 38 - wägungen 3, 3.1 und 4.3.2 f.). Im Genehmigungsbeschluss der Regierung vom 28. Juni 2016 finden sich keine Ausführungen zu Art. 28 Abs. 5 SchZR B._____ betreffend einer spezifischen Kostentragungspflicht der Nutzungsberechtigten einer Quelle oder Grundwasserfassung für Massnahmenkosten bzw. deren Umfang gestützt auf kommunales Recht. Insbesondere wird nicht dargelegt, inwiefern diese Bestimmung im Zusammenspiel mit Art. 40a EGG ein Abweichen von den bundesrechtlichen und kantonalen Vorschriften des GSchG sowie des KGSchG betreffend den finanziellen Auswirkungen des planerischen (Grundwasser-)Schutzes erlaube und es der Beschwerdegegnerin dadurch möglich sei, im Rahmen von Schutz- und Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ zu Lasten der Beschwerdeführerin selbst zu planen und die Massnahmen auch für private Grundeigentümer durchzuführen sowie die quellschutzbedingten Mehrkosten dadurch auf die Beschwerdeführerin als Kausalabgabe abzuwälzen. Der Hinweis auf das kommunale Recht in der erwähnten Bestimmung, welche im Musterreglement ANU gar nicht vorgesehen ist, kann vorliegend im Rahmen des übergeordneten Rechts keine selbständige Bedeutung gegenüber Art. 31 Abs. 2 SchZR für Schutz-/Sanierungsmassnahmen nach Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ zukommen. Warum schliesslich den betroffenen privaten Grundeigentümern die fachliche Qualifikation auch bei Beauftragung einer entsprechenden Fachperson fehlen soll, ist nicht nachvollziehbar.

E. 4.4

Der Hinweis der Beschwerdegegnerin auf BGE 138 II 111, wonach sie zur Konkretisierung des Verursacherbegriffes im Sinne eines Zweckveranlassers sowie der Schaffung einer abgaberechtlichen Grundlage für die Abgeltung der Projektierung und Durchführung von Schutz- und Sanierungsmassnahmen gemäss den (Grundwasser-)Schutzzonenreglementen als durch die Beschwerdegegnerin vorzunehmende Amtshandlung gemäss Art. 40a EGG

befugt sei, hilft ebenfalls nicht weiter. Wie in der vorstehenden Erwägungen 3 f. und 4.3.2 ff. ausführlich dargelegt, verweist Art. 26

- 39 - Abs. 1 KGSchG als kantonale Bestimmung bezüglich der finanziellen Konsequenzen des planerischen (Grundwasser-)Schutzes bzw. allfälliger Entschädigungsansprüche gemäss Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG auf die Bestimmungen des kantonalen Raumplanungsgesetzes, insbesondere Art. 98 KRG und es besteht diesbezüglich kein Vorbehalt zu Gunsten kommunaler Regelungen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 KGSchG. Zudem geht die Beschwerdeführerin von der unzutreffenden Prämisse aus, dass sie im Rahmen einer Amtshandlung die Schutz-/Sanierungsmassnahmen gemäss SchZR B. _____ (auch) zugunsten privater Grundeigentümer durchzuführen habe und somit eine für den Nutzungsberechtigten der Quelle B. _____ gestützt auf Art. 40a EGG gebührenpflichtige Amtshandlung vorliege. Wie in der vorstehenden Erwägungen 4.3 und 4.3.3 ff. ebenfalls schon ausgeführt, hat die Beschwerdegegnerin die im SchZR B. _____ gegenüber den privaten Grundeigentümern bzw. Anlageninhabern festgelegten Schutz- und Sanierungsmassnahmen (vorerst) lediglich im Sinne einer (unmittelbaren) Vollzugskontrolle zu überwachen und erst bei Untätigkeit der im SchZR B. _____ als massnahmepflichtig erklärten Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber weitergehende Vorkehrungen im Rahmen der unmittelbaren Aufsichts- und Kontrollaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 2 KGSchG zu treffen. Insofern unterscheidet sich BGE 138 II 111 schon darin, dass dort im Gegensatz zum vorliegenden Fall die Konstellation der Erhebung von Kausalabgaben von Grundeigentümer für die Reinigung und Entsorgung von im öffentlichen Raum zurückgelassenen (Siedlungs-)Abfällen durch das zuständige Gemeinwesen strittig war, wobei die betroffenen Grundeigentümer den Aufenthaltsgrund gesetzt haben sollen für diejenigen, unbekanntenen Personen, welche die Abfälle im öffentlichen Raum zurückliessen. Ferner besteht im Abfallrecht keine mit Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG vergleichbare bundesrechtliche Regelung und in der Konstellation von BGE 138 II 111 konnten die eigentlichen polizeirechtlichen Störer nicht eruiert werden (vgl. BGE 138 II 111 E.5.2 ff.). Vorliegend lassen sich aber die Störer im polizeirechtlichen Sinne mit den Grundeigentümern bzw. An-

- 40 - lageninhaber im Perimeter des Schutzzonenplans sowie aufgrund der zu treffenden Massnahmen gemäss SchZR B. _____ ohne weiteres bestimmen. Denn durch sie geht infolge ihrer Grundstücksnutzung bzw. der dort vorhandenen Bauten und Anlagen eine (potenzielle) Gefahr aus (vgl. HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 802 f.; HUNGER, a.a.O., S. 213 ff. und 221 ff.; vgl. auch BGE 139 II 106 E.3.1.1 ff. sowie BGE 131 II 743 E.3.1 f. m.H.a. 121 II 378 E.17a/bb betreffend des Verursacherbegriffes in Anlehnung an den polizeirechtlichen Störerbegriff bei der Sanierung von belasteten Standorten).

E. 4.5

Soweit die Beschwerdegegnerin die Lehrmeinung von HUBER-WÄLCHLI (siehe HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 805 ff.) unter Hinweis auf das abgaberechtliche Legalitätsprinzip kritisiert, weil sie in gewissen Konstellationen für eine freiwillige Beteiligung der Nutzungsberechtigten einer Quelle oder einer Grundwasserfassung an (Mehr-)Kosten für die notwendigen Schutz-/Sanierungsmassnahmen auf umliegenden Grundstücken plädiert bzw. dies für angezeigt hält, erscheint dies vorliegend unberechtigt (vgl. für landwirtschaftliche Nutzungseinschränkungen auch: Gemeinsame Empfehlung des Amtes für Umweltschutz, des Landwirtschaftsamtes, des St. Gallischen Bauernverbandes und der Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und

Gemeindepräsidenten für die gütliche Entschädigung landwirtschaftlicher Nutzungsbeschränkungen in Grundwasserschutzzonen, August 2005, S. 13-15 und 17 f., abrufbar unter: <https://www.sg.ch> > Umwelt & Natur > Wasser > Grundwasser und Quellen > Grundwasserschutz > Ausscheidung von Grundwasserschutzzonen und -arealen und den Vollzug der Schutzzonenbestimmungen, zuletzt besucht am: 30. September 2019 oder Wegleitung für die Entschädigung landwirtschaftlicher Nutzungsbeschränkungen in Quell- und Grundwasserschutzzonen des Gemeindeammännerverbandes Kanton Luzern, Dienststelle Umwelt und Energie, Dienststelle Landwirtschaft und Wald, Landwirtschaftliche Beratung Kanton Luzern, Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband sowie dem

- 41 - Verband der Korporationsgemeinden des Kantons Luzern vom Oktober 2005, S. 12 ff., abrufbar unter: https://lawa.lu.ch/-/media/LAWA/Dokumente/Landwirtschaft/Stofflicher_Gewaesserschutz/wegleitung_entschaedigung_landw_nutzungsbeskraenkungen.pdf?la=de-CH, zuletzt besucht am: 30. September 2019). Die beschwerdegegnerische Argumentation könnte allenfalls etwas für sich haben, wenn die Annahme der Beschwerdegegnerin zutreffen würde, dass sie solche Schutz-/Sanierungsmassnahmen zu Gunsten von (privaten) Grundeigentümern bzw. Anlageninhaber selbst zu planen, zu vergeben und durchzuführen habe. Dies entspricht aber wie gesehen nicht dem durch das eidgenössische und kantonale Recht vorgegebene System des planerischen (Grundwasser-)Schutzes, welches seinen Niederschlag auch im (genehmigten) SchZR B._____ findet (vgl. vorstehende Erwägungen 4.3.1 ff.). In Übrigen weist HUBER-WÄLCHLI zu Recht auch auf den sich durch die Umsetzung der Schutz-/Sanierungsmassnahmen gemäss (Grundwasser-)Schutzreglementen ergebende "Schutz" der betroffenen Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber in Grundwasserschutzzonen bezüglich deren zivil- und strafrechtlichen Haftung hin (siehe HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 803 f.; vgl. auch Art. 706 ZGB, Art. 58 des Bundesgesetzes über die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [OR; SR 220], Art. 234 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0] und Art. 70 f. i.V.m. Art. 3 und 6 GSchG; siehe zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit nach Art. 70 f. GSchG: ANDEREGG, GSchG-Kommentar, Art. 70 Rz. 10 ff. und Art. 71 Rz. 13 ff.). 5. Im Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass im Bereich des Gewässerschutzes die Gemeinden nur insoweit Aufgaben und (Gesetzgebungs-)Kompetenzen haben, soweit ihnen das KGSchG solche überträgt und im Licht des GSchG sowie dem KGSchG überhaupt noch ein relativ erheblicher (Regelungs-)Spielraum verbleibt. Bereits anlässlich des Erlasses des aGSchG im Jahre 1971 wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung klargestellt, dass sich die Frage nach allfälligen Entschädigungen, die sich

- 42 - aus Eigentumsbeschränkungen im Zusammenhang mit Grundwasserschutzzonen ergäben, sich nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffend entschädigungspflichtiger (materieller) Enteignungen richten soll. Es sei nicht die Absicht, dass jegliche Eigentumsbeschränkungen die durch die Ausscheidung von Grundwasserschutzzonen entstünden – auch solche unterhalb der rechtsprechungsgemässen Schwelle einer (materiellen) Enteignung (für polizeiliche begründete Beschränkungen) – zu entschädigen seien (siehe bereits ausführlich vorstehende Erwägung 3.1; vgl. auch HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 799; BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 25 und 29; WAGNER PFEIFFER, GSchG-Kommentar, Art. 3a Rz. 67 f.). Dieser Grundsatzentscheidung kann – auch mit Blick auf Art. 49 Abs. 1 BV – nicht durch

kommunales Recht umgestossen werden. Das kantonale Recht bestimmt im Art. 26 Abs. 1 KGSchG, dass sich allfällige Entschädigungsansprüche bei der Ausscheidung von Grundwasserschutz zonen um Quell- und Grundwasserfassungen sinngemäss nach den Bestimmungen des kantonalen Raumplanungsgesetzes beurteilen (siehe Art. 97 f. KRG, vorliegend insbesondere Art. 98 Abs. 1 KRG). Die Kompetenzsituation für Gemeinden stellt sich somit im planerischen (Grundwasser-)Schutz anders dar, als im Rahmen der kommunale (raumplanerischen und gewässer- schutzrechtlichen) Kompetenz betreffend Bereitstellung, Sicherstellung so- wie Regelung der Finanzierung einer hinreichenden abwassertechnischen Erschliessung von (Bau-)Grundstücken gemäss Art. 58 ff. KRG, insbesondere Art. 64 Abs. 2 KRG, sowie Art. 21 f. KGSchG. Daran ändern auch die unmittelbaren Aufsichts- und Kontrollaufgaben der Gemeinden gemäss Art. 2 Abs. 2 KGSchG nichts, denn dadurch haben sie (vorerst) die Umset- zung der Schutz- und Sanierungsmassnahmen gemäss Schutzzonenregle- ment durch die dazu verpflichteten Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber zu kontrollieren und diese allenfalls unter Androhung der Ersatzvornahme zur Erfüllung dieser Verpflichtung anzuhalten. Erst bei fortgesetzter Weige- rung der Umsetzung von im Schutzzonenreglement rechtskräftig vorgese- henen Schutz-/Sanierungsmassnahmen durch die (Verfügungs-)Adressa-

- 43 - ten, hat die Gemeinde mit einer Ersatzvornahme diese Massnahmen gemäss Schutzzonenreglement zwangsweise durchzuführen bzw. in eige- ner Regie vorzunehmen. Aufgrund der Regelungen des eidgenössischen und des kantonalen Rechts betreffend den planerischen (Grundwasser-)Schutz konnte die Beschwerdegegnerin also Art. 40a EGG in der vorlie- genden Fassung nicht kompetenzgemäss und im Einklang mit dem über- geordneten Recht erlassen und anwenden. Denn sie umgeht zum einen die gesetzgeberische Absicht von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG und wider- spricht im vorliegenden Fall auch der Zuständigkeitsordnung gemäss Art. 26 Abs. 1 KGSchG betreffend der (strittigen) Beurteilung von allfälligen Entschädigungsansprüchen bzw. den finanziellen Konsequenzen im Zu- sammenhang mit dem planerischen (Grundwasser-)Schutz. Aus diesem Grund basiert die mit Verfügung vom 5. Oktober 2017 gegenüber der Be- schwerdeführerin festgelegte (grundsätzliche) Kostenpflicht sowie die ver- fügte Akontozahlung auf einer nicht mit dem übergeordneten Recht zu ver- einbarenden gesetzlichen Grundlage, weshalb der Einspracheentscheid vom 29. März, mitgeteilt am 10. April 2018, worin die Einsprache der Be- schwerdeführerin abgewiesen wurde, nicht zu schützen ist. Bei diesem Er- gebnis ist der Einspracheentscheid vom 29. März 2018 antragsgemäss aufzuheben, womit auch die Verpflichtungen der Beschwerdeführerin gemäss Verfügung vom 5. Oktober 2017 dahinfallen. 6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens, gehen die Verfahrenskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG zulasten der Beschwerdegegnerin. In Anbetracht des doppelten Schriftenwechsels sowie der Höhe der strittigen Akontozah- lung, rechtfertigt es sich die Staatsgebühr auf Fr. 3'000.-- festzusetzen und diese zuzüglich Kanzleiauslagen der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (vgl. für die Bemessung der Verfahrenskosten: Art. 75 Abs. 1 und 2 VRG). 7. Die unterliegende Partei wird gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG in der Regel ver- pflichtet, der obsiegenden Partei die durch den Rechtsstreit verursachten

- 44 - notwendigen Kosten zu ersetzen. Der Rechtsvertreter der Beschwerdefüh- rerin reichte eine Honorarnote im Betrag von Fr. 12'523.-- (exkl. MWST) ein (48.97 h à Fr. 250.-- und Porto und Fotokopierspesen im Betrag von Fr. 280.50 für den Zeitraum vom 2. November 2017 bis zum 24. August 2018). Die Beschwerdegegnerin nahm am 28. August 2018 zur eingereich- ten Honorarnote Stellung und wies darauf hin, dass in der Kostennote

Aufwand für das kommunale Einspracheverfahren geltend gemacht werde, dort aber kein Anspruch auf eine Parteientschädigung bestanden habe und diese Aufwendung nun auch nicht einfach im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend gemachten werden könnten. Der durch das Verfahren VGU A 17 56 bei der Beschwerdeführerin verursachte Mehraufwand infolge der unzutreffenden Rechtsmittelbelehrung sei im damaligen Verfahren bereits abgegolten worden. Die Honorarnote sei somit um die Aufwendungen vor dem Zeitpunkt der Eröffnung des Einspracheentscheids vom 29. März 2018, in casu diejenigen Aufwendungen die im Zeitraum vor dem 11. April 2018 geltend gemacht würden, zu kürzen. Tatsächlich finden sich in der beschwerdeführerischen Honorarnote Aufwendungen, welche nicht in direktem Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren stehen können, weil sie vor Eröffnung des Einspracheentscheides vom 29. März, mitgeteilt am 10. April 2018 entstanden sind. In der Beschwerde vom 11. Mai 2018 wird nicht explizit die Zusprache einer Entschädigung für das vorinstanzliche Einspracheverfahren verlangt. Zudem trifft es auch zu, dass im Verfahren VGU A 17 56 der Beschwerdeführerin der durch das verwaltungsgerichtliche Verfahren verursachte Mehraufwand infolge der unzutreffenden Rechtsmittelbelehrung, in Abweichung von der damals eingereichten Honorarnote, mit pauschal Fr. 600.-- abgegolten wurde. Dieser Entscheid wurde von der Beschwerdeführerin nicht angefochten. Der im vorliegenden Verfahren entschädigungsberechtigte Aufwand kann somit in Übereinstimmung mit der Ansicht der Beschwerdegegnerin erst ab dem 11. April 2018 anerkannt werden (vgl. dazu auch VGU R 18 19 vom 12. Februar 2019 E.8, U 17 8 und 16 5 vom 19. April 2018 E.11.3.2). Die Beschwerdeführerin

- 45 - macht infolge ihrer eigenen Mehrwertsteuerpflicht keine Entschädigung für die Mehrwertsteuer geltend. Dies stimmt auch mit den Daten ihres UID-Register-Eintrages überein. Der geltend gemachte Stundenansatz von Fr. 250.-- ergibt sich aus dem seitens der Beschwerdeführerin eingereichten Beleg "Auftrag und Vollmacht" vom 2. Oktober 2017. Somit beträgt der für das vorliegende Verfahren begründete zeitliche Aufwand im Zeitraum vom 11. April 2018 bis zum 24. August 2018 25.06 h à Fr. 250.--, ausmachend Fr. 6'265.--. Darüber hinaus werden für diesen Zeitraum auch noch Porto- und Kopierspesen im Betrag von Fr. 213.20 geltend gemacht. Diese liegen aber über den praxisgemäss zu entschädigenden 3 % Pauschalspesen für solche Auslagen und darin ist eine grosse Anzahl von Kopien enthalten. Dementsprechend sind die geltend gemachten, nicht weiter nachprüfbaren Auslagen auf 3 % des Honorars von Fr. 6'265.--, ausmachend Fr. 187.95 zu beschränken (vgl. dazu VGU S 16 22 vom 13. Juni 2017 E.8b m.H.a. S 14 60 vom 6. Januar 2015 E.6c und VGU S 14 40 vom 4. November 2014 E.6c). Damit hat die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin aussergerichtlich mit insgesamt Fr. 6'452.95 (exkl. MWST) zu entschädigen. Demnach erkennt das Gericht:

E. 5

Die A._____ erhob dagegen am 27. November 2017 sowohl Beschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, als auch Einsprache an den Gemeindevorstand der Gemeinde X._____. Auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde trat das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden infolge Nichtausschöpfung des gesetzlich vorgesehenen Instanzenzuges mit einzelrichterlichem Urteil vom 24. Januar 2018 nicht ein (Urteil des

- 4 - Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] A 17 56 vom 24. Januar 2018).

E. 6

Am 29. März, mitgeteilt am 10. April 2018, wies der Gemeindevorstand der Gemeinde X._____ die Einsprache vom 27. November 2017 ab. Der A._____ wurden Verfahrenskosten von Fr. 4'501.80 auferlegt.

E. 7

Dagegen erhob die A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am

E. 11

Mit Eingabe vom 28. August 2018 nahm die Beschwerdegegnerin noch zur Kostennote der Beschwerdeführerin vom 24. August 2018 Stellung und

- 9 - bemängelte teilweise die darin geltend gemachten Aufwendungen. Insbesondere enthalte diese Aufwendung, welche vor der Zustellung des angefochtenen Einspracheentscheides entstanden seien. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften, den Einspracheentscheid vom 29. März 2018 sowie die weiteren Akten, wird, sofern erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Vorliegend ist der Einspracheentscheid des Gemeindevorstandes der Gemeinde X._____ vom 29. März 2018 betreffend eine – gestützt auf Art. 40a des Erschliessungs- und Gebührengesetzes der Gemeinde X._____ (EGG) verfügte – Akontozahlung im Betrag von Fr. Z.16._____ für quellschutzbedingte Mehrkosten in der Schutzzone S2 im Rahmen der Umsetzung des Schutzzonenplans

"Grundwasserschutzzonen für die Quelle B._____ (nachfolgend: Schutzzonenplan B._____) sowie des dazugehörigen Schutzzonenreglementes "Grundwasserschutzzonen für die Quelle B._____ (nachfolgend: Schutzzonenreglement B._____ [SchZR]), beide vom Gemeindevorstand am 25. Februar 2016 erlassen (von der Regierung des Kantons Graubünden genehmigt am 28., mitgeteilt am 29. Juni 2016), angefochten, worin dieser die Einsprache kostenpflichtig abgewiesen hat. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) unterliegen insbesondere Entscheide von Gemeinden der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde, sofern sie nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Gemäss Art. 63 Abs. 1 EGG sind Verfügungen betreffend sämtlicher gestützt auf das EGG veranlagten Beiträge und Gebühren innert 30 Tagen seit Zustellung beim Gemeindevorstand X._____ mit Einsprache anfechtbar. In der Verfügung vom 5. Ok-

- 10 - tober 2017, mitgeteilt am 25. Oktober 2017 verwies die Rechtsmittelbelehrung zu Unrecht auf das Rechtsmittel der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (siehe dazu Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] A 17 56 vom 24. Januar 2018). Dementsprechend führte die Beschwerdegegnerin das Einspracheverfahren im Sinne von Art. 63 Abs. 1 EGG durch und dieser Entscheid soll nunmehr auch gestützt auf Art. 63 Abs. 2 EGG innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden anfechtbar sein. Nach Vorliegen des Einspracheentscheides vom 29. März 2018 steht gegen die der Beschwerdeführerin – gestützt auf Art. 40a EGG – auferlegte Kostentragungspflicht bzw. die Verpflichtung zur Bezahlung eines (Akonto-)Betrages an die Beschwerdegegnerin für quellschutzbedingte Mehrkosten kein anderes Rechtsmittel (mehr) zu Verfügung und ein solcher Entscheid ist auch nicht nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig. Damit ist das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zur Beurteilung der verwaltungsgerichtlichen

Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 29. März 2018 sowohl örtlich als auch sachlich zuständig. Die Beschwerdeführerin ist materielle und formelle Adressatin des Einspracheentscheides vom 29. März 2018 sowie der diesem Entscheid zugrundeliegenden Verfügung vom 5. Oktober 2017. Die Beschwerdeführerin ist somit vom angefochtenen Entscheid (stärker als jedermann) berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung, womit sie zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert ist (siehe Art. 50 VRG). Auf die zudem form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (siehe Art. 38 und 52 VRG). 2. Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, dass infolge des provisorischen Charakters des festgelegten Abgabebetrages vorliegend ohnehin nur die Kostenpflicht der Beschwerdeführerin an sich strittig sein könne. Die Beschwerdeführerin erhob in ihrer Replik hingegen auch eine Rüge betreffend die Verletzung des (abgaberechtlichen) Äquivalenzprin-

- 11 - zips. Im Kern ist aber strittig, ob die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Einspracheentscheid zu Recht davon ausging, dass Art. 40a EGG gegenüber der Beschwerdeführerin – auch unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts – in zulässiger Weise eine Abgabepflicht hinsichtlich einer Akontozahlung für im Rahmen von Sanierungsmassnahmen anfallende quellschutzbedingte Mehrkosten zum Schutz der Quelle B._____ auf in der Schutzzone S2 gelegenen (Bauzonen-)Parzellen statuiert bzw. ob diese kommunale Bestimmung eine mit dem übergeordneten Recht vereinbare Grundlage darstellt, damit die Beschwerdegegnerin gegenüber der Beschwerdeführerin mittels Verfügung ihre (grundsätzliche) Abgabepflicht im Sinne von Art. 40a Abs. 1 EGG festsetzen konnte (vgl. dazu Art. 40a Abs. 4 EGG). Erweist sich bereits die Festlegung der (grundsätzlichen) Abgabepflicht der Beschwerdeführerin als unzulässig, bräuchte auf die Frage einer allfälligen Verletzung des (abgaberechtlichen) Äquivalenzprinzips nicht weiter eingegangen zu werden. Bei den zu überwälzenden (Mehr-) Kosten handelt es sich gemäss der Beschwerdegegnerin um Kosten, welche ihr im Rahmen von seitens der Gemeinde zu projektierenden und in Auftrag zu gebenden baulichen (Quellschutz-)Massnahmen entstehen werden. Dies in Umsetzung des rechtskräftigen Schutzzonenplans B._____ sowie des dazugehörigen SchZR B._____. 3. Vorab ist auf die grundsätzliche Zuständigkeit betreffend des (qualitativen und quantitativen) Gewässerschutzes von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie das System der Grundwasserschutzzone bzw. des planerischen (Grundwasser-)schutzes etwas näher einzugehen. Der Bund verfügt gestützt auf Art. 76 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) im Bereich des qualitativen und quantitativen Gewässerschutzes über eine umfassende (Gesetzgebungs-)Kompetenz bzw. einen umfassenden Gesetzgebungsauftrag, wozu auch der planerische Schutz gemäss Art. 19 ff. des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (GSchG, SR 814.20) gehört. Das GSchG

- 12 - regelt insbesondere den qualitativen und quantitativen Gewässerschutz (vgl. zum Ganzen: VALLENDER, in: HETTICH/JANSEN/NORER [Hrsg.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz [nachfolgend: GSchG-Kommentar], Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 1 GSchG Rz. 14 und 18 ff.; THURNHERR/HETTICH/TSCHUMI, GSchG-Kommentar, Art. 4 Rz. 23; CALUORI/GRIFFEL, in: WALDMANN/BELSER/EPINEY [Hrsg.], Basler Kommentar zur Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 76 Rz. 29 ff.; MARTI, in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER, St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 76 Rz. 17 ff.).

Gemäss Art. 45 GSchG obliegt der Vollzug des GSchG grundsätzlich den Kantonen (siehe RUCH, GSchG-Kommentar, Art. 45 Rz. 3 ff.; Botschaft der Regierung des Kantons Graubünden an den Grossen Rat vom 27. August 1996 zur Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigungen sowie der dazugehörigen grossrätlichen Gewässerschutzverordnung [Botschaft KGSchG 1997], Heft Nr. 6/1996-1997, S. 403 f.). Nach Art. 65 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) sind die Gemeinden im Rahmen des kantonalen bzw. übergeordneten Rechts autonom. Im Bereich der Rechtsetzung sind die Gemeinden dann autonom, wenn sie zum Erlass eigener Rechtserlasse ermächtigt oder verpflichtet sind, das übergeordnete (kantonale) Recht keine oder keine abschliessende Regelung enthält und den Gemeinden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zukommt (siehe TOLLER, in: BÄNZIGER/MENGIARDI/TOLLER & PARTNER [Hrsg.], Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Chur/Glarus/Zürich 2006, Art. 65 Rz. 3, 6 ff. und 14; vgl. auch Art. 3 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden vom 17. Oktober 2017 [GG; BR 175.050] bzw. Art. 2 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden vom 28. April 1974 (aGG) sowie Art. 50 Abs. 1 BV; vgl. auch BGE 129 I 410 E. 2.1 f., 129 I 290 E.2.1, 110 Ia 205 E.2a; Urteile des Bundesgerichts 2C_604/2017 vom 10. Januar 2018 E.2 und 2C_995/2012 vom

E. 16

Dezember 2013 E.2.1 f.). Gemäss Art. 2 Abs. 1 des Einführungsgeset-

- 13 - zes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Kantonales Gewässerschutzgesetz, KGSchG; BR 815.100) obliegt dem Kanton der Vollzug des GSchG, soweit nicht die Gemeinde oder Organe des Bundes zuständig sind. Den Gemeinden kommen somit jene Aufgaben zu, welche ihnen durch das KGSchG übertragen werden. Dementsprechend haben sie Aufgaben im Bereich "Einleitung und Behandlung von Abwasser" wie beispielsweise die Erstellung eines generellen Entwässerungsplanes, die Prüfung der abwassertechnischen Voraussetzungen bei Erteilung von Baubewilligungen oder den Bau und Betrieb von öffentlichen Abwasseranlagen inkl. der Regelung der Finanzierung solcher Anlagen wahrzunehmen (siehe Art. 10, 15, 17 und 21 f. KGSchG; vgl. zum Ganzen Botschaft KGSchG 1997, S. 413 ff., 424 f., 427 ff., 433 f., 434 f., 436-439; Protokoll des Grossen Rates vom Januar 1997, S. 661 ff.; TOLLER, a.a.O., Art. 65 Rz. 24). Den Gemeinden obliegt schliesslich die "unmittelbare Aufsicht und Kontrolle" über die Einhaltung der Gewässerschutzvorschriften des Bundes und des Kantons sowie der gestützt darauf erlassenen Verfügung und sie haben private Abwasseranlagen zu überwachen (Art. 2 Abs. 2 und Art. 20 Abs. 1 KGSchG). Mit anderen Worten bedeutet dies, dass sie für die konkrete Einhaltung der gewässerschutzrechtlichen Normen und Verfügungen zu sorgen haben. Gemäss Art. 24 Abs. 1 KGSchG scheidet die Gemeindevorstände im Rahmen des planerischen (Grundwasser-)Schutzes nach Anhörung der Inhaberinnen und Inhaber und auf Antrag der Fachstelle für den Gewässerschutz sowie nach gewährter Mitwirkungsmöglichkeit der davon Betroffenen (detaillierte) Grundwasserschutzzonen um Grundwasser- und Quelfassung aus und legen die notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest (vgl. dazu auch Art. 20 Abs. 1 GSchG und Art. 29 Abs. 2 und Anhang 4 Ziffer 12 ff. der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]). Das konkrete Vorgehen richtete sich dabei nach Art. 25 KGSchG und bezüglich (allfälliger) Entschädigungsansprüchen bei der Ausscheidung von Schutzzonen um Grundwasser- und Quelfassungen wird festgehalten, dass solche Ansprüche sinn-

- 14 - gemäss nach den Bestimmungen des kantonalen Raumplanungsgesetzes beurteilt würden (vgl. dazu Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 97 f. des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 [KRG; BR 801.000] sowie Art. 20 Abs. 1 lit. k und m des Enteignungs- gesetzes des Kantons Graubünden [KEntG; BR 803.100]). Art. 26 Abs. 2 statuiert, dass im Falle einer vorsorglichen Ausscheidung die Kosten auf diejenigen abgewälzt werden können, welche künftig Wasser beziehen (vgl. für einen potenziellen Anwendungsbereich dieser Bestimmung bzw. dessen Herkunft: Art. 21 Abs. 2 GSchG betreffend die Ausscheidung von Grundwasserschutzarealen bzw. bereits Art. 24 Abs. 2 der vom Grossen Rat erlassenen Gewässerschutzverordnung (aKGSchV) vom 3. Oktober 1973, aufgehoben per 30. September 1997; vgl. auch BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 21 Rz. 12). Die Schutzzonenpläne und die dazugehörigen Reglemente bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch die Regierung (Art. 24 Abs. 2 KGSchG; siehe VGU R 12 7 vom 28. Februar 2013 E.3b und Urteil des Bundesgerichts 1C_455/2013 vom 4. April 2014 E.2.1). Im Zusammenhang mit den (detaillierten) Grundwasserschutzzonen gemäss Art. 20 Abs. 1 GSchG und Art. 24 KGSchG ist noch darauf hinzu- weisen, dass diese mit den im Rahmen der Grundordnung bzw. dem Zonenplan festzulegenden (generellen) Grundwasser- und Quellschutzzonen gemäss Art. 37 KRG bzw. der Schutzzone gemäss Art. 29 Abs. 1 lit. e des bis am 29. Oktober 2005 in Kraft gestandenen Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973 (aKRG) nicht identisch sind und von diesen grundsätzlich zu unterscheiden sind (siehe Botschaft KGSchG 1997, S. 438; Amt für Raumplanung Graubünden [heute: Amt für Raumentwicklung Graubünden], Merkblatt zur Ortsplanung, Grundwasser- und Quellschutzzonen, Mai 1993, Umweltteil aktualisiert im Juni 2003, S. 2 f. abrufbar unter: https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are-/nutzungsplanung/merk_grundwasser.pdf, zuletzt besucht am: 30. September 2019). Dies auch wenn sich unter der Geltung von Art. 37 KRG bereits aus solchen nutzungsplanerischen Festlegungen unter anderem er-

- 15 - gibt, dass diese Gebiete als besonders gefährdete Bereiche gemäss Gewässerschutzgesetzgebung gelten (vgl. zu diesem Begriff: Art. 19 GSchG sowie Art. 29 Abs. 1 und Anhang 4 Ziffer 11 GSchV; vgl. auch BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 19 Rz. 8 ff.). Schliesslich kann auch noch auf die vom Kanton selbst vorzunehmende Einteilung seines Gebietes in Gewässerschutzbereiche im Sinne von Art. 19 GSchG und Grundwasserschutzareale gemäss Art. 21 GSchG hingewiesen werden, welche in einer Gewässerschutzkarte gemäss Art. 30 GSchV darzustellen sind (vgl. dazu Art. 23 KGSchG, Art. 29 Abs. 1 und 3 GSchV sowie Anhang 4 Ziffer 11, 13, 21 und 23 GSchV; BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 19 Rz. 6 ff. und Art. 21 Rz. 5 ff.; Botschaft KGSchG 1997, S. 408 und 417). Diesbezüglich kann noch festgehalten werden, dass bei der Revision des aktuell gültigen GSchG im Jahre 1991 die an die Kantone gerichtete Verpflichtung zur Ausscheidung von Gewässerschutzbereichen, Grundwasserschutzzonen sowie Grundwasserschutzarealen prinzipiell aus den bereits bestehenden Verpflichtungen gemäss dem Bundesgesetz vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (aGSchG, in Kraft seit 1. Juli 1972) übernommen wurden (siehe Art. 29, 30 und 31 aGSchG; Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Gewässerschutzgesetz und Bericht zum Volksbegehren für den Gewässerschutz vom 26. August 1970 [Botschaft aGSchG], BBl 1970 II 425 ff. 461 f. und 486 f.; Botschaft zur Volksinitiative "zur Rettung unserer Gewässer" und zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 29. April 1987 [nachfolgend: Botschaft GSchG], BBl 1987 II

1061 ff. 1121; Botschaft KGSchG 1997, S. 438; BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 19 Rz. 2 ff., Art. 20 Rz. 2 ff. und Art. 21 Rz. 2 ff.). Das KGSchG sowie die Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Kantonale Gewässerschutzverordnung, KGSchV; BR 815.200) ersetzten im Jahre 1997 das vormalige Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (aKGSchG) vom 4. Oktober 1959 und die vom Grossen Rat erlassene aKGSchV vom

- 16 - 3. Oktober 1973, wobei die aKGSchV der Umsetzung des aGSchG von 1971 diene (siehe Art. 41 KGSchG und Art. 17 KGSchV; Botschaft KGSchG 1997, S. 404 f.). 3.1. Nach Art. 4 lit. b GSchG wird Grundwasser dem Quellwasser gleichgesetzt (siehe BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 11 f.; vgl. auch Art. 24 Abs. 1 und Art. 26 Abs. 1 KGSchG). Gemäss Art. 20 Abs. 2 GSchG haben die Inhaber der Grundwasser- bzw. Quellenfassung die Pflicht, die notwendigen Erhebungen für die Abgrenzung der Schutzzonen durchzuführen (lit. a) sowie die erforderlichen dinglichen Rechte zu erwerben (lit. b; siehe BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 22 ff.). Unter dem erforderlichen Erwerb der dinglichen Rechte kann insbesondere der im Normalfall übliche Erwerb des unmittelbaren Fassungsgebietes bzw. des Bodens im Perimeter der Grundwasserschutzzone S1 verstanden werden. Weiter können auch der notwendige Erwerb der für die Wasserfassung erforderlichen Quellenrechte oder der Erwerb der notwendigen Wasserdurchleitungsrechte für die Verlegung von Rohren für den Abtransport des gefassten Wassers darunter verstanden werden (KELLER, Sanierung in Grundwasserschutz-zonen, in: URP 2003/6, S. 534 ff. S. 550 f.). Gemäss Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG haben die Fassungsinhaber auch für allfällige Entschädigungen von Eigentumsbeschränkungen aufkommen. Die Bestimmung von Art. 20 GSchG wurde anlässlich der Revision des Gewässerschutzrechts im Jahre 1991 materiell unverändert aus Art. 30 aGSchG (in Kraft seit 1. Juli 1972 und abgelöst durch das GSchG per 1. November 1992) übernommen (siehe BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 6; Botschaft GSchG], S. 1121). Zu Art. 30 Abs. 2 aGSchG bzw. Art. 29 Abs. 2 des Entwurfes zum aGSchG [E-aGSchG] wurde in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Gewässerschutzgesetz und Bericht zum Volksbegehren für den Gewässerschutz vom 26. August 1970 (BBl 1970 II 425 ff.) festgehalten, dass es auf der Hand liege, dass die Kosten für die (Grundwasser-) Schutzmassnahmen den Fassungseigentü-

- 17 - mern zu überbinden seien. Dabei würden in erster Linie Aufwendungen für den Erwerb von dinglichen Rechten ins Gewicht fallen und auch die namentlich für die Abgrenzung der Bauverbotszone unabdingbare Untersuchung der geologischen hydrologischen und technischen Faktoren würden den Fassungsinhabern in der Regel gewisse Umtriebe und Kosten verursachen. Im Gesetzestext wurde dies Absicht so umschrieben, dass es den Eigentümern von Grundwasserfassungen obliege, die Grundlagen für eine sachdienliche Abgrenzung der Schutzzone zu beschaffen, die erforderlichen dinglichen Rechte zu erwerben und allfällige Entschädigung für Nutzungsbeschränkungen auszurichten (siehe Botschaft aGSchG, S. 462 und 487). Anlässlich der parlamentarischen Beratung wurde vom Berichterstatter der Minderheit der ständerätlichen Kommission (Rohner) ein Antrag auf Änderung von Art. 29 E-aGSchG gestellt. Der Minderheitsvorschlag sollte verdeutlichen, dass nicht einfach alle Nutzungsbeschränkungen entschädigungspflichtig seien. Dazu wurde einleitend auf die damalige bundesge-

richtliche Rechtsprechung zu nicht entschädigungspflichtigen Eigentumsbeschränkungen polizeilicher Natur zum Schutze der öffentlichen Gesundheit hingewiesen und betont, dass es empfehlenswert sei, den Eindruck zu zerstreuen, dass die Ausscheidung von Schutzzonen in jedem Fall entschädigungspflichtig sei. Ständerat Jauslin als weiteres Mitglied der Minorität ergänzte, dass die Mehr- und Minderheitsfassung sich darin unterschieden, dass man bei der Fassung der Minorität nicht unbedingt dingliche Rechte erwerben müsse und auch für die Ausscheidung von Schutzzonen nicht unbedingt bezahlen müsse. Dies entspreche einer modernen Auffassung, welche auch mit dem Raumplanungsgesetz zur Geltung kommen werde und in verschiedenen Kantonen schon bestehe. Auf diese parlamentarischen Äusserungen hin hielt Bundesrat Tschudi fest, dass auch bei Annahme der Fassung der (Kommissions-)Mehrheit bzw. des Bundesrates dies keine Entschädigungspflicht für alle Nutzungsbeschränkungen bedeute. Aus einer Zustimmung zum Antrag des Bundesrates und der (Kommission-)Mehrheit könne nicht geschlossen werden, dass damit alle

- 18 - Nutzungsbeschränkungen entschädigungspflichtig seien. Bereits im Antrag sei ausdrücklich von "allfälligen Entschädigungen" die Rede gewesen. Die Meinung gehe also durchaus dahin, dass in Zukunft gemäss der von Ständerat Rohner zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichts bezüglich einer allfälligen Entschädigungspflicht gehandelt werden soll. Die Fassung von Art. 29 E-aGSchG des Bundesrates sowie der (Kommissions-)Mehrheit liege also durchaus in der Richtung der bundesgerichtlichen Praxis bzw. solle diese bestätigen (siehe BGE 106 Ib 330 E.3; Fortsetzung der Beratung des Geschäfts "10 660. Gewässerschutz. Bundesgesetz und Bericht über das Volksbegehren", Vormittagssitzung des Ständerates vom 10. März 1971, Amtliches Bulletin [Amtl. Bull.] des Ständerates 1971 S. 137 ff. S. 147 f.). Auch heute existiert noch eine entsprechende Rechtsprechung des Bundesgerichts betreffend entschädigungspflichtiger oder entschädigungsloser (Nutzungs-)Einschränkungen des (Grund-)Eigentums gestützt auf öffentliches Recht, insbesondere (Raum-)Planungsrecht, in weiterentwickelter Form (siehe BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 29; HUBER-WÄLCHLI, Kostentragung bei bestehenden Anlagen in neuen Grundwasserschutzzonen, in: Umweltrecht in der Praxis [URP] 2003/8, S. 790 ff. S. 799 ff.). 3.2. Die gemäss Art. 24 Abs. 1 KGSchG durch die kommunalen Gemeindevorstände zu beschliessenden und durch die Regierung des Kantons Graubünden zu genehmigenden Grundwasserschutzzonenpläne sowie die dazugehörigen Schutzzonenreglemente auferlegen den davon betroffenen Anlagen- und Grundeigentümern unter Umständen vielfältige öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen zur Sicherung von im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassung und -anreicherungen bzw. (Trink-)Wasserfassungen, welche sich insbesondere aus Art. 31 GSchV sowie Anhang 4 der GSchV ergeben (vgl. auch Art. 7 ff. und Anhang 2 des SchZR B. _____ in den Akten der Beschwerdegegnerin [Bg-act.] 7). Die Eigentumsbeschränkung wird im Grundbuch auf den betroffenen Parzellen an-

- 19 - gemerkt (siehe Art. 30 SchZR B. _____ und Art. 962 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]). Bestehende Anlagen in der (Grundwasserschutz-)Zone S1 (Fassungsbereich) und S2 (engere Schutzzone), die eine Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage gefährden, sind in-nerst angemessener Frist prinzipiell zu beseitigen. Dieser Grundsatz führt aber nicht dazu, dass alle Anlagen und Nutzungen, von welchen eine gewisse Gefahr für das Grundwasser ausgehen könnte, in jedem Fall zu beseitigen oder einzustellen bzw. aufzuheben sind. Dementsprechend wer-

den in der Zone S2 vielfach Massnahmen wie beispielsweise die Verpflichtung zur Abdichtung und gewässerschutzrechtskonformen Ableitung des anfallenden Wassers auf Plätzen und Strasse sowie die Sanierung von Abwasseranlagen mit doppelwandigen Rohren usw. angeordnet. Ziel solcher Massnahmen ist, dass die von diesen Anlagen ausgehende Gefährdung ausgeschlossen bzw. soweit reduziert werden kann, dass auf Beseitigung der Anlage entweder ganz verzichtet werden kann oder dass sie noch während einer kürzeren oder längeren Übergangsfrist bestehen bleiben können. Solche Schutzmassnahmen könne sowohl baulicher als auch betrieblicher Art sein (vgl. zum Ganzen BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 8 ff.; HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 793 ff.; KELLER, a.a.O., S. 543 ff.; BUWAL [heute: BAFU], Wegleitung Grundwasserschutz, Bern 2004, S. 39 ff., 55 ff. und 96 ff.; Urteil des Bundesgerichts 1C_522/2014 vom 18. März 2015 E.1.2 und 3 ff.). Die konkreten, nach den Umständen gebotenen Massnahmen werden dabei für die von den Grundwasserschutzzonen betroffenen Grundstücke, Anlagen und Nutzung im Rahmen des Schutzzonenreglements detailliert festgelegt und auch in zeitlicher Hinsicht sowie bezüglich der Zuständigkeit/Verantwortlichkeit bzw. des Adressaten bestimmt (siehe Art. 28 i.V.m. Anhang 2 des SchZR B. _____ [Bg-act. 7]; vgl. auch Anhang 2 zum Muster-Schutzzonenreglement des Amtes für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden [ANU] vom 15. Januar 2014, Version 1.0 [nachfolgend: Musterreglement ANU Anhang 2]). Die genehmigten Grundwasserschutzzonen sowie die dazugehörigen Schutzzonenreglemente setzen also insbesondere die sich aus Art. 20 GSchG, Art. 31 und Anhang 4 GSchV ergebenden (öffentlich-rechtlichen) Eigentumsbeschränkungen für den einzelnen Adressaten verbindlich um und stellen nach Ansicht von BRUNNER eine (Allgemein-)Verfügung in Anwendung des GSchG dar, welche verbindlich öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Rahmen der Ausscheidung der Grundwasserschutzzonen sowie dem Erlass des dazugehörigen Schutzzonenreglementes festsetzen (siehe BRUNNER, GSchG-Kommentar, Art. 20 Rz. 21; vgl. auch Erläuterung des ANU vom 15. Januar 2014 zum Muster-Schutzzonenreglement, Version 1.0 [nachfolgend: Erläuterung ANU], S. 2 f. und 5 f.).

3.3. Die Beschwerdegegnerin stützt sich für die vorliegend strittige, der Beschwerdeführerin auferlegten grundsätzlichen Kostentragungspflicht für die durch Quellschutzmassnahmen bedingten Mehrkosten im Rahmen der gemäss Anhang 2 SchZR B. _____ (durch die Gemeinde) auszuführenden Schutz- bzw. Sanierungsmassnahmen auf Art. 40a EGG. Diese Bestimmung wurde anlässlich der Gemeindeversammlung vom 3. Dezember 2015 beschlossen. Das EGG stützt sich nach seinem Ingress aber auf Art. 91 des kommunalen Baugesetzes (BG) ab. Gemäss Art. 91 BG regelt das EGG in Ergänzung zum Baugesetz insbesondere Projektierung, Bereitstellung, Nutzung und Unterhalt von Erschliessungsanlagen sowie auch die Finanzierung von solchen Erschliessungsanlagen und Aufwendungen unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips sowie des übergeordneten Rechts. Dieser Artikel des Baugesetzes, welcher als Bestandteil der Grundordnung gemäss Art. 49 KRG der Genehmigung durch die Regierung unterliegt, ist auf die kantonale Regelungen gemäss Art. 58 ff. KRG, insbesondere auch Art. 64 Abs. 2 KRG, sowie Art. 21 f. KGSchG zurückzuführen, wonach die Gemeinden im Baugesetz bzw. einem anderen kommunalen Erlass insbesondere weitergehende Regelungen betreffend Bau und Betrieb öffentlicher und privater Abwasseranlagen, Anschlusspflichten, Anschlussvoraussetzungen, Verfahren und Finanzierung der Bau-, Be-

- 21 - triebs-, Unterhalts- und Erneuerungskosten (öffentlicher) Abwasseranlagen mittels Beiträgen und Gebühren zu regeln haben. In diesem Zusammenhang kann noch darauf hingewiesen werden, dass gemäss kantonalem Recht Verkehrsanlagen über Beiträge im Sinne von Art. 63 KRG zu finanzieren sind, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen hingegen über Beiträge beziehungsweise Gebühren (Art. 62 Abs. 2 KRG). Die Gemeinden haben zu bestimmen, welche Versorgungs- und Entsorgungsanlagen über Beiträge und welche über Gebühren finanziert werden. Diese Regelungen stehen vornehmlich im Zusammenhang mit der Voraussetzung der Bau-reife gemäss Art. 72 KRG bzw. den Anforderungen von Art. 22 Abs. 2 lit. b sowie Art. 19 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) und betreffen primär die Sicherstellung der Erschliessung von zur baulichen Nutzung vorgesehenen Nutzungszonen. Diese grundsätzlich kommunale Kompetenz betrifft also unter anderem die aus der Sicht des Gewässerschutzes und der Raumplanung erforderliche Bereitstellung, Sicherstellung sowie Regelung der Finanzierung einer hinreichenden abwassertechnischen Erschliessung von (Bau-)Grundstücken (siehe auch Art. 15 KGSchG und Art. 11 und 17 f. GSchG; vgl. zum Ganzen auch Botschaft der Regierung an den Grossen Rat des Kantons Graubünden zur Revision Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden [KRG-Revision] vom 11. Mai 2004, Heft Nr. 3/2004-2005, S. 333 ff.; Botschaft KGSchG 1997, S. 433 ff. und 436 ff.; JEANNERAT, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016; Art. 19 Rz. 22 ff., 45 ff. und 66 ff.; REY, in: GRIFFEL/LINIGER/RAUSCH/THURNHERR, Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, S.176 ff. Rz. 3.279 ff.; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 22 Rz. 60 ff. und 67). Das RPG stützt sich zudem im Wesentlichen auf die Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes gemäss Art. 75 Abs. 1 BV (vgl. dazu RUCH, in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER, St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 75 Rz. 27 ff.; GRIF-

- 22 - FEL, WALDMANN/BELSER/EPINEY [Hrsg.], Basler Kommentar zur Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 75 Rz. 25 ff.). Im (qualitativen und quantitativen) Gewässerschutz steht dem Bund hingegen eine umfassende (Gesetzgebungs-)Kompetenz zu (siehe bereits vorstehende Erwägung 3). 4. Unbestritten ist, dass an der Ausscheidung von detaillierten Grundwasserschutzzonen im Sinne von Art. 20 GSchG und Art. 24 f. KGSchG für die Quelle B._____ auf der Parzelle Z.1._____ ein öffentliches Interesse besteht. Dementsprechend hat der Gemeindevorstand der Beschwerdegegnerin am 25. Februar 2016 den Schutzzonenplan B._____ sowie das SchZR B._____ erlassen und die Regierung des Kantons Graubünden hat diese Bestandteile des planerischen (Grundwasser-)Schutzes am 28., mitgeteilt am 29. Juni 2016 genehmigt (siehe Beschwerde vom 11. Mai 2018 Rz. 14 f. und Vernehmlassung vom 6. Juni 2018 Rz. 11 ff.). Dieser Genehmigungsbeschluss wurde dementsprechend auch nicht angefochten.

E. 18

März 2015 E.1.2). Der Schutzzonenplan legt insbesondere auch den parzellenscharfen Verlauf der (Grundwasserschutz-)Zone S1 bis S3 fest (siehe Bg-act. 6). Gestützt darauf, sind durch das dazugehörige Schutzzonenreglement für jede Parzelle bzw. Anlage die entsprechenden Eigentumsbeschränkungen genau bestimmt. Vorliegend relevant sind die sich aus der Zone S2 ergebenden Eigentumsbeschränkungen (siehe Art. 7, 17 ff. und Anhang 2 S. 2 SchZR B._____ [Bg-act. 7]). Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen

können sich in der Form eines Verbotes, einer Verpflichtung zu einem Dulden oder auch einem Gebot äussern. Darunter fallen somit auch die baulichen und betrieblichen Massnahmen, welche für den Weiterbestand bzw. die Weiterbenutzung einer bestehenden Anlagen in den Grundwasserschutzzonen und gestützt auf das Schutzzonenreglement durch die Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber vorgenommen werden müssen (siehe HUBER-WÄLCHLI, a.a.O., S. 797 m.H.a. RIVA, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Habil., Bern 1990, S. 213 ff. und BRUNNER, Grundwasserschutzzonen nach eidgenössischem und zugerischem Recht

- 27 - unter Einschluss der Entschädigungsfrage, Diss., Zürich 1996, S. 114 f. sowie Urteil des Bundesgerichts 1A.18/1994 vom 28. Oktober 1994 E.5b, abgedruckt in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1995 S. 369 ff.; siehe auch ANTONIAZZA, Die Baupflicht, Diss., Zürich/Basel/Genf 2008, S. 26 m.H.a. BGE 97 I 792 E.2; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_222/2016 vom 5. Juli 2017 E.3.3, auszugsweise publiziert in BGE 143 II 476 ff. und übersetzt in Die Praxis 2018 Nr. 72 betreffend die durch die Kantone zu schaffende gesetzliche Grundlage zur Ansetzung einer Überbauungsfrist gemäss Art. 15a RPG; vgl. zu Art. 15a RPG auch: AEMISEGGER/KISSLING, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016; Art. 15a Rz. 9 ff.; anderer Meinung im Ergebnis wohl: KELLER, a.a.O. S. 546-548). Die Beschwerdegegnerin erblickt immerhin eine sich aus der Grundwasserschutzzonenausscheidung ergebende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung darin, dass die privaten Grundeigentümer die von der Beschwerdegegnerin projektierten und durchzuführenden Quellschutzmassnahmen zu dulden hätten (siehe Vernehmlassung vom 6. Juni 2018 Rz. 25). Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen erschöpfen sich aber wie vorstehend dargelegt nicht in der Form einer durch den privaten Grundeigentümer zu duldenden Amtshandlung durch das Gemeinwesen oder (Nutzungs-)Verboten.

E. 19

Juni 2017 [Bg-act. 9] sowie Kostenaufteilung QS-Massnahmen Quellen B._____ vom 15. August 2017, revidiert am 20. August 2017 [Bg-act. 10]). Die Parzellen Z.4._____ und Z.3._____, welche ebenfalls in der Zone S2 liegen und gemäss Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 SchZR B._____ mit Schutz-/Sanierungsmassnahmen belastet sind, scheinen hingegen zu fehlen. Gemäss dem Technischen Beschrieb sind in der Zone S2 der Ersatz oder Abdichtung sämtlicher privater Schutzwasserleitungen, die Erstellung von Meteorwasserableitungen für das Dachwasser der privaten Liegenschaften, die wasserdichte Befestigung sämtlicher Vorplätze und Strassen sowie Sammlung und Ableitung des anfallenden Oberflächenwassers vor-

- 34 - gesehen. Hinsichtlich der privaten Schmutzwasserleitungen wurde festgehalten, dass diese teilweise mit Inliner saniert werden könnten und teilweise neue Schmutzwasserleitungen im Doppelwandssystem auszuführen seien. Die Vorplätze seien mit neuen Belägen mit gutem Porenverschluss zu versehen und das anfallende Oberflächenwasser werde über Belagsrigolen bzw. Randbordüren gesammelt und mit der Dachentwässerung in die neue Strassenentwässerung oder über eine neue Meteorwasserleitung ausserhalb der Zone S2 abgeleitet. Auch die in der Zone S2 gelegenen Bereiche der Gemeindegasse würden mit einem neuen Asphaltbelag mit gutem Porenverschluss versehen, das Oberflächenwasser über Belagsrigolen bzw. Randbordüren

gesammelt und in Einlaufschächte geleitet. Das anfallende Wasser in den Einlaufschächten werde über eine neue Strassenentwässerung ausserhalb der Zone S2 abgeleitet.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.