

GR_GERICHTE PVG 2019 15 vom 13. Februar 2026

GR Gerichte, 2026-02-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2019_15

FR: GR_GERICHTE PVG 2019 15 du 13 février 2026

IT: GR_GERICHTE PVG 2019 15 del 13 febbraio 2026

Erwägungen

E. 15

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 148 della sorgente al beneficiario della sorgente in base al diritto comunale. – Competenza in merito alla protezione delle acque (qualitativa e quantitativa) della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni e disquisizioni sul sistema delle zone di protezione delle acque sotterranee e della protezione pianificatoria (delle acque sotterranee) (consid. 3); obblighi del proprietario della captazione d'acqua sotterranea giusta l'art. 20 cpv. 2 LPac e consultazione parlamentare originaria in merito (consid. 3.1); restrizioni di diritto pubblico della proprietà in seguito alla delimitazione di zone di protezione delle acque sotterranee e loro manifestazioni (consid. 3.2); genesi dell'art. 40a del regolamento comunale sull'allacciamento e i contributi e il suo fondamento nella legge edilizia comunale (consid. 3.3). – Controllo normativo concreto (accessorio) dell'art. 40a del regolamento comunale sull'allacciamento e i contributi: se è stato rilasciato dall'autorità competente e se si concilia con il diritto di rango superiore (consid. 4.3); la differenziazione da parte del Comune tra il rilascio della protezione pianificatoria (delle acque sotterranee) e l'attuazione di questi provvedimenti di protezione che incombe primariamente al Comune stesso non si concilia con le determinanti norme di rango superiore e non corrisponde neppure alle regole generali sull'esecuzione di disposizioni sovrane né all'approvato regolamento sulle zone di protezione qui pertinente; eventuali pretese di risarcimento vanno valutate giusta le disposizioni cantonali nella procedura di constatazione o determinazione di esproprio (materiale) secondo l'art. 98 LPTC (consid. 4.3.1 segg.); il rinvio del Comune alla giurisprudenza del Tribunale federale secondo cui il Comune sarebbe competente per la concretizzazione del concetto di causalità nel senso di un'inclusione dei promotori di un determinato scopo, non è pertinente nel caso di specie (consid. 4.4). – Riassunto e conclusioni (consid. 5).

Erwägungen: 3. Vorab ist auf die grundsätzliche Zuständigkeit betreffend des (qualitativen und quantitativen) Gewässerschutzes von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie das System der Grundwasser-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 147 schutzzone bzw. des planerischen (Grundwasser-)schutzes etwas näher einzugehen. Der Bund verfügt gestützt auf Art. 76 Abs. 3 BV 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. GSchG gehört. Das GSchG 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 KV 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 GG 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 16. Dezember 2013 E.2.1 f.). Gemäss Art. 2 Abs. 1 KGSchG 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 Er-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 148 stellung 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 scheiden 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. GSchV). Das konkrete Vorgehen richtet sich dabei nach Art. 25 KGSchG und bezüglich (allfälliger) Entschädigungsansprüchen bei der Ausscheidung von Schutzzonen um Grundwasser- und Quelfassungen wird festgehalten, dass solche Ansprüche sinngemäss nach den Bestimmungen des kantonalen Raumplanungsgesetzes beurteilt würden (vgl. dazu Art. 26 Abs. 1 KGSchG i.V.m. Art. 97 f. KRG sowie Art. 20 Abs. 1 lit. k und m KEntG). 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)

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 151 Grundwasserschutzzonen gemäss Art. 20 Abs. 1 GSchG und Art. 24 KGSchG ist noch darauf hinzuweisen, 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 ergibt, 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

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 152 [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 KGSchV 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 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 Grundwasserschutzonen, 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 Fassungsgebietseigentümern 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

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 153 unabdingbare Untersuchung der geologischen, hydrologischen und technischen Faktoren würden den Fassungsgebietseigentümern 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 bundesgerichtliche 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 Minderheit ergänzte, dass die Mehr- und Minderheitsfassung sich darin unterschieden, dass man bei der Fassung der Minderheit 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 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

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 154 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 Schutzzone-nreglemente 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 Schutzzone-nreglements [SchZR] B. in den Akten der Beschwerdegegnerin [Bg-act.] 7). Die Eigentumsbeschränkung wird im Grundbuch auf den betroffenen Parzellen angemerkt (siehe Art. 30 SchZR B. und Art. 962 ZGB). Bestehende Anlagen in der (Grundwasserschutz-)Zone S1 (Fassungsbereich) und S2 (engere Schutzzone), die eine Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage gefährden, sind innert 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 werden 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-Kommen-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 155 tar, 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.

E. 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 Beschwerdeführerin 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 des kommunalen Erschliessungs- und Gebührengesetzes (EGG). Diese Bestimmung wurde anlässlich der Gemeindeversammlung vom 3. Dezember 2015 beschlossen. Das EGG stützt sich nach seinem Ingress aber auf Art. 91 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 Rege-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 156 lungen 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-, Betriebs-, 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 Baureife gemäss Art. 72 KRG bzw. den Anforderungen von Art. 22 Abs. 2 lit. b sowie Art. 19 RPG 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 abwasser-technischen Erschliessung von (Bau-)Grundstücken (siehe auch Art. 15 KGSchG und Art. 11 und 17 f. KGSchG; 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.; Jeanne- rat, 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.; Griffel, 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

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 157 umfassende (Gesetzgebungs-)Kompetenz zu (siehe bereits vorstehende Erwägung 3). 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 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

E. 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. Anlageninhaber im Perimeter des Schutzzonenplanes B. die im Reglement vorgesehenen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_522/2014 vom 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, Grund-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 158 wasserschutzzonen nach eidgenössischem und zugerischem Recht 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. 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 kantonalen 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-)

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 159 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. [...] 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 wirtschaftlichen 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 WEG; vgl. reynold, in: Griffel/LiniGer/rausch/HurnHerr, 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», Vormittags-sitzung 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-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 160 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 Ausscheidung 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). 4.3.3. Die Seitens der Beschwerdegegnerin gewählte Vor- gehensweise 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 da- bei entstehende Mehrkosten gestützt auf Art. 40a EGG zu überbin- den 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. vor- gesehen ist, diametral ab. Die privaten Grundeigentümer haben im Übrigen insbesondere ihre Abwasseranlagen bereits gestützt auf Art. 15 Abs. 1 GSchG und Art. 13 GSchV sachgemäss zu er- stellen, zu bedienen, zu warten und zu unterhalten, wobei diese Bestimmung den jeweiligen Anlageninhabern eine verwaltungs-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 161 rechtliche Verpflichtung auferlegt und eine Konkretisierung des Verunreinigungsgebotes gemäss Art. 6 GSchG und dem Sorgfalts- gebot nach Art. 3 GSchG darstellt. Die Kostentragung beispiels- weise 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.). Da- mit 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 Schutzzonenregle- ment 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 Ent- schädigungsforderung (aufgrund von Eigentumsbeschränkungen die einer materiellen Enteignung gleichkommen) gegen das den Grundwasserschutzzonenplan 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 Grundwasserfas- sung 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 Vor- liegen einer entschädigungspflichtigen Eigentumsbeschränkung bzw. materiellen Enteignung sowie der Höhe der Entschädigung zu befinden hat (siehe auch Art. 19 Abs. 1 KEntG). Soweit sich ein all- fälliger Entschädigungsanspruch der privaten Grundeigentümer in lediglich sinngemässer Anwendung von Art. 98 Abs. 2 KRG gegen das die Schutzzonenausscheidung beschliessende Gemeinwesen sowie gleichzeitig auch gegen den Nutzungsberechtigten der Quel- le 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 Enteig- nungskommission 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 berücksichtigen

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 162 sichtbar werden könnten. Dies soweit überhaupt die Schwelle einer entschädigungspflichtigen materiellen Enteignung erreicht würde. 4.3.4. Die gegenüber der Beschwerdeführerin verfügte (grundsätzliche) Kostenpflicht bzw. die Akontozahlung im Betrag von Fr. 16. setzt sich vorliegend 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 Entweg Teil 1 und 2, womit partiell die Parzellen Z.2. und Z.10. gemeint sein dürften (siehe Technischer Beschrieb und Kostenvoranschlag

für Quellschutzmassnahmen Quelle B. Y. vom 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 vorgesehen. Hinsichtlich der privaten Schmutzwasserleitungen wurde festgehalten, dass diese teilweise mit Inliner saniert werden könnten und teilweise neue Schmutzwasserleitungen im Doppelwandsystem 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. 4.3.5. Von den erwähnten Schutz-/Sanierungsmassnahmen sind also die Parzellen Z.2., Z.10., Z.6., Z.7., Z.8., Z.5. und Z.9., allenfalls auch die Parzellen Z.4. und Z.3., betroffen (siehe Bg-act. 10 und

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 163 Anhang 2 [S. 2] und Anhang 3 SchZR B.). Adressaten der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gemäss SchZR B. bzw. zu einer Handlung verpflichtete Personen sind, soweit vorliegend von Interesse, aber die jeweiligen Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber. Dies kann auch ein Gemeinwesen für öffentlichen Entsorgungsanlagen oder andere Infrastrukturanlagen sein in seiner Funktion als Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber (siehe Hunziker, Die Sanierungspflicht im Umweltschutz- und Gewässerschutzgesetz, Diss., Zürich/Basel/Genève 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 Umgang 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-
misse, dass sie nicht nur für die Einhaltung der im Schutzzonen-
reglement festgelegten Eigentumsbeschränkung gegenüber den belasteten (privaten) Grundeigentümern zu sorgen habe, sondern die vorgesehenen Quellschutzmassnahmen zugleich von vornhe-
rein selbst zu projektieren und auch durchzuführen habe, weicht von den Regelungen im Schutzzonenreglement sowie dem über-
geordneten Recht ab (siehe auch vorstehende Erwägungen 3, 3.2 f. und 4.3 ff.). Wenn es die von der Beschwerdegegnerin dargestell-
te Zweiteilung des planerischen (Grundwasser-)Schutzes gäbe, ist nicht einzusehen, warum sowohl das
Muster-Schutzzonenregle-
ment des Amtes für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden (ANU) vom 18. Juni 2018, Version 1.1 (nachfolgend: Musterregle-
ment ANU; Version 1.1 enthält keine vorliegend relevante Änderun-
gen 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 Grundwasser konkret gefährden, vom 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 Entfernungs- und
Ausserbetriebnahmepflicht von nicht mehr benutzten Anlagen dem Gemeindevorstand die
Entfernung und Ausserbetriebnahme zu melden seien. Art. 28 Abs. 3 der erwähnten
Reglemente statu-
iert eine Meldepflicht der Massnahmepflichtigen an die Gemein-
de 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 Unterlas-
7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 164 sungsfalle berechtigt, die
Ersatzvornahme anzuordnen, soweit das übergeordnete Recht keine andere Behörde für
zuständig er-
klärt (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 also unzweifelhaft hervor, dass die
Beschwerdegegnerin nicht primär und in Erfüllung ihrer Voll-
zugsaufgabe zur Umsetzung
der Schutzmassnahmen im Sinne von Art.

E. 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 Massnahmekosten bzw. deren Umfang gestützt auf kommunales
Recht. Insbesondere wird nicht dargelegt, inwiefern diese Bestim-
mung im Zusammenspiel
mit Art. 40a EGG ein Abweichen von den bundesrechtlichen und kantonalen Vorschriften
des GSchG sowie des KGSchG betreffend den finanziellen Auswirkungen des plane-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 166 rischen (Grundwasser-)Schutzes
erlaube und es der Beschwerde-
gegnerin dadurch möglich sei, im Rahmen von Schutz- und
Sanie-
rungsmassnahmen 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 Be-
schwerdeführerin 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
Be-
deutung gegenüber Art.

E. 31

Abs. 2 SchZR für Schutz-/Sanierungs- massnahmen 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. 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-)Schutzzonelementen 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 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

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 167 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, unbekannt Personen, welche die Abfälle im öffentlichen Raum zurückliessen. Ferner besteht im Abfallrecht keine mit Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG vergleichbarer 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. Anlageninhaber im Perimeter des Schutzzonelementplans 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). 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 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 entschä-

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 168 digen seien (siehe bereits ausführlich vorstehende Erwägung 3.1; vgl. auch HuBer-Wächli, 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 Grundwasserschutzzonen 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 kommunalen (raumplanerischen und gewässerschutzrechtlichen) 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. Daran ändern auch die unmittelbaren Aufsichts- und Kontrollaufgaben der Gemeinden gemäss Art. 2 Abs. 2 KGSchG nichts, denn dadurch haben sie (vorerst) die Umsetzung der Schutz- und Sanierungsmassnahmen gemäss Schutzzonenreglement durch die dazu verpflichteten Grundeigentümer bzw. Anlageninhaber zu kontrollieren und diese allenfalls unter Androhung der Ersatzvornahme zur Erfüllung dieser Verpflichtung anzuhalten. Erst bei fortgesetzter Weigerung der Umsetzung von im Schutzzonenreglement rechtskräftig vorgesehenen Schutz-/ Sanierungsmassnahmen durch die (Verfügungs-)Adressaten, hat die Gemeinde mit einer Ersatzvornahme diese Massnahmen gemäss Schutzzonenreglement zwangsweise durchzuführen bzw. in eigener 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 vorliegenden Fassung nicht kompetenzgemäss und im Einklang mit dem übergeordneten Recht erlassen und anwenden. Denn sie umgeht zum einen die gesetzgeberische Absicht von Art. 20 Abs. 2 lit. c GSchG und widerspricht im vorliegenden Fall auch der Zuständigkeitsordnung gemäss Art. 26 Abs. 1 KGSchG betreffend der (strittigen) Beurteilung von allfälligen Entschädigungsansprüchen bzw. den finanziellen Konsequenzen im Zusammenhang mit dem planerischen (Grundwasser-)Schutz. Aus diesem Grund basiert die mit Verfügung vom 5. Oktober 2017 gegenüber der Beschwerdeführerin festgelegte (grundsätzliche)

7/15 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 169 Kostenpflicht sowie die verfügte Akontozahlung auf einer nicht mit dem übergeordneten Recht zu vereinbarenden gesetzlichen Grundlage, weshalb der Einspracheentscheid vom 29. März, mitgeteilt am

10. April 2018, worin die Einsprache der Beschwerdeführe- rin abgewiesen wurde, nicht zu schützen ist. Bei diesem Ergebnis ist der Einspracheentscheid vom 29. März 2018 antragsgemäss auf- zuheben, womit auch die Verpflichtungen der Beschwerdeführerin gemäss Verfügung vom 5. Oktober 2017 dahinfallen. A 18 23 Urteil vom 10. September 2019 Die an das Bundesgericht erhobene Beschwerde in öffentlich-recht- lichen Angelegenheiten ist noch hängig (1C_573/2019).

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