

# **LU\_GERICHTE 7H 19 86/7H 19 91 vom 26. Februar 2020**

LU Gerichte, 2020-02-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_7H\\_19\\_86\\_7H\\_19\\_91](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_19_86_7H_19_91)

FR: LU\_GERICHTE 7H 19 86/7H 19 91 du 26 février 2020

IT: LU\_GERICHTE 7H 19 86/7H 19 91 del 26 febbraio 2020

## **Regeste**

Aufhebung einer Grundwasserschutzzone; Voraussetzungen (E. 3.1). Vorliegend ist ein Rückkommensgrund gegeben (E. 4), doch hat die Vorinstanz ungenügend abgeklärt, ob auch erhebliche Änderungsgründe vorliegen, die eine Aufhebung der Grundwasserschutzzone zu rechtfertigen vermögen (E. 5 f.). Rückweisung der Sache zur weiteren Prüfung und zur Vornahme einer umfassenden Interessenabwägung an die Vorinstanz (E. 6). | Art. 5 Abs. 1 BV; Art. 20, 21 GSchG; Art. 29, 31 GSchV; Ziff. 22 Anhang 2 GschV; Ziff. 111, Ziff. 123, Ziff. 124, Ziff. 222 Anhang 4 GSchV. | Gewässerschutz

## **Erwägungen**

### **E. 2**

Infolge Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei der Entscheid der Dienststelle Umwelt und Energie (uwe), Gewässer, vom 21. März 2019 betreffend Aufhebung der Grundwasserschutzzone um die Fassung der Firma X AG, A, vollumfänglich aufzuheben.

#### **E. 2.1**

Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid die Grundwasserschutzzonen um die Fassung A aufgehoben. Dies mit der Begründung, dass einerseits mit der Aufgabe der (kommerziellen) privaten Wassernutzung durch die Beschwerdeführerin 1 das öffentliche Interesse am Schutz der Grundwasserfassung weggefallen sei und andererseits die ausgeschiedenen Grundwasserschutzzonen nicht gesetzeskonform festgelegt worden seien. So seien insbesondere die Grundwasserschutzzonen S2 und S3 deutlich zu klein dimensioniert.

#### **E. 2.2**

Die Beschwerdeführerin 1 bringt dagegen vor, der angefochtene Entscheid sei rechtswidrig. Sie erkennt darin einen Eingriff in ihr wohlerworbenes Recht und erachtet im Übrigen das öffentliche Interesse an der Quelle nach wie vor als gegeben. Der Entscheid sei sodann unverhältnismässig. Die Vorinstanz habe eine geforderte umfassende Interessenabwägung unterlassen. Die Aufhebung erweise sich auch nicht als geeignet. Sie beruft sich ferner auf den Grundsatz der Rechtssicherheit sowie das Prinzip des Vertrauensschutzes, wie dies in Art. 9 BV stipuliert sei.

#### **E. 2.3**

Die Beschwerdeführerin 2 hält ebenfalls dafür, dass sich die Verhältnisse seit dem Erlass der Grundwasserschutzzonen nicht erheblich verändert hätten und insbesondere nach wie vor ein öffentliches Interesse an der Grundwasserfassung bestehe. Dieses sei mit der geplanten Nutzung für die öffentliche Wasserversorgung nicht dahingefallen, sondern im

Gegenteil eher grösser geworden. Sodann führt sie aus, die Vorinstanz würde nicht ansatzweise nachvollziehbar begründen, weshalb die bisherigen Grundwasserschutzzonen nicht eine Gefährdung der Wasserfassung verhindern könnten. Weshalb diese Festlegung der Schutzzone nun plötzlich ungenügend und bundesrechtswidrig sein soll, erhelle sich aus dem angefochtenen Entscheid nicht. Dies umso weniger, wenn man berücksichtige, dass die Qualität des seit Jahren entnommenen Wassers in der Vergangenheit nie bemängelt worden sei. 3.

### **E. 3**

Eventualiter sei die Sache zur Neu Beurteilung und Vornahme weiterer Abklärungen, so namentlich im Hinblick auf die mögliche Reduktion des möglichen Abstands von der Zone 1 bis zum äussersten Rand der Zone S3 (angeblich mindestens 100m), an die Vorinstanz zurückzuweisen.

#### **E. 3.1**

Mit der angefochtenen Verfügung werden zuvor rechtskräftig verfügte Grundwasserschutzzonen aufgehoben. Im Ergebnis wird damit die Verfügung der Dienststelle uwe vom 4. April 2005 widerrufen. Es stellt sich daher die Frage, ob die Voraussetzungen für einen solchen Widerruf erfüllt waren. Zu Recht beruft sich die Beschwerdeführerin 1 insofern auch auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV), der einen Anspruch auf berechtigtes Vertrauen in förmliche behördliche Akte verleiht (vgl. Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, N 1970).

#### **E. 3.2**

Verfügungen werden nach unbenutztem Ablauf der Rechtsmittelfrist oder nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens formell rechtskräftig und damit grundsätzlich unabänderlich. Insofern schafft ein Entscheid Verbindlichkeit für den Adressaten und für die Verwaltung. Ein Rückkommen steht darum, jedenfalls nach Eintritt der formellen Rechtskraft, nicht im freien Belieben der Behörde (vgl. Wirthlin, Luzerner Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, N 12.2). Nach Lehre und Rechtsprechung des Bundesgerichts kann auf eine als materiell fehlerhaft erkannte Verfügung dennoch insbesondere wegen unrichtiger Sachverhaltsfeststellung, fehlerhafter Rechtsanwendung oder nachträglicher Änderung der Sach- oder Rechtslage zurückgekommen werden, sofern wichtige öffentliche Interessen berührt sind (vgl. BGE 141 IV 55; Gauckelberger, Der Widerruf von Verfügungen im schweizerischen Verwaltungsrecht, in: ZBl 6/2007 S. 293 ff.; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, N 712). Eine Verfügung bleibt mithin gültig, bis sie durch spätere Verfügung widerrufen wird. Sie ist rechtsbeständig, wenn und weil sie durch spätere Verfügung nicht voraussetzungslos wieder aufgehoben oder geändert werden darf. Die Bestandeskraft einer formell rechtskräftigen Verfügung äussert sich in den geschriebenen und ungeschriebenen Regeln über die Voraussetzungen, unter denen diese aufhebbar ist (Gygi, Zur Rechtsbeständigkeit von Verwaltungsverfügungen, in: ZBl 1982 S. 149 ff., S. 153).

#### **E. 3.3**

Beim Widerruf einer fehlerhaften Verfügung kollidieren das Interesse an der Durchsetzung des objektiven Rechts und das Interesse an der Rechtssicherheit. Für die Zulässigkeit des Widerrufs spricht das in Art. 5 Abs. 1 BV verankerte Gesetzmässigkeitsprinzip. Auf der anderen Seite wird dem Verfügungsadressaten durch die Verfügung Klarheit über seine Rechte und Pflichten vermittelt. Ein Widerruf berührt deshalb den in Art. 9 BV verankerten

Schutz berechtigten Vertrauens in das Verhalten der Verwaltung (Gauckelberger, a.a.O., S. 298 f.). Die Frage, welcher Verfassungsgrundsatz vorgeht, muss nach den Umständen des Einzelfalls in Abwägung des Interesses an der Durchsetzung des objektiven Rechts auf der einen sowie dem Interesse am Vertrauensschutz und gegebenenfalls der Rechtssicherheit auf der anderen Seite entschieden werden (Griffel, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, Zürich 2017, S. 127 N 222).

#### **E. 3.4**

Bei der Prüfung, ob die Anforderungen eines Widerrufs erfüllt sind, ist in zwei Schritten vorzugehen: Zuerst gilt es zu ermitteln, ob die Rückkommensgründe vorliegen, die es der zuständigen Behörde grundsätzlich erlauben, auf eine formell rechtskräftige Dauerverfügung zurückzukommen. Nach positiver Prüfung der Rückkommensgründe ist in einem zweiten Schritt im Rahmen einer Interessenabwägung zu klären, ob ausreichende Änderungsgründe gegeben sind, die den Widerruf der Dauerverfügung verlangen. Ein Widerruf der Verfügung ist nur zulässig, soweit nicht besondere Vorschriften, der Grundsatz von Treu und Glauben oder andere allgemein anerkannte Rechtsgrundsätze dies ausschliessen oder einschränken. Wenn die Behörde auf einen Entscheid zurückkommt und einen neuen (anfechtbaren) Sachentscheid fällt, tritt dieser an die Stelle der ursprünglichen Verfügung. Analog zu § 146 VRG stellt sie dabei auf die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des neuen Entscheids ab (LGVE 1979 II Nr. 3 E. 2.). Der neue Entscheid unterliegt wiederum der Anfechtung durch die ordentlichen Rechtsmittel.

#### **E. 3.5**

Die angefochtene wie auch die damit widerrufenen Verfügungen stützen sich auf das GSchG. Es geht um die Festlegung bzw. Aufhebung von Gewässerschutzplänen. Obwohl der planerische Grundwasserschutz raumwirksam ist und die Bodennutzung mitbestimmt bzw. teilweise einschränkt, handelt es sich nicht um ein Instrument der Raumplanung im Sinn des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700; vgl. Wagner Pfeifer, Umweltrecht Besondere Regelungsbereiche, Zürich/St. Gallen 2013, S. 221 N 913 mit Hinweis auf BGE 121 II 39 E. 2b/aa). Vielmehr handelt es sich bei der Festlegung der Gewässerschutzpläne um auf das GSchG gestützte Verfügungen (vgl. Brunner, in: Komm. zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz [Hrsg. Hettich/Jansen/Norer], Zürich 2016, Art. 20 GSchG N 21). Indes ist nicht zu verkennen, dass die Festlegung einer Gewässerschutzzone von ihren Auswirkungen her mit der Nutzungsplanung vergleichbar ist und jedenfalls Reflexwirkungen auf diese besitzt. Bei der Anpassung bzw. dem Widerruf einer entsprechenden Verfügung erscheint es daher angezeigt, auch die Rechtsprechung zu Planänderungen zu berücksichtigen. Eine Planänderung ist nicht nur bei einer Änderung der sachverhaltlichen Grundlagen, sondern unter Vorbehalt des Vertrauensschutzes in besonderen Konstellationen auch bei einer sachlich begründeten Änderung der Planungsabsichten zulässig (vgl. bezüglich der Zuteilung zu einer Spitalregion BGer-Urteil 2C\_572/2010 vom 23.3.2011 E. 7.2 mit Hinweisen). Allein der Erlass der Grundwasserschutzpläne kann daher keine Vertrauensgrundlage in dem Sinn schaffen, dass diese auch in Zukunft unverändert bestehen bleibt. Trotzdem gilt auch in Bezug auf die Anpassung von Gewässerschutzplänen, dass eine Anpassung eines solchen Plans grundsätzlich erst dann möglich ist, wenn sich wesentliche rechtliche oder sachverhaltliche Änderungen ergeben haben (BGer-Urteil 1C\_259/2015 vom 2.11.2015 E. 4.1.2).

#### **E. 3.6.1**

Schliesslich ist zu beachten, dass die Dienststelle uwe bereits im Entscheid über den Erlass der Grundwasserschutzzonen vom 4. April 2005 einen Widerrufsvorbehalt verfügt hat (vgl. Ziff. 6 des Rechtsspruchs). Dieser lautet wie folgt: "Die Dienststelle Umwelt und Energie behält sich vor, die Schutzzone auf Grund veränderter Verhältnisse oder bei fehlender Umsetzung der Schutz- und Kontrollmassnahmen entschädigungslos aufzuheben und die Anmerkung im Grundbuch zu löschen." Mit einem solchen Widerrufsvorbehalt wird bezweckt, die Entstehung von schützenswertem Vertrauen in den Bestand der Verfügung zu verhindern bzw. abzuschwächen und eine einfachere Widerruflichkeit zu erzielen (Baumann, in: Komm. zum Baugesetz des Kantons Aargau [Hrsg. Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Hauptli/Hauptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier], Bern 2013, § 59 BauG N 61; Karlen, Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich 2018, § 17 Ziff. VI.2b. S. 217). Was unter diesem Vorbehalt zu verstehen ist, bedarf der Auslegung. Massgebend sind dabei die allgemeinen methodischen Prinzipien. Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut, der Sinn und Zweck und die einer Anordnung zugrundeliegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode (BGE 143 IV 122 E. 3.2.3, 142 IV 105 E. 5.1; BGer-Urteil 6B\_378/2018 vom 22.5.2019).

### **E. 3.6.2**

Gemäss einer grammatikalischen Auslegung berechtigen "veränderte Verhältnisse" oder die fehlende Umsetzung der Schutz- und Kontrollmassnahmen zur Aufhebung der Schutzzonen. Eine mangelnde Umsetzung der Schutz- und Kontrollmassnahmen wird der Beschwerdeführerin 1 nicht vorgeworfen. Die Vorinstanz macht im angefochtenen Entscheid denn auch eine Veränderung der Verhältnisse geltend. Insofern sie sich diesbezüglich ausdrücklich auf Erwägung 10 des Entscheids vom 4. April 2005 beruft, verkennt sie, dass diese nicht an der Rechtskraft teilnehmen, ausser im Rechtsspruch würde auf diese Erwägungen verwiesen, was im Entscheid vom 4. April 2005 nicht gemacht wurde. Die Grundlage für einen solchen Widerrufsvorbehalt ist daher einzig Ziff. 6 des Rechtsspruchs. Was unter den "Verhältnissen" zu verstehen ist, bestimmt der im Entscheid vom 4. April 2005 festgelegte Vorbehalt nicht. Insofern kommt der zuständigen Fachbehörde ein grosser Beurteilungsspielraum zu. Dabei kann es sich sowohl um tatsächliche als auch rechtliche Verhältnisse handeln, die sich verändert haben. Diese Veränderung setzt sodann voraus, dass es sich um Verhältnisse handeln muss, die die Grundlage für den Erlass der Grundwasserschutzzonen bildeten. Auch wenn der Schweregrad der Veränderung in Ziff. 6 des Rechtsspruchs nicht festgelegt wurde, kann mit Blick auf die damit verbundene Interessenabwägung bzw. die Auseinandersetzung mit dem Vertrauensschutz auch festgehalten werden, dass nicht jede Veränderung der tatsächlichen Voraussetzungen oder der Rechtslage ausreicht, um einen Widerruf der Grundwasserschutzzonen zu begründen. Es muss sich zumindest um eine bedeutende oder beträchtliche Veränderung handeln, welche einen Widerruf von Grundwasserschutzzonen nach Abwägung aller involvierten Interessen zu rechtfertigen vermag.

### **E. 3.6.3**

Bei der Entscheidung, ob die kantonale Fachbehörde diesen Vorbehalt umsetzen will, hat sie ihr Ermessen pflichtgemäss anzuwenden und insbesondere bei der Prüfung des Widerrufs der einmal erlassenen Schutzzone die involvierten Interessen zu ermitteln und gegeneinander abzuwägen. Oder anders gewendet: Auch wenn sich die massgeblichen Verhältnisse zwischenzeitlich verändert haben und ein Rückkommen auf den Entscheid vom 4. April 2005 rechtfertigen können, ist ein Widerruf des Entscheids vom 4. April 2005

nur dann zulässig, wenn insbesondere das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts das Interesse an der Rechtssicherheit bzw. dem Vertrauensschutz überwiegt. 4.

#### **E. 4**

Zur Klärung des Sachverhalts sei durch die Rechtsmittelinstanz in Anwesenheit der Parteien vor Ort ein Augenschein durchzuführen.

#### **E. 4.1**

Sinngemäss beruft sich die Vorinstanz in ihrer Aufhebungsverfügung auf veränderte Verhältnisse. Mit der Aufgabe der Wassernutzung durch die Beschwerdeführerin 1 und der geplanten Nutzung des Wassers für die Trinkwasserversorgung sei das öffentliche Interesse an der Wasserfassung dahingefallen. Es werde kein lebensmittelverarbeitender Betrieb mehr mit diesem Wasser versorgt. Zudem würden die ausgeschiedenen Grundwasserschutzzonen die gewässerschutzrechtlichen Anforderungen nicht einhalten und somit gegen geltendes Recht verstossen. Ob diese Aspekte Rückkommensgründe im Sinn der dargestellten Rechtsprechung und namentlich des Widerrufsvorbehalts nach Ziff. 6 des Rechtsspruchs darstellen, ist im Folgenden zu prüfen.

#### **E. 4.2.1**

Nach Art. 20 Abs. 1 GSchG scheiden die Kantone Schutzzonen für die im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassungen und -anreicherungen aus und legen die notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest. Die Inhaber der Grundwasserfassungen haben dazu die Grundlagen für eine sachdienliche Abgrenzung der Schutzzonen zu beschaffen. Sie müssen zudem über den Erwerb dinglicher Rechte die im Schutzzonenreglement festgelegten Nutzungs- und Baubeschränkungen sicherstellen und allfällige Entschädigungen für Eigentumsbeschränkungen entrichten (Art. 20 Abs. 2 lit. a-c GSchG; vgl. auch Brunner, a.a.O., Art. 20 GSchG N 22 f.). Nach Art. 21 Abs. 1 GSchG scheiden die Kantone Areale aus, die für die künftige Nutzung und Anreicherung von Grundwasservorkommen von Bedeutung sind. In diesen Arealen dürfen – vergleichbar einer raumplanungsrechtlichen Planungszone – keine Bauten und Anlagen erstellt oder Arbeiten ausgeführt werden, die künftige Nutzungs- und Anreicherungsanlagen beeinträchtigen könnten. Gemäss Art. 31 Abs. 2 GSchV sorgt die Behörde dafür, dass bei bestehenden Anlagen in den Gebieten nach Art. 31 Abs. 1 GSchV, bei denen die konkrete Gefahr einer Gewässerverunreinigung besteht (d.h. besonders gefährdete Bereiche nach Art. 29 Abs. 1 GSchV sowie Grundwasserschutzzonen und -areale), die nach den Umständen gebotenen Massnahmen zum Schutz der Gewässer, insbesondere diejenigen nach Anhang 4 Ziff. 2 GSchV, getroffen werden (lit. a). Zudem sorgt sie dafür, dass bestehende Anlagen in den Grundwasserschutz-zonen S1 und S2, die eine Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage gefährden, innert angemessener Frist beseitigt werden und bis zur Beseitigung der Anlagen andere Massnahmen zum Schutz des Trinkwassers, insbesondere Entkeimung oder Filtration, getroffen werden (lit. b).

#### **E. 4.2.2**

Der planerische Schutz der Gewässer wird in Anhang 4 der GSchV präzisiert. Demnach bestehen Grundwasserschutzzonen aus dem Fassungsbereich (Zone S1), der engeren Schutzzone (Zone S2) und bei Lockergesteins- und schwach heterogenen Karst- und Kluft-Grundwasserleitern der Zone S3 bzw. bei stark heterogenen Karst- und Kluft-Grundwasserleitern den Zonen Sh und Sm (Ziff. 121 Abs. 1 lit. a und b Anhang 4

GSchV). Diese Unterteilung wurde erst per 1. Januar 2016 eingeführt, zuvor galt die weitere Schutzzone S3 unabhängig von der Art der Grundwasserleiter als dritte Schutzzone, wobei diese Änderung vorliegend nicht von Bedeutung ist, da es sich um eine Fassung im Bereich eines Lockergesteins-Grundwasserleiters handelt, bei dem so oder anders die Bestimmungen zur weiteren Schutzzone S3 anwendbar bleiben.

#### **E. 4.2.3**

Die Zone S2 soll verhindern, dass Grundwasser durch Grabungen und unterirdische Arbeiten verunreinigt und der Grundwasserzufluss durch unterirdische Anlagen behindert wird (Ziff. 123 Anhang 4 GSchV). Sie ist so zu dimensionieren, dass der Abstand von der Zone S1 bis zum äusseren Rand der Zone S2 in Zustromrichtung mindestens 100 m beträgt (Ziff. 123 Abs. 3 lit. a Anhang 4 GSchV). Dieser Abstand kann ausnahmsweise verkleinert werden, wenn durch hydrogeologische Untersuchungen nachgewiesen ist, dass die Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage durch wenig durchlässige und nicht verletzte Deckschichten gleichwertig geschützt ist (Ziff. 123 Abs. 3 lit. a Anhang 4 GSchV) und bei Lockergesteins- und schwach heterogenen Karst- und Kluft-Grundwasserleitern die Fließdauer des Grundwassers vom äusseren Rand der Zone S2 bis zur Grundwasserfassung oder -anreicherungsanlage mindestens zehn Tage beträgt (Ziff. 123 Abs. 3 lit. b Anhang 4 GSchV). Die Zone S3 soll gewährleisten, dass bei unmittelbar drohenden Gefahren (z.B. Unfällen mit Stoffen, die Wasser verunreinigen können) ausreichend Zeit und Raum für die erforderlichen Massnahmen zur Verfügung stehen (Ziff. 124 Abs. 1 Anhang 4 GSchV). Der Abstand vom äusseren Rand der Zone S2 bis zum äusseren Rand der Zone S3 ist dabei in der Regel mindestens so gross wie der Abstand von der Zone S1 bis zum äusseren Rand der Zone S2 (Ziff. 124 Abs. 2 Anhang 4 GSchV). Ziff. 22 Anhang 4 GSchV definiert die Anforderungen an die verschiedenen Grundwasserschutz-zonen und legt namentlich je nach Schutzbedürfnis unterschiedliche Nutzungsbeschränkungen fest (BGer- Urteil 1C\_522/2014 vom 18.3.2015 E. 3.1).

#### **E. 4.2.4**

Nach Art. 29 Abs. 4 GSchV stützen sich die Kantone bei der Bezeichnung der Gewässerschutzareale und der Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen und -arealen auf die hydrogeologischen Kenntnisse ab (BGer-Urteil 1C\_55/2007 vom 27.2.2008 E. 2.2.2, in: URP 2008 S. 223 ff.). In diesem Sachzusammenhang haben die Kantone bei der Einteilung ihres Gebiets in Gewässerschutzbereiche die besonders gefährdeten sowie die übrigen Bereiche zu bezeichnen. Zu den besonders gefährdeten Bereichen zählen (u.a.) Gewässerschutzbereiche zum Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer (Art. 29 Abs. 1 lit. a GSchV), d.h. Gelände, welches die nutzbaren unterirdischen Gewässer umfasst sowie die zu ihrem Schutz notwendigen Randgebiete (Ziff. 111 Anhang 4 GSchV). Beizufügen ist, dass ein unterirdisches Gewässer als nutzbar gilt, wenn das Wasser im natürlichen oder angereicherten Zustand in einer Menge vorhanden ist, dass die Nutzung in Betracht fallen kann und die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung an Trinkwasser – nötigenfalls nach Anwendung einfacher Aufbereitungsverfahren – eingehalten werden (vgl. Ziff. 111 Abs. 2 lit. a und b Anhang 4 und Ziff. 22 Abs. 2 Anhang 2 GSchV). Wenn das Vorkommen bei nachhaltiger Nutzung einen Beitrag zur regionalen oder kommunalen Versorgung zu leisten vermag oder wesentlich zur Speisung eines stromabwärts liegenden nutzbaren Grundwasservorkommens beiträgt, ist das quantitative Kriterium erfüllt. Zu berücksichtigen ist auch die Eignung für die Trinkwasserversorgung in Notlagen (Urteil des Verwaltungsgerichts St. Gallen B 2017/184 vom 13.12.2018 E. 2.1 mit Hinweisen). Dient

dieses nutzbare Wasser der öffentlichen Wasserversorgung, liegt die diesbezügliche Fassung ohne jeden Zweifel in einem öffentlichen Interesse im Sinn des eingangs zitierten Art. 20 GSchG. Lediglich bei privaten Fassungen kann die Frage des öffentlichen Interesses zu Diskussionen Anlass geben (zum Ganzen: LGVE 2016 IV Nr. 8 E. 3.3.1 mit Hinweisen).

### **E. 4.3**

Diese dargelegte Rechtslage hat sich seit dem Erlass der Grundwasserschutzzonen für die vorliegende Grundwasserfassung C vom 4. April 2005 nicht wesentlich verändert. Gegenteiliges bringt auch die Vorinstanz nicht vor. Insofern kann nicht gesagt werden, die rechtlichen Verhältnisse hätten sich wesentlich verändert. Da die Gewässerschutzzonen zudem auf der Basis der gleichen Rechtslage in einem Verfahren erlassen wurden, in welchem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren, stellt die entsprechende, rechtskräftige Verfügung vom 4. April 2005 eine Vertrauensschutzgrundlage von erheblichem Gewicht dar. Eine solche ist aber nicht unwiderruflich (vgl. vorne E. 3.5).

#### **E. 4.4.1**

Die Vorinstanz erkennt in der Aufgabe der Nutzung des Wassers für einen lebensmittelverarbeitenden Betrieb eine wesentliche Veränderung der Nutzung und damit der tatsächlichen Verhältnisse.

#### **E. 4.4.2**

Die mit dem angefochtenen Entscheid widerrufenen Verfügung vom 4. April 2005 erliess Grundwasserschutzzonen ausschliesslich in Bezug auf die von der Beschwerdeführerin 1 erfolgte Nutzung. Dies kann der Erwägung 3 des Entscheids entnommen werden, welche die damalige Nutzung beschrieb. Demnach nutzte sie das geförderte Grundwasser einerseits für ihren Destillierbetrieb, andererseits brachte sie das Wasser als Trinkwasser mit Eigenmarke in den Verkauf. Eine solche Fassung lag gemäss der damaligen Einschätzung der Dienststelle uwe im öffentlichen Interesse. Eine andere Nutzungsmöglichkeit wurde in diesem Entscheid weder beurteilt noch bewilligt. Mit der Aufgabe dieser Nutzung durch die Beschwerdeführerin 1 haben sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert. Dabei handelt es sich um Verhältnisse, die für die damalige Beurteilung der Notwendigkeit der Ausscheidung von Gewässerschutzzonen massgeblich waren. Indem diese Nutzung, die Grundlage für diesen Entscheid war, vollständig aufgegeben wurde, ist die Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse im Sinn des Widerrufsvorbehalts als erheblich zu bezeichnen. Dass die Beschwerdeführerin 2 eine andere Nutzung im öffentlichen Interesse anstrebt, ist für die Frage, ob ein Rückkommensgrund vorliegt, nicht von Relevanz; massgebend ist allein der Umstand, dass die Nutzung, für welche die Grundwasserschutzzonen erlassen wurden, nicht mehr besteht. Ob eine alternative Nutzung im öffentlichen Interesse möglich wäre, ist erst im Rahmen der Prüfung der Änderungsgründe bzw. der Interessenabwägung (vgl. vorne E. 3.4) von Relevanz.

### **E. 4.5**

Als Zwischenergebnis steht daher fest, dass sich zwar nicht die rechtlichen, wohl aber die tatsächlichen Verhältnisse seit dem Entscheid vom 4. April 2005 massgeblich verändert haben. Damit ist ein Rückkommen auf diesen Entscheid grundsätzlich möglich. Damit kann offengelassen werden, ob noch weitere Rückkommensgründe, wie die geltend gemachte ursprüngliche Fehlerhaftigkeit dieses Entscheids (zu kleine Grundwasserschutzzonen), vorliegen. Für eine Überprüfbarkeit dieser Grundwasserschutzzonen spricht im Übrigen

auch die Zeitdauer, die seit Erlass der Grundwasserschutzzonen vergangen ist (vgl. den Planungshorizont bezüglich der Überprüfung von Nutzungsplänen, Art. 15 Abs. 1 RPG).

## **E. 5**

Alles unter Kosten und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin (inkl. der vorinstanzlichen Kosten)." Die Gemeinde B beantragte das Folgende: "1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei gutzuheissen. 2. Der Entscheid der Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) vom 21. März 2019 betreffend Aufhebung der Schutzzonenverfügung vom 4. April 2005 sei aufzuheben. 3. Eventuell sei die Angelegenheit zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen des Kantonsgerichts an die Vorinstanz zurückzuweisen. 4. Ohne Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin." In ihren Vernehmlassungen zu den beiden Verfahren beantragte die Dienststelle uwe die Abweisung der Beschwerden, soweit auf diese eingetreten werden könne. Gleichzeitig beantragte die Dienststelle uwe die Vereinigung der beiden Verfahren 7H 19 86 und 7H 19 91. Mit Verfügung des Kantonsgerichts vom 15. Oktober 2019 wurden die beiden Verfahren antragsgemäss vereinigt, nachdem die Beschwerdeführer keine Einwendungen gegen die Verfahrensvereinigung vorbrachten. Zudem wurde den Beschwerdeführern Einsicht in die Akten des jeweils anderen Verfahrens – soweit beantragt – gewährt. Im weiteren Schriftenwechsel hielten die Verfahrensbeteiligten an ihren eingangs gestellten Anträgen fest. Aus den Erwägungen: 1. 1.1. Der angefochtene Entscheid stützt sich unter anderem auf das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20). Verfügungen in Anwendung des GSchG unterliegen gemäss luzernerischer Rechtspflegeordnung unmittelbar der Anfechtbarkeit durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§ 148 lit. d des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SRL Nr. 40] in Verbindung mit [i.V.m.] § 39 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer [EGGSchG; SRL Nr. 702]; ferner: Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 9.2.1996 [B 30] zum Entwurf eines Einführungsgesetzes über den Schutz der Gewässer, in: Verhandlungen des Grossen Rats 2/1996, S. 404 ff., insbesondere S. 448). 1.2. 1.2.1. Ein Sachentscheid setzt die Befugnis zur Rechtsvorkehr ("Legitimation") voraus (§ 107 Abs. 2 lit. d VRG). In diesem Sinn sind gemäss § 129 Abs. 1 VRG zur Erhebung von Beschwerden Personen befugt, die durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt sind (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung haben (lit. c). Als schutzwürdig gelten dabei nebst den rechtlich geschützten auch die wirtschaftlichen, ideellen und sogar die rein tatsächlichen Interessen. Massgebend ist stets, ob die beschwerdeführende Partei durch die Gutheissung ihrer Anträge einen (rechtlichen oder faktischen) Vorteil erlangen kann, d.h. ein aktuelles und praktisches Interesse an der Beschwerdeführung hat (vgl. statt vieler: BGE 141 II 50 E. 2.1). Das Kriterium des praktischen Nutzens grenzt die Beschwerdelegitimation gegen die Popularbeschwerde ab. Nicht zulässig ist unter diesem Gesichtswinkel eine Rechtsvorkehr, mit welcher bloss ein allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird (vgl. BGE 139 II 279 E. 2.2). Die Beschwerdeführerin 1 ist als Inhaberin eines Quellenrechts dinglich berechtigt an der Brunnenfassung, für die die Grundwasserschutzzone ursprünglich errichtet worden ist. Wohl hat sie die Nutzung der Quelle aufgegeben, weshalb sie insofern kein eigenes, aktuelles Interesse an der Aufrechterhaltung der Grundwasserschutzzone mehr hat. Indes ist nicht ausgeschlossen, dass dieses Quellenrecht nach wie vor werthaltig ist. Zudem werden ihr mit dem angefochtenen Entscheid Kosten für die Löschung der Eigentumsbeschränkungen auferlegt.

Sie ist damit als Adressatin des angefochtenen Entscheids von diesem direkt betroffen und somit zur Erhebung der Beschwerde legitimiert. 1.2.2. Gemäss § 129 Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 89 Abs. 2 lit. c und Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) sind Gemeinden zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wenn sie die Verletzung von Garantien rügen, welche ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt. Das trifft namentlich für Gemeinden zu, welche ihre Autonomie verteidigen (BGE 135 I 302 E. 1.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 1902 ff.). Nach Massgabe von § 68 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Luzern (KV; SRL Nr. 1) und § 3 Abs. 3 des Gemeindegesetzes (GG; SRL Nr. 150) in Verbindung mit Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) ist die Autonomie der Luzerner Gemeinden gewährleistet. Für das Eintreten auf eine Autonomiebeschwerde ist allein entscheidend, dass die Gemeinde vom angefochtenen Entscheid in ihrer Eigenschaft als Trägerin hoheitlicher Gewalt berührt ist und eine Verletzung der Autonomie geltend macht. Ob die beanspruchte Autonomie tatsächlich besteht, ist keine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung. Dasselbe gilt für die Frage, ob die Autonomie im konkreten Fall verletzt wurde (BGE 140 V 328 E. 4.1, 135 I 43 E. 1.2). Trifft der angefochtene Entscheid die Gemeinde in ihren hoheitlichen Befugnissen und macht diese die Verletzung ihrer Autonomie geltend, so ist sie zur Beschwerde legitimiert. Die Einwohnergemeinde B besitzt als Gemeinde den Auftrag, die Wasserversorgung auf ihrem Gebiet sicherzustellen (vgl. § 5 Abs. 2 und § 35 ff. des Wassernutzungs- und Wasserversorgungsgesetzes [WNVG; SRL Nr. 770]). Sie ist in diesem Wirkungsbereich autonom, auch wenn diese Autonomie mitunter vom Regierungsrat eingeschränkt werden kann (vgl. § 42 Abs. 1 und 2 WNVG). Mit dem angefochtenen Entscheid werden diese hoheitlichen Befugnisse berührt, weshalb grundsätzlich auf ihre Beschwerde ebenfalls einzutreten ist. Im Übrigen ist sie als Grundeigentümerin der von der Aufhebung der Gewässerschutzzonen betroffenen Grundstücke Nrn. 125 und 858, beide GB B, vom angefochtenen Entscheid auch direkt als Adressatin berührt. 1.2.3. Die übrigen Prozessvoraussetzungen nach § 107 Abs. 2 VRG geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden wurde insbesondere form- und fristgerecht eingereicht, weshalb grundsätzlich darauf einzutreten ist. 1.3. Das vorliegende Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz (§ 53 VRG) und von der Rechtsanwendung von Amtes wegen (§ 37 Abs. 2 VRG) beherrscht. Diese Grundsätze gelten indes nicht uneingeschränkt. Sie werden ergänzt durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten der Parteien (§ 55 VRG), namentlich deren Begründungspflicht (§ 133 Abs. 1 VRG). Zu beachten ist ferner das Rügeprinzip, wonach die Beschwerdeinstanz nur die vorgebrachten Beanstandungen prüft und nicht untersucht, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist. Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht hat die Beschwerde führende Partei darzutun, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (vgl. zum Ganzen: LGVE 2012 II Nr. 28 E. 1c mit Hinweis). 1.4. Als einzige kantonale Rechtsmittelinstanz verfügt das Kantonsgericht im vorliegenden Fall über uneingeschränkte Überprüfungsbefugnis (§ 161a VRG). Demnach können nicht nur die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die unrichtige Rechtsanwendung gerügt werden, sondern auch die unrichtige Handhabung des Ermessens (vgl. § 156 Abs. 2 VRG i.V.m. §§ 144-147 VRG). Trotz dieser Ermessenskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, wenn die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die Behörden besser kennen und

überblicken. Dasselbe gilt, wenn sich ausgesprochene Ermessensfragen stellen, deren Beantwortung den primär für den Vollzug des Gewässerschutzrechts verantwortlichen Behörden überlassen sein muss; insbesondere darf das Kantonsgericht sein Ermessen nicht anstelle desjenigen der Vorinstanz setzen (vgl. dazu: BGE 140 I 326 E. 7.3, 127 II 238 E. 3b/aa, 120 Ia 270 E. 3b; BGer-Urteil 1C\_568/2014 vom 13.1.2016). 1.5. Wie im Rahmen der materiellen Beurteilung der Streitsache deutlich wird, kann auf Beweismassnahmen verzichtet werden. Dies gilt etwa hinsichtlich der Durchführung eines Augenscheins (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 141 I 60 E. 3.3, 136 I 229 E. 5.3 mit Hinweisen; BGer-Urteile 1C\_56/2016 vom 8.7.2016 E. 3.1, 1C\_700/2013 vom 11.3.2014 E. 3, 1C\_375/2011 vom 28.12.2011 E. 2.2). 1.6. Es ist zu beachten, dass sich das Kantonsgericht nur mit Fragen befasst, die Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens bildeten (BGE 130 II 337 E. 1.4). Den äusseren Rahmen des Streitgegenstands stellt die angefochtene Verfügung dar. Der Streitgegenstand darf nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung beurteilt hat oder hätte beurteilen sollen. Somit fallen Aspekte, über die in dieser Verfügung nicht befunden wurde, von vornherein nicht in die Zuständigkeit des Kantonsgerichts (LGVE 2002 II Nr. 41 E. 4). In diesem Sinn sind nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form der Verfügung – Stellung genommen hat. Mit dem angefochtenen Entscheid hat die Vorinstanz die Verfügung der Grundwasserschutzzonen vom 4. April 2005 zur Fassung des Wassers sowie die Nutzungsbeschränkungen und Schutzmassnahmen aufgehoben und den Bereich der Schutzzonen dem Gewässerschutzbereich Au zugewiesen. Zu beurteilen ist damit allein die Frage, ob die Grundwasserschutzzonen zu Recht aufgehoben wurden oder nicht. Nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet hingegen die Frage bezüglich eines an der Grundwasserfassung allenfalls bestehenden Nutzungsrechts oder ob es sich bei der Grundwasserfassung um ein privates oder öffentliches Gewässer im Sinn des WNVG handelt. Über beide Aspekte hat die Vorinstanz nicht entschieden; insofern die Beschwerdeführerin 1 diesbezüglich Einwände erhebt, ist darauf nicht einzutreten. 2.

### **E. 5.1**

Nach dieser positiven Prüfung der Rückkommensgründe ist – wie dargelegt (vgl. vorne E. 3.4) – in einem zweiten Schritt im Rahmen einer Interessenabwägung zu klären, ob ausreichende Änderungsgründe gegeben sind, die den Widerruf der Dauerverfügung verlangen. Ein Widerruf der Verfügung ist dabei nur zulässig, soweit nicht besondere Vorschriften, der Grundsatz von Treu und Glauben oder andere allgemein anerkannte Rechtsgrundsätze dies ausschliessen oder einschränken.

#### **E. 5.2.1**

Eine solche Interessenabwägung wurde in der angefochtenen Verfügung indes, wie dies die Beschwerdeführer zu Recht vorbringen, nicht vorgenommen. Die Vorinstanz begründete ihren Entscheid damit, dass an der Fassung der Beschwerdeführerin kein öffentliches Interesse mehr bestehe, da mit dem Wasser kein lebensmittelverarbeitender Betrieb mehr versorgt werde. Dies stellt aber – wie dargelegt – lediglich einen Rückkommensgrund dar. Dieser Umstand allein vermag keinen Änderungsgrund des Entscheids vom 4. April 2005 darzustellen bzw. dessen Widerruf zu begründen.

#### **E. 5.2.2**

Es mangelt sodann an einer umfassenden Abwägung aller involvierten Interessen. Mit dem Interesse an der Rechtssicherheit oder dem Vertrauensschutz oder den verbleibenden privaten Interessen der Beschwerdeführerin 1 hat sich die Vorinstanz nicht befasst.

### **E. 5.2.3**

Sodann hat die Vorinstanz das geltend gemachte Interesse der Beschwerdeführerin 2 nicht abschliessend ermittelt und damit unvollständig gewürdigt. Die Gemeinde macht geltend, dass die Trinkwasserfassung gemäss dem Entscheid vom 4. April 2005 eine Wassermenge von 200 l/min bzw. 60'000 m<sup>3</sup> pro Jahr liefere und diese Menge rund einem Drittel der von der Wasserversorgung der Gemeinde B jährlich an deren Nutzer abgegebenen Wassermenge entspreche. In den letzten Jahren seien in verschiedenen Gemeinden ausserordentliche Trockenperioden und Wasserknappheit aufgetreten, weshalb sich die Nutzung weiterer, für die öffentliche Wasserversorgung bisher nicht erschlossener Vorkommen, geradezu aufdränge. Diese geplante Einspeisung in die Trinkwasserversorgung der Gemeinde B und damit eine Nutzung des Wassers für die Bevölkerung steht durchaus im öffentlichen Interesse (vgl. vorne E. 4.2.4). Dass die Fassung C die Anforderungen zur Trinkwassergewinnung sowohl bezüglich der Fördermenge (bis zu 200 l/min) in quantitativer Hinsicht wie auch bezüglich der qualitativen Voraussetzungen nicht erfüllen würde, zeigt die Vorinstanz – zumindest nach Lage der bisherigen Akten – nicht substantiiert auf. Sodann blieb im Gerichtsverfahren unwidersprochen, dass mit der Fördermenge der Quelle von bis zu 60'000 m<sup>3</sup> Wasser pro Jahr rund ein Drittel der von der Gemeinde B jährlich an ihre Nutzer abgegebenen Wassermenge abgedeckt werden könne. Insofern könnte diese Fassung einen gewichtigen Beitrag zur Trinkwasserversorgungssicherheit der Gemeinde B leisten. Bei der Gewichtung dieses öffentlichen Interesses kann zwar auch berücksichtigt werden, ob Alternativen dazu bestehen. Wenn die Vorinstanz dabei auf die regionale Wasserversorgung Aquaregio AG verweist, ist zu beachten, dass die Beschwerdeführerin 2 nicht Mitglied in diesem Verbund ist und daher grundsätzlich kein Wasser von dieser bezieht. Die Gemeinde macht sodann geltend, dass die Aquaregio AG bisher selbst die Wasserversorgung der angeschlossenen Gemeinden noch nicht im gewünschten Umfang sicherstellen könne (vgl. Medienmitteilung der Aquaregio AG vom 23.12.2019, abrufbar unter: [https://www.aquaregio.ch/app/download/11450762621/aqr\\_30-D\\_Pressemt\\_GV2019-02\\_2019.12.23.pdf?t=1577191032](https://www.aquaregio.ch/app/download/11450762621/aqr_30-D_Pressemt_GV2019-02_2019.12.23.pdf?t=1577191032), besucht am 7.2.2020) und ein Ausbau der Fördermengen erst bevorstehe. Es erscheint daher nachvollziehbar, dass die Gemeinde B, die grundsätzlich im Bereich der Wasserversorgung autonom ist und von Gesetzes wegen die Trinkwasserversorgung ihrer Einwohner sicherstellen muss (vgl. § 5 Abs. 2 und § 35 ff. WNVG), nach Möglichkeiten sucht, ihre diesbezügliche Versorgungssituation zu verbessern.

### **E. 5.2.4**

Dieses öffentliche Interesse an einer Verbesserung der Trinkwasserversorgung ist alsdann dem ebenfalls öffentlichen Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts (zu kleine Grundwasserschutzzonen) gegenüberzustellen. Im angefochtenen Entscheid führt die Vorinstanz aus, dass sich die Fassung für die öffentliche Trinkwasserversorgung der Gemeinde B nicht eigne. Im Gerichtsverfahren ergänzt sie, dass die Quelle für diesen Zweck zu wenig ergiebig sei. Ferner erachte sie die Erweiterung der strittigen Schutzzone auf eine gesetzeskonforme Grösse als nicht verhältnismässig bzw. als nicht umsetzbar. Aber zumindest nach Lage der bisherigen Akten ist nicht zweifelsfrei erstellt, ob nicht zumindest die Anforderungen der Schutzzone S3 bei einer Ausdehnung der Grundwasserschutzzone

S2 auf die gesetzlich geforderte Grösse eingehalten werden könnten. Es ist noch eingehend zu untersuchen, ob insbesondere die Schutzzone S2 im Zustrombereich [Richtung Nordost] auf den Bereich der heutigen Schutzzone S3 ausgeweitet werden könnte, womit die Einhaltung des gesetzlichen Mindestabstands der Schutzzone S2 von 100 m im Zustrombereich (vgl. vorne E. 4.2.3) als möglich erschiene. Denn bei bestehenden Fassungen oder bei einem erheblichen öffentlichen Interesse an der Grundwasserfassung kann die zuständige kantonale Behörde in der engeren Schutzzone S2 Ausnahmen für das Erstellen von Bauten und Anlagen gestatten, sofern mindestens die Anforderungen der weiteren Schutzzone S3 erfüllt werden können und eine Gefährdung der Trinkwassernutzung durch zusätzliche Schutzmassnahmen – wie z.B. häufigere Kontrollen der Wasserqualität oder die vorsorgliche Einrichtung von Desinfektionsanlagen – ausgeschlossen werden kann (vgl. Ziff. 222 Abs. 1 lit. a Anhang 4 GSchV; Wagner Pfeifer, a.a.O., S. 221f. N 915). Es ist aber nicht Aufgabe des Kantonsgerichts, darüber zu befinden, da diese noch notwendigen Abklärungen Teil der nachzuholenden umfassenden Interessenabwägung sein werden.

#### **E. 5.2.5**

Hinzu kommt, dass die Vorinstanz nicht aufzeigt, weshalb sie die Wassermenge der Fassung C für die geplante Trinkwasserversorgung als nicht ergiebig genug erachtet, zumal sie in der Vernehmlassung zur Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 selber davon ausgeht, es handle sich um ein Grundwasservorkommen mit mittlerer Ergiebigkeit gemäss § 3 Abs. 1b WNVG. Sie widerspricht sich in Bezug auf die Ergiebigkeit der Fassung somit selber, wenn sie andernorts von einer lediglich geringen Ergiebigkeit spricht. Jedenfalls hat sie nicht begründet, welche Wassermenge ihrer Ansicht nach ausreichen würde, um die kommunale Wasserversorgung sachgerecht zu verstärken.

#### **E. 5.2.6**

Sodann wurde die Wirksamkeit der bereits getroffenen Sanierungsmassnahmen noch nicht abschliessend und nachvollziehbar untersucht. Immerhin ist es bis anhin – und somit über einen relativ langen Zeitraum – gemäss Aktenlage zu keinen Verunreinigungen des Grundwassers der Fassung C gekommen, die dessen Verwendung als Trinkwasser ausgeschlossen hätten. Solches ist aber mit Blick auf die Frage einer ausnahmsweisen Zulassung von Bauten und Anlagen in der Grundwasserschutzzone S2 von Bedeutung.

#### **E. 5.2.7**

Nicht zu vergessen ist schliesslich, dass sich die Vorinstanz der – im Vergleich zu den gesetzlichen Vorgaben – zu geringen Ausdehnung der Grundwasserschutzzonen S2 und S3 im Rahmen der Anordnung im Jahr 2005 bewusst war. Sie begründete die verfügte Abgrenzung der Schutzzone S2 von weniger als 100 m mit der geringen Durchlässigkeit des Grundwasserleiters und de daraus resultierenden geringen Fliessgeschwindigkeit des Grundwassers, was sich bezüglich der Verschmutzungsgefahr eher günstig auswirke. Dass das Trinkwasser nur für einen kleinen Personenkreis verwendet wurde, wurde im Entscheid vom 4. April 2005 hingegen nicht als Begründung angeführt (vgl. 7H 19 86); abgesehen davon wurde das Wasser bisher verkauft und damit einem unbestimmten Bevölkerungskreis zugänglich gemacht. Mit anderen Worten ist die Vorinstanz damals selber davon ausgegangen, dass trotz eines verringerten (und nicht gesetzeskonformen) Abstands der Schutzzonen S2 und S3 keine erhebliche Gefährdung des Grundwassers bestand. Wenn die Vorinstanz diese Sachlage neu anders beurteilen will, hat sie das öffentliche Interesse an der

richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts zu begründen. In diesem Zusammenhang hat sie aber auch aufzuzeigen, dass die Ausdehnung der Grundwasserschutzzone S2 unter allfälliger Anordnung weiterer Sanierungsauflagen für weiter entfernte Strassen und Gebäude ausgeschlossen ist. Denn obwohl in der Grundwasserschutzzone S2 grundsätzlich ein Bau- und Anlagenverbot gilt, sind Ausnahmen möglich (vorne E. 5.2.4). Die Vorinstanz ist daher mit dem pauschalen Verweis darauf, dass eine Ausdehnung der Grundwasserschutzzone unverhältnismässig wäre, ihrer umfassenden Abklärungspflicht nicht nachgekommen.

### **E. 5.3**

Nach dem Gesagten erweist sich die erforderliche Interessenabwägung zur Frage, ob ausreichende Änderungsgründe vorliegen, die einen Widerruf des Entscheids vom 4. April 2005 zu rechtfertigen vermögen, als unvollständig. Die Vorinstanz hat dazu noch weitere Abklärungen vorzunehmen, um die involvierten privaten und öffentlichen Interessen ermitteln und gewichten zu können, die dann schliesslich in der beschriebenen Gesamtabwägung münden müssen.

### **E. 6**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es zwar berechtigte Gründe gibt, um auf die Verfügung vom 4. April 2005 der Dienststelle uwe und somit die damals verfügbaren Grundwasserschutzzone zurückzukommen. Die Vorinstanz hat es aber unterlassen, die erforderliche Gesamtabwägung unter Einbezug aller Interessen, insbesondere auch dem Interesse an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts, dem Interesse an der Rechtssicherheit oder dem Vertrauensschutz, vorzunehmen. Erst auf der Basis einer solchen Interessenabwägung kann über die Rechtmässigkeit eines Widerrufs des Entscheids der Dienststelle uwe vom 4. April 2005 befunden werden. Auch mit Blick auf den funktionalen Instanzenzug, den es zu wahren gilt, kann es nicht Sache des Kantonsgerichts sein, diese Gesamtabwägung gleichsam erstinstanzlich vorzunehmen. Daher ist die Beschwerde – entsprechend den Eventualanträgen – gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, der angefochtene Entscheid vom 21. März 2019 vollumfänglich aufzuheben und die Sache zur weiteren Prüfung und zur Vornahme einer umfassenden Interessenabwägung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

### **E. 7.1**

Entsprechend dem Verfahrensausgang haben die Beschwerdeführerinnen keine amtlichen Kosten zu tragen (§ 198 Abs. 1 lit. c VRG e contrario), denn die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid gilt praxisgemäss als vollständiges Obsiegen (vgl. BGE 132 V 215 E. 6.2 mit Hinweisen; BGer-Urteil 2C\_60/2011 vom 12.5.2011 E. 2.4). Der von der Beschwerdeführerin 1 bezahlte Kostenvorschuss ist dieser zurückzuerstatten. Die Vorinstanz ist von der Kostenpflicht befreit (§ 199 Abs. 1 VRG).

### **E. 7.2**

Mit Bezug auf die Parteientschädigung unterscheidet das Luzerner Recht zwischen Verfahren, an denen Parteien "mit gegensätzlichen Interessen" beteiligt sind, und den anderen (§ 201 VRG). Nur bei ersteren besteht ein Anspruch der obsiegenden gegenüber der unterliegenden Partei auf Entschädigung. In den anderen Fällen kann das Gemeinwesen, dem die Vorinstanz angehört, nach Massgabe von § 201 Abs. 2 VRG lediglich dann zur Entrichtung einer angemessenen Parteientschädigung zu Gunsten der obsiegenden Partei

verpflichtet werden, wenn der Vorinstanz "grobe Verfahrensfehler" oder "offenbare Rechtsverletzungen" vorgeworfen werden müssten. Praxisgemäss wird das Vorliegen eines groben Verfahrensfehlers insbesondere dann bejaht, wenn der Entscheidungsträger den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV; § 46 VRG) verletzt hat (vgl. LGVE 1985 II Nr. 49 E. 6). Die Konturierung der offenbaren Rechtsverletzung im Sinn von § 201 Abs. 2 VRG kann sich am Begriff der Willkür orientieren und ist nicht schon dann gegeben, wenn ein Entscheid der rechtlichen Überprüfung durch die Beschwerdeinstanz nicht standhält. Verlangt wird eine qualifizierte Rechtsverletzung (BGer-Urteil 2P.100/2001 vom 12.7.2001 E. 3b/aa), die gleichbedeutend ist wie eine Verletzung klaren Rechts (LGVE 2005 II Nr. 47 E. 2c; vgl. zum Ganzen auch: Wirthlin, a.a.O., N 36.9; zum Ganzen auch Urteil des Kantonsgerichts Luzern A 12 194 vom 10.12.2013 E. 6.2). Inwiefern diese Voraussetzungen bzw. grobe Verfahrensfehler oder Rechtsverletzungen im Sinn der vorzitierten Rechtsprechung erfüllt wären, ist nach Lage der Akten nicht ersichtlich. Auch die Beschwerdeführerinnen setzen sich in ihren Verwaltungsgerichtsbeschwerden nicht mit diesen Anforderungen auseinander und zeigen insbesondere nicht substantiiert auf, worin sie einen groben Verfahrensfehler oder eine offenbare Rechtsverletzung im dargelegten Sinn erkennen wollen. Ihre Verfahrensrechte wurden im vorinstanzlichen Verfahren nicht verletzt. Gegenteiliges behaupten auch die Beschwerdeführerinnen nicht. Die Vorinstanz muss sich zwar den Vorwurf gefallen lassen, die erforderliche Interessenabwägung nicht bzw. nicht vollständig vorgenommen zu haben. Doch dies reicht für sich allein nicht aus, um die strengen Voraussetzungen nach § 201 Abs. 2 VRG als erfüllt zu betrachten. Folglich entfällt eine Parteientschädigung. Im Übrigen hat die Beschwerdeführerin 2 eine solche auch nicht beantragt.

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