

BGer 1C_131/2015 vom 16. Oktober 2015

Bundesgericht, 2015-10-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_131_2015

FR: TF 1C_131/2015 du 16 octobre 2015

IT: TF 1C_131/2015 del 16 ottobre 2015

Erwägungen

E. 1.1

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) im Bereich des Raumplanungs- und Baurechts, das zum öffentlichen Recht zählt und vom Anwendungsbereich der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht ausgenommen ist (vgl. Art. 83 ff. BGG e contrario; BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251).

E. 1.2

Fraglich erscheint, ob es sich beim angefochtenen Urteil um einen Endentscheid gemäss Art. 90 BGG oder um einen Zwischenentscheid handelt, der nur unter den in Art. 92 und 93 BGG genannten besonderen Voraussetzungen beschwerdefähig ist.

E. 1.2.1

Das Verwaltungsgericht wies die Streitsache nicht an eine untere Instanz zurück, sondern hob sämtliche im vorliegenden Zusammenhang ergangenen unterinstanzlichen Entscheide unter Einschluss insbesondere des erstinstanzlichen Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 27. Oktober 2011 ersatzlos auf. Damit ist das Verfahren abgeschlossen, und es liegt an der Gemeinde, zu entscheiden, ob sie ein neues Verfahren einleiten will. Das angefochtene Urteil stellt demnach einen Endentscheid gemäss Art. 90 BGG dar.

E. 1.2.2

Selbst wenn davon ausgegangen würde, dass es sich sinngemäss um eine Rückweisung und damit um einen Zwischenentscheid handelt, so wäre die Beschwerde an das Bundesgericht dennoch zulässig, weil das Urteil des Verwaltungsgerichts für die Gemeinde einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a bewirken kann. Das Verwaltungsgericht hätte die Sache sinngemäss mit der verbindlichen materiellen Vorgabe an die Gemeinde zurückgewiesen (vgl. dazu die von der beschwerdeführenden Gemeinde angerufenen Urteile des Bundesgerichts 2C_742/2013 vom 23. Januar 2014 E. 2.4 und 1C_523/2008 vom 18. März 2009 E. 2.3), im Planungsverfahren zwingend eine Fachberatung beiziehen zu müssen. Die Gemeinde wäre insoweit in ihrer Rechtsstellung betroffen, weil sie nicht frei bzw. ohne eine solche Fachberatung entscheiden könnte, was sie nicht nur zu einem zusätzlichen Aufwand verpflichtet, sondern sie auch in ihrer Entscheidungskompetenz beschränkt, woraus sich ein irreversibler Nachteil ergeben kann. Überdies hängt der Vertrag, den die Gemeinde mit der berechtigten Eigentümerin eines Nachbargrundstücks über die Löschung einer Bauverbotsdienstbarkeit auf einer der von der Umzonung betroffenen Liegenschaften (Parzelle 1239) geschlossen hat, davon ab, dass der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 27. Oktober 2011 über die Ortsplanungsrevision Sper l'En rechtskräftig wird. Indem das angefochtene Urteil diesen Beschluss ausdrücklich

aufhebt, riskiert die Gemeinde auch dadurch einen irreversiblen Rechtsnachteil.

E. 1.3

Die beschwerdeführende Gemeinde Samedan ist als Baubewilligungs- und Planungsbehörde, d.h. als Trägerin hoheitlicher Gewalt, vom angefochtenen Entscheid berührt. Sie ist befugt, mit Beschwerde eine Verletzung ihrer Autonomie geltend zu machen (Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG).

E. 1.4

Gemäss Art. 105 Abs. 1 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Deren Sachverhaltsfeststellung kann nur berichtigt oder ergänzt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer gravierenden Rechtsverletzung (im Sinne von Art. 95 BGG) beruht (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG).

E. 2.1

Das Bundesgericht anerkannte schon wiederholt, dass die Bündner Gemeinden in weiten Bereichen der Raumplanung und des Bauwesens autonom sind (vgl. BGE 128 I 3 E. 2b S. 8 mit Hinweisen sowie kürzlich das Urteil 1C_499/2014 vom 25. März 2015 E. 4.2). Das gilt gestützt auf Art. 3 und 22 Abs. 1 und 2 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG; BR 801.100) auch hier bei der strittigen Teilrevision der Grundordnung im Bereich Sper l'En, was grundsätzlich von keiner Seite ernsthaft in Frage gestellt wird.

E. 2.2

Besteht Autonomie, kann sich die Gemeinde dagegen zur Wehr setzen, dass eine kantonale Behörde im Rechtsmittelverfahren die den betreffenden Sachbereich ordnenden kommunalen, kantonalen oder bundesrechtlichen Normen falsch anwendet oder ihre Prüfungsbefugnis überschreitet. Die Gemeinden können in diesem Rahmen auch geltend machen, die kantonalen Instanzen hätten verfassungsrechtliche Verfahrensrechte verletzt oder die Tragweite eines Grundrechts verkannt und dieses zu Unrecht als verletzt erachtet (BGE 131 I 91 E. 1 S. 93 ; 128 I 3 E. 2b S. 9; Urteil 2C_794/2012 vom 11. Juli 2013 E. 2.1, nicht publ. in: BGE 139 I 280 ; je mit Hinweisen). Sodann kann sich die Gemeinde in Anwendung von Art. 97 Abs. 1 BGG auf eine offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts berufen (vgl. etwa das Urteil des Bundesgerichts 1C_499/2014 vom 25. März 2015 E. 5). Soweit nicht die Handhabung von Bundesrecht oder kantonalem Verfassungsrecht oder ein in den Anwendungsbereich der Gemeindeautonomie fallender Beurteilungsspielraum infrage steht, prüft das Bundesgericht den angefochtenen Entscheid bei der Autonomiebeschwerde nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür (BGE 138 I 242 E. 5.2 S. 245 ; 136 I 395 E. 2 S. 397 je mit Hinweisen).

E. 2.3

Eine offensichtlich unrichtige bzw. willkürliche Sachverhaltsfeststellung liegt vor, wenn diese widersprüchlich oder aktenwidrig ist oder auf einem offensichtlichen Versehen beruht bzw. klarerweise den tatsächlichen Verhältnissen widerspricht (vgl. etwa das Urteil des Bundesgerichts 1C_485/2013 vom 3. Dezember 2013 E. 4.2).

E. 2.4

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 140 III 167 E. 2.1 S. 168 ; 138 I 305 E. 4.3 S. 319).

E. 3.1

Die beschwerdeführende Gemeinde macht geltend, das Urteil des Verwaltungsgerichts beruhe auf einer offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung, indem die Vorinstanz davon ausgegangen sei, das fragliche Gebiet Sper l'En befinde sich in der qualifizierten Pufferzone und nicht in der (nicht ausdrücklich so bezeichneten "einfachen") Pufferzone Nahbereich gemäss den besonderen Schutznormen, die für ein als UNESCO-Welterbe anerkanntes Gebiet gelten würden. Gestützt darauf habe die Vorinstanz die falschen rechtlichen Schlüsse gezogen. Die Einschätzung der Gemeinde wird von der Regierung des Kantons Graubünden geteilt.

E. 3.2

Teile der Gemeinde Samedan zählen zum UNESCO-Welterbe "Rhätische Bahn in der Landschaft Albula/Bernina" mit entsprechendem zusätzlichem Schutzstatus. Rechtlich umgesetzt wird diese Schutzfunktion im besonderen Kantonalen Richtplan UNESCO-Welterbe, der vom Bundesrat am 10. März 2009 genehmigt wurde und das Kapitel 8 des Kantonalen Richtplanes Graubünden bildet. Wie sich aus der Richtplankarte UNESCO-Welterbe ohne weiteres ergibt, liegt das im vorliegenden Verfahren fragliche Gebiet nicht in der qualifizierten Pufferzone (im Nahbereich), sondern in der einfachen Pufferzone im Nahbereich. Das wird auch von den Beschwerdegegnern nicht widerlegt und zu Recht nicht einmal ernsthaft bestritten. Die anderslautende Feststellung des Verwaltungsgerichts beruht daher auf einem offenkundigen Versehen bzw. widerspricht klarerweise den tatsächlichen Verhältnissen und ist daher offensichtlich unrichtig.

E. 3.3

In rechtlicher Hinsicht bestimmt Kapitel 8 des Kantonalen Richtplans Graubünden unter anderem, dass die qualifizierte Pufferzone (im Nahbereich) wichtige und qualitativ hochwertige Kulturgüter, Ortsbilder (nationale Bedeutung) und Landschaftselemente umfasst. Für bauliche Massnahmen gelten eine erhöhte Sensibilität und besondere Qualitätsanforderungen. Diese werden schwergewichtig durch eine Gestaltungsberatung oder andere gleichwertige Massnahmen sichergestellt. Demgegenüber zählen zur einfachen Pufferzone im Nahbereich Siedlungsteile, die nahe der Kernzone liegen und die besonderen Qualitäten der qualifizierten Pufferzone nicht aufweisen, sondern jüngere Wohnquartiere sowie kleine Gewerbe- und Industriezonen und deren Umgebung umfassen. Für bauliche Massnahmen wird eine Gestaltungsberatung empfohlen. Der Entscheid über die Umsetzung dieser Empfehlung obliegt der Gemeinde. Im Unterschied zur qualifizierten Pufferzone sind bei der einfachen Pufferzone im Nahbereich eine Gestaltungsberatung oder sonstige gleichwertige Massnahmen mithin nicht obligatorisch. Zieht die Gemeinde eine entsprechende Beratung bei, kann sie deren Umfang frei bestimmen.

E. 3.4

Das Verwaltungsgericht begründet den angefochtenen Entscheid damit, die von der Gemeinde Samedan für die strittige Ortsplanrevision beigezogene Fachberatung äussere sich nicht zur Kompatibilität der Planung mit der Anforderung der erhöhten Sensibilität in der qualifizierten Pufferzone und die Gemeinde habe keine entsprechenden Abklärungen getroffen. Damit habe sie den massgeblichen Sachverhalt ungenügend abgeklärt und ihre Prüfungspflicht verletzt. Gestützt darauf hob die Vorinstanz nicht nur den Genehmigungsentscheid der Regierung, sondern auch den Gemeindeversammlungsbeschluss über die strittige Ortsplanung auf. Das angefochtene Urteil beruht insoweit auf der falschen tatsächlichen Grundlage, dass es sich beim fraglichen Gelände um eine qualifizierte Pufferzone handle und zieht gestützt darauf die entsprechenden falschen rechtlichen Schlüsse. Da es um eine einfache Pufferzone im Nahbereich geht, ist eine Fachberatung gerade nicht zwingend. Es stand der beschwerdeführenden Gemeinde frei, ein Kurzgutachten einzuholen, und es schadet ihr nicht, wenn dieses die Anforderungen an eine Fachberatung nicht erfüllen würde, wie sie für die qualifizierte Pufferzone erforderlich wäre. Es kommt damit im vorliegenden Zusammenhang nicht darauf an, ob das von der beschwerdeführenden Gemeinde eingeholte Kurzgutachten von Architekt C. _____ vom 23. Januar 2013 eine eigentliche Fachberatung darstellt oder nicht. Die umstrittene Ortsplanung leidet demnach nicht am von der Vorinstanz festgestellten Mangel. Der angefochtene Entscheid steht mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch und erweist sich nicht nur in der Begründung, sondern auch in den rechtlichen Auswirkungen als offensichtlich unhaltbar und demnach willkürlich.

E. 3.5

Das Verwaltungsgericht hat die ihm von den Beschwerdegegnern unterbreiteten Rügen nicht geprüft, sondern einzig gestützt auf die von ihm selbst vorgenommene Fehleinschätzung entschieden. Es ist dem Bundesgericht daher verwehrt, in der Sache zu entscheiden. Vielmehr ist die Angelegenheit an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen zu ergänzender Prüfung der Streitsache und zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen (vgl. Art. 107 Abs. 2 BGG).

E. 4

Die Beschwerde erweist sich als begründet und ist gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid muss aufgehoben und die Streitsache an die Vorinstanz zurückgewiesen werden zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens den unterliegenden Beschwerdegegnern unter Solidarhaft aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und 5, Art. 65 BGG). Eine Parteientschädigung ist der obsiegenden Gemeinde praxisgemäss nicht zuzusprechen (vgl. Art. 68 BGG sowie BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

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