

BGer 1C 370/2016 vom 1. Mai 2017

Bundesgericht, 2017-05-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_370_2016

FR: TF 1C 370/2016 du 1 mai 2017

IT: TF 1C 370/2016 del 1 maggio 2017

Regeste

Baulinie (Revers) | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts. Gegen diese Entscheidung steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (BGE 133 II 353 E. 2 S. 356).

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin ist als Baubewilligungsbehörde durch den angefochtenen Entscheidung als Trägerin hoheitlicher Gewalt bezüglich der Festlegung bzw. Durchsetzung von Baulinien berührt. Sie ist daher befugt, mit Beschwerde eine Verletzung ihrer Gemeindeautonomie geltend zu machen (Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG ; Urteil 1C_646/2015 vom 8. Juni 2016 E. 1). Da auch die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften im streitigen Bereich beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 141 I 36 E. 5.3 S. 42 f. mit Hinweisen). In Verbindung mit der Rüge der Missachtung ihrer Autonomie kann auch eine Verletzung des Willkürverbots nach Art. 9 BV geltend gemacht werden (BGE 136 I 265 E. 3.2 S. 272 ; 131 I 91 E. 3.1 S. 95).

E. 2.2

Bezüglich der Rügen der Verletzung der Gemeindeautonomie prüft das Bundesgericht die Anwendung von Bundesrecht und kantonalen verfassungsmässigen Rechten frei, diejenige von sonstigem kantonalem Verfassungsrecht jedoch nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür (Art. 95 lit. a und c BGG ; BGE 141 I 36 E. 5.4 S. 43 mit Hinweisen). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten - einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht - gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE

138 I 274 E. 1.6 S. 281 f. ; 136 I 229 E. 4.1 S. 235).

E. 3

Die Vorinstanz führte aus, gemäss der zutreffenden Annahme der Beschwerdeführerin seien die Baubewilligungen vom 16. September bzw. vom 7. Oktober 2014 weder widerrufen noch revidiert worden. Demnach sei auf die Ausführungen der Parteien zu den Voraussetzungen des Widerrufs bzw. der Revision nicht weiter einzugehen. Diese Erwägung wird von der Beschwerdeführerin nicht angefochten.

E. 4.1

Alsdann prüfte die Vorinstanz, ob die strittigen Reverse als eigenständige Entscheide rechtmässig waren. Dazu führte sie im Wesentlichen aus, gemäss den Grundsätzen des Baurechts könnten Ausnahmegewilligungen mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, insbesondere mit der Auflage, dass der Grundeigentümer auf erstes Verlangen der zuständigen Behörde den vorschriftsgemässen Zustand herstelle. Diese Auflage könne in die Form eines Reverses gekleidet werden, der von der Behörde und dem Grundeigentümer unterzeichnet werde. Der Revers brauche eine gesetzliche Grundlage, weil er die eingeräumte Befugnis zu einem blossen Provisorium abschwäche und damit eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung sei. Die Regelung des Reverses in Kanton Graubünden entspreche diesen Grundsätzen. Gemäss Art. 57 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG) könne die Behörde Ausnahmen von den Vorschriften über Baulinien gewähren, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und sich die Grundeigentümer in einem Revers verpflichten, auf Verlangen der zuständigen Behörde den gesetzlichen Zustand herzustellen. Die Verpflichtung der Grundeigentümer erfolge durch die Abgabe des Versprechens, auf Verlangen der zuständigen Behörden den gesetzlichen Zustand herzustellen. Die Behörde sei jedoch gemäss Art. 57 Abs. 1 KRG nicht berechtigt, einen Revers zulasten der Grundeigentümer einseitig und hoheitlich zu verfügen, weshalb dazu im bündnerischen Recht keine gesetzliche Grundlage bestehe. Die Beschwerdeführerin habe in ihren Beschlüssen vom 28. April 2015 somit nicht einseitig Reverse verfügen dürfen, weshalb diese aus formellen Gründen aufzuheben seien. Dies gelte sowohl bezüglich der gemäss dem Quartierplan Tellostrasse zwingend im Baulinienbereich zu erstellenden Bauten, für welche die Beschwerdeführerin ohnehin keine Ausnahmegewilligung nach Art. 57 Abs. 1 KRG hätte erteilen müssen, als auch bezüglich der Bauten und Anlagen im Baulinienbereich, welche die Beschwerdegegner freiwillig vorgesehen hätten.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin rügt, die vorinstanzliche Auslegung von Art. 57 Abs. 1 KRG sei unhaltbar. Die Vorinstanz habe nicht beachtet, dass ein Revers eine Nebenbestimmung zu einer Baubewilligung sei, die gemäss Art. 90 Abs. 1 KRG von der Baubehörde mit der Baubewilligung verknüpft oder - wie vorliegend - in einem Nachtrag zur Bewilligung vorgesehen werden könne. Art. 90 Abs. 2 KRG, der vorsehe, dass Nebenbestimmungen mit längerer zeitlichen Wirkung oder von erheblicher Bedeutung - wie dies bei den Beseitigungsreversen der Fall sei - vor Baubeginn durch die zuständige Behörde im Grundbuch anzumerken seien, werde von der Vorinstanz nicht angewendet. Diese lasse auch den allgemein anerkannten Grundsatz ausser Acht, dass eine Gemeinde gesetzliche Verpflichtungen sofern notwendig hoheitlich mittels Verfügungen durchsetzen könne. Dementsprechend könne ein Revers als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung nicht

nur einseitig vom Stadtrat verfügt, sondern gemäss Art. 90 Abs. 2 KRG auch einseitig im Grundbuch angemerkt werden.

E. 4.3

Gemäss Art. 55 Abs. 2 KRG bestimmen Baulinien die Grenze, bis zu der ober- und unterirdisch gebaut werden darf. Im Baulinienbereich besteht demnach grundsätzlich ein Bauverbot. Nach Art. 57 Abs. 1 KRG kann die für die Bewilligung zuständige Behörde Ausnahmen von den Vorschriften über Baulinien, d.h. dem entsprechenden Bauverbot, gewähren, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und die Grundeigentümer sich in einem Revers verpflichten, auf Verlangen der zuständigen Behörde den gesetzlichen Zustand herzustellen. Der Revers führt somit dazu, dass die Ausnahmegewilligung für das Bauen im Baulinienbereich nur provisorisch bzw. resolutive bedingt erteilt wird (vgl. Urteil 1E.2/2007 vom 11. Januar 2008 E. 2.2). Gemäss Art. 91 Abs. 1 KRG sind solche Anordnungen (Bedingungen), die der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands dienen, als Nebenbestimmungen mit der Baubewilligung zu verknüpfen. Die Verknüpfung mit der Baubewilligung kann erfolgen, indem die Ausnahmegewilligung für die Errichtung von Bauten im Baulinienbereich nur unter der Bedingung erteilt wird, dass die Bauherren Reverse unterzeichnen. Demnach versties die Vorinstanz auch bei Berücksichtigung von Art. 91 Abs. 1 KRG nicht gegen das Willkürverbot, wenn sie in Art. 57 KRG keine gesetzliche Grundlage für die Verfügung eines Reverses erblickte, der nicht mit der Erteilung einer Baubewilligung verknüpft ist, sondern nachträglich zu einer vorher insoweit vorbehaltlos erteilten Baubewilligung verfügt wird. Daran vermag nichts zu ändern, dass nach Art. 90 Abs. 2 KRG Nebenbestimmungen mit längerer zeitlichen Wirkung oder von erheblicher Bedeutung vor Baubeginn durch die zuständige Behörde im Grundbuch anzumerken sind, weil in vertretbarer Weise davon ausgegangen werden kann, diese Regelung beziehe sich auf Nebenbestimmungen, die gemäss Art. 90 Abs. 1 KRG mit der Baubewilligung verknüpft wurden. Demnach erweist sich die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge der willkürlichen Anwendung von Art. 57 Abs. 1 und Art. 90 KRG als unbegründet, weshalb insoweit auch eine Verletzung der Gemeindeautonomie zu verneinen ist.

E. 5

Nach dem Gesagten kommt der vorinstanzlichen Erwägung, wonach für die im Quartierplan zwingend im Baulinienbereich vorgesehenen Bauten keine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 57 Abs. 1 KRG erforderlich sei und daher insoweit auch keine Reverse hätte verlangt werden dürfen, keine entscheidende Bedeutung zu. Auf die gegen diese Erwägung gerichtete Kritik der Beschwerdeführerin ist daher nicht einzutreten.

E. 6

Gemäss den vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Der unterliegenden Beschwerdeführerin sind keine Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 4 BGG). Sie hat jedoch den anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnern für das bundesgerichtliche Verfahren eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).