

# **BGer 1C\_408/2018 vom 18. März 2019**

Bundesgericht, 2019-03-18, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_408\\_2018](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_408_2018)

FR: TF 1C\_408/2018 du 18 mars 2019

IT: TF 1C\_408/2018 del 18 marzo 2019

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen.

### **E. 1.2**

Als Eigentümer eines zur Bauparzelle direkt benachbarten Grundstücks sind die Beschwerdeführer nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert (vgl. BGE 141 II 50 E. 2 S. 52 mit Hinweisen).

### **E. 1.3**

Da auch die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde vorbehältlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG) einzutreten.

## **E. 2**

Die Beschwerdeführer beantragen, es sei ein Augenschein durchzuführen. Dieser Antrag ist abzuweisen, weil sich der für den vorliegenden Entscheid rechtlich relevante Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den Akten ergibt und nicht ersichtlich ist, inwiefern die Abnahme weiterer Beweise zusätzliche entscheidungswesentliche Erkenntnisse liefern könnte.

## **E. 3**

Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör ( Art. 29 Abs. 2 BV ) vor. Sie machen geltend, der angefochtene Entscheid äussere sich nicht zu ihrem Vorbringen, dass die Furnerstrasse im Generellen Erschliessungsplan der Gemeinde Jenaz nicht als Erschliessungsstrasse vorgesehen sei.

### **E. 3.1**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ( Art. 29 Abs. 2 BV ) verlangt, dass die Behörde die rechtserheblichen Vorbringen der Parteien tatsächlich hört, ernsthaft prüft und bei der Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt ( BGE 136 I 184 E. 2.2.1 S. 188 ; 134 I 83 E. 4.1 S. 88). Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich

die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt ( BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65; 137 II 226 E. 3.2 S. 270 ; 136 I 229 E. 5.2 S. 236).

### **E. 3.2**

Aus der Begründung des angefochtenen Entscheids geht hervor, welche Überlegungen die Vorinstanz leiteten und worauf sie ihren Entscheid stützte. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass den Beschwerdeführern eine sachgerechte Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids nicht möglich war, auch wenn darin nicht jedes einzelne Vorbringen der Beschwerdeführer ausdrücklich widerlegt wurde. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist daher zu verneinen.

### **E. 4**

Die Beschwerdeführer rügen eine offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts im Sinne von Art. 97 Abs. 1 BGG .

#### **E. 4.1**

Nach Art. 105 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Abs. 1). Es kann diese Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Abs. 2). Von der beschwerdeführenden Person kann die Feststellung des Sachverhalts wiederum nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich ( Art. 9 BV ) ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1 BGG ). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen ( Art. 42 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG ).

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführer bemängeln, die Vorinstanz habe die verkehrsmässige Erschliessung bzw. Erschliessbarkeit der in ihrem Eigentum stehenden Parzelle Nr. 942 offensichtlich unrichtig festgestellt und die in diesem Zusammenhang von Fachleuten getätigten Aussagen falsch gewürdigt. Ein direkter Anschluss der Baulandreserve auf Parzelle Nr. 942 an die östlich der Parzelle verlaufende Hauptstrasse sei aus verschiedenen Gründen nicht bewilligungsfähig, weshalb deren Erschliessung zwingend rückwärtig über Parzelle Nr. 941 zur Furnerstrasse hin erfolgen müsse.

Soweit die Beschwerdeführer damit tatsächliche Feststellungen der Vorinstanz in Frage stellen, waren diese für den Entscheid der Vorinstanz nicht wesentlich (vgl. E. 5.3 hiernach) und sind sie auch für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens nicht entscheidend (vgl. E. 5.4 ff.). Damit dringen die Beschwerdeführer mit ihrer Rüge, die Vorinstanz habe den entscheidewesentlichen Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt, nicht durch.

### **E. 5**

Die Beschwerdeführer beanstanden die Nichteinleitung eines Quartierplanverfahrens bzw. eines Verfahrens um Anpassung des Generellen Erschliessungsplans in ihrer Beschwerde an das Bundesgericht einzig im Zusammenhang mit dem auf der Parzelle Nr. 941 geplanten Bauvorhaben. Sie legen nicht dar, weshalb für das aus den Parzellen Nrn. 941, 942 und 946 bestehende Gebiet unabhängig vom Bauprojekt auf der Parzelle Nr. 941 ein solches Verfahren hätte eingeleitet werden müssen. Sie bringen indessen vor, die Vorinstanz habe

das kantonale Recht willkürlich und rechtsungleich angewandt, indem sie die geplante Zufahrtsstrasse auf der Parzelle Nr. 941 nicht als Anlage der Feinerschliessung qualifiziert habe, welche nach kantonalem Recht zwingend im Generellen Erschliessungsplan oder in einem Quartierplan vorgesehen sein müsse. Ohne eine solche Grundlage verstosse die bewilligte Zufahrt aber offensichtlich gegen kantonales Recht.

### **E. 5.1**

Eine Baubewilligung darf nur erteilt werden, wenn das Baugrundstück erschlossen ist ( Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG ). Land ist erschlossen, wenn unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht ( Art. 19 Abs. 1 RPG ). Der Begriff der Erschliessung wird für den Wohnungsbau in Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) präzisiert, der zwischen der Grob- und Feinerschliessung unterscheidet. Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen ( Art. 4 Abs. 2 WEG ). Die Erschliessungsanforderungen sind in diesen Vorschriften mit unbestimmten Rechtsbegriffen umschrieben, die nach dem Sinn und Zweck der Bestimmungen und deren Stellung im Gesetz und im Rechtssystem auszulegen sind. Die einzelnen Anforderungen an die Erschliessung ergeben sich im Detail erst aus dem kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis, die sich am bundesrechtlichen Rahmen zu orientieren haben. Das entsprechende kantonale Recht kann insbesondere das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit in abstrakter Weise festlegen (Urteil 1C\_489/2017 vom 22. Mai 2018 E. 3.2 mit Hinweisen). Bei der Beurteilung, ob eine Zufahrt ein Baugrundstück hinreichend erschliesst, steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu ( BGE 121 I 65 E. 3a S. 68).

Gemäss Art. 58 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG; BR 801.100) planen die Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Grund-, Grob- und Feinerschliessung ihres Gebietes. Die Anlagen der Grund- und Groberschliessung und, wo keine Folgeplanung festgelegt ist, auch Anlagen der Feinerschliessung, die mehreren Grundstücken dienen, bilden den Mindestinhalt des Generellen Erschliessungsplans ( Art. 45 Abs. 1 KRG ). Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen ( Art. 58 Abs. 4 KRG ). Gemäss der Rechtsprechung der Vorinstanz zum bündnerischen Recht gehören Anlagen der Feinerschliessung zum obligatorischen Inhalt des Generellen Erschliessungsplans, wenn keine Folgeplanung vorliegt. Ein Instrument der Folgeplanung bildet der Quartierplan, der im Rahmen der Grundordnung die Gestaltung und Erschliessung von Bauzonen mit Folgeplanung oder von weiteren Teilgebieten der Bauzone im Detail regelt ( Art. 51 Abs. 1 KRG ). Entsprechend kann eine im Generellen Erschliessungsplan nicht enthaltene Anlage der Feinerschliessung in einem Quartierplan festgelegt sein.

### **E. 5.2**

Ob der angefochtene Entscheid kantonales Recht verletzt, prüft das Bundesgericht grundsätzlich nur auf Willkür hin und nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist ( Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG ). Willkürlich ist ein Entscheid, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur

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 142 II 369 E. 4.3 S. 380 ; 141 I 70 E. 2.2 S. 72, 49 E. 3.4 S. 53 ; 140 I 201 E. 6.1 S. 205; je mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz erachtet die geplante Zufahrt zu den projektierten Mehrfamilienhäusern auf der Parzelle Nr. 941 als grundstücksinterne Erschliessung. Im Gegensatz zu Anlagen der Feinerschliessung im Sinne von Art. 45 Abs. 1 KRG brauche eine solche gerade keine Grundlage im Generellen Erschliessungsplan oder in einem Quartierplan. Die Beschwerdeführer kritisieren, diese Auffassung widerspreche dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 14 113 vom 12. Mai 2015, wo eine der verkehrsmässigen Erschliessung mehrerer Grundstücke dienende Strasse als Anlage der Feinerschliessung qualifiziert worden sei. Die geplante Zufahrt diene nicht nur der Erschliessung von Parzelle Nr. 941, sondern auch von Parzelle Nr. 940 sowie der Baulandreserve im westlichen Teil von Parzelle Nr. 942, weshalb sie ebenfalls als Anlage der Feinerschliessung zu betrachten sei. Es sei rechtswidrig und geradezu willkürlich, diese in relevanten Teilen gleichen Sachverhalte ungleich zu beurteilen und hier von einer grundstücksinternen Erschliessung auszugehen.

Massgebend für die Einschätzung der Vorinstanz, wonach es sich bei der geplanten Zufahrtsstrasse nicht um eine Anlage der Feinerschliessung, sondern um eine grundstücksinterne Erschliessungsstrasse handle, war, dass die geplante Zufahrtsstrasse direkt an eine bestehende öffentliche kantonale Verbindungsstrasse anschliesst und dass sie ausschliesslich über die Parzelle Nr. 941 führt. Nicht massgebend war für die Vorinstanz, dass die Zufahrtsstrasse nicht nur die Zufahrt zu den auf der Parzelle Nr. 941 selber geplanten Bauten ermöglicht, sondern - wie bisher ein ungefähr am gleichen Ort bestehendes Strässchen - auch noch der verkehrsmässigen Erschliessung der Nachbarparzelle Nr. 940 dient (vgl. E. 5.1 des angefochtenen Urteils). Ebenfalls nicht massgebend war für die Vorinstanz, dass die geplante Zufahrtsstrasse in Zukunft unter Umständen zusätzlich der verkehrsmässigen Erschliessung von noch nicht bestehenden und noch nicht konkret geplanten Gebäuden auf dem Westteil der im Eigentum der Beschwerdeführer liegenden Parzelle Nr. 942 dienen könnte (vgl. E. 6.5 des angefochtenen Urteils).

### **E. 5.4**

Die Vorinstanz hatte zu beurteilen, ob es sich bei der von der Beschwerdegegnerin geplanten privaten Zufahrtsstrasse im Sinne von Art. 58 Abs. 4 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 KRG um eine Anlage der Feinerschliessung handelt, die mehreren Grundstücken dient. Art. 58 Abs. 4 KRG umschreibt die Feinerschliessung als Anschluss einzelner Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen (vgl. E. 5.1 hiervor).

Die geplante Zufahrtsstrasse kann jedenfalls nicht als Anschluss des Grundstücks Nr. 941 an die kantonale Verbindungsstrasse bezeichnet werden, weil das Grundstück Nr. 941 selber direkt an die kantonale Verbindungsstrasse grenzt und die geplante Zufahrtsstrasse ausschliesslich über dieses Grundstück führt. Neben der Zufahrt zu den auf dem Grundstück Nr. 941 geplanten Gebäuden soll die Zufahrtsstrasse indessen auch den Zugang

zur Nachbarparzelle Nr. 940 ermöglichen. Die geplante Zufahrtsstrasse würde nach ihrer Realisierung somit nicht mehrere, sondern dieses ein Grundstück (Nr. 940) an die kantonale Verbindungsstrasse anschliessen. Unter diesen Umständen erscheint die vorinstanzliche Auslegung, wonach es sich bei der privaten Zufahrtsstrasse nicht um eine mehreren Grundstücken dienende Anlage der Feinerschliessung im Sinne von Art. 58 Abs. 4 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 KRG handelt, vertretbar und damit nicht willkürlich.

An diesem Ergebnis ändert auch der Umstand nichts, dass die Zufahrtsstrasse in Zukunft unter Umständen zusätzlich der verkehrsmässigen Erschliessung des noch nicht überbauten Teils der teilweise bereits bebauten und insoweit bereits anderweitig erschlossenen Parzelle Nr. 942 dienen könnte. Dies zumal die Beschwerdeführer nicht einwenden, es bestehe ein fertiges Projekt zur Überbauung des noch nicht überbauten Teils der Parzelle Nr. 942. Dass die Vorinstanz bei der Beurteilung, ob es sich bei der geplanten privaten Zufahrtsstrasse um eine Anlage der Feinerschliessung handelt, allfällige Absichten zu einer künftigen Überbauung des nicht überbauten Teils der Parzelle Nr. 942 ausser Acht gelassen hat, ist jedenfalls nicht offensichtlich unhaltbar und damit nicht willkürlich. Ob das gegenteilige Auslegungsergebnis ebenfalls vertretbar oder gar zutreffender wäre, ist für den Entscheid des Bundesgerichts unerheblich.

#### **E. 5.5**

Der Grundsatz der Rechtsgleichheit ( Art. 8 Abs. 1 BV ) verpflichtet die Behörden, gleiche Sachverhalte mit identischen relevanten Tatsachen gleich zu beurteilen, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung ( BGE 136 I 345 E. 5 S. 347 f. mit Hinweisen). Im Gegensatz zur vorliegend zu beurteilenden Zufahrtsstrasse handelte es sich bei der von der Vorinstanz in ihrem Urteil R 14 113 vom 12. Mai 2015 beurteilten Zufahrtsstrasse um eine über mehrere Grundstücke führende Verlängerung einer bestehenden, im Generellen Erschliessungsplan bereits als Erschliessungsanlage eingetragenen Quartierstrasse, welche neu die Zufahrt zu zwei bisher gänzlich unüberbauten und bisher verkehrsmässig nicht erschlossenen Parzellen ermöglicht hätte. Damit unterscheidet sich die von der Vorinstanz in ihrem Urteil R 14 113 vom 12. Mai 2015 beurteilte Situation in tatsächlicher Hinsicht von derjenigen im vorliegend angefochtenen Urteil und knüpft das unterschiedliche Ergebnis der vorinstanzlichen Auslegung von Art. 45 Abs. 1 KRG an sachlichen Gründen an, weshalb eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots ebenfalls zu verneinen ist.

#### **E. 5.6**

Soweit die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerde wie schon vor der Vorinstanz einwenden, die verkehrsmässige Erschliessung der Baulandreserve auf Parzelle Nr. 942 könnte nur rückwärtig, nämlich über die auf der Parzelle Nr. 941 geplante Zufahrtsstrasse erfolgen, ist darauf nicht weiter einzugehen, weil die Vorinstanz die entsprechenden Ausführungen, ohne in Willkür zu verfallen oder das Rechtsgleichheitsgebot zu missachten, als nicht entscheidwesentlich einstufen durfte (vgl. E. 5.3 ff. hiervor).

#### **E. 6.1**

Die Beschwerde erweist sich nach dem Ausgeführten als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Damit erübrigt es sich, auf die Einwände der Beschwerdeführer gegen die vorinstanzliche Alternativbegründung einzugehen, wonach die Einleitung eines Quartierplanverfahrens oder eines Verfahrens um Änderung des Generellen Erschliessungsplans im konkreten Fall ohnehin unverhältnismässig wäre. Bei

diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 BGG ).

### **E. 6.2**

Die Beschwerdegegnerin beantragt, ihr sei eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. Gemäss Art. 68 Abs. 2 BGG wird die unterliegende Partei in der Regel verpflichtet, der obsiegenden Partei alle durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Die private Beschwerdegegnerin wurde durch einen Rechtsanwalt vertreten, der ihrem Verwaltungsrat angehört. Als Verwaltungsratsmitglied hat er im Namen der Beschwerdegegnerin sich selbst eine Anwaltsvollmacht ausgestellt. Ist der Vertreter einer Partei gleichzeitig Organ der entsprechenden Partei, so liegt ein Fall der Vertretung in eigener Sache vor (THOMAS GEISER, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, N. 5 zu Art. 68 BGG ; vgl. auch Urteil 1C\_447/2016 vom 31. August 2017 E. 8; Urteil 2C\_807/2008 vom 19. Juni 2009 E. 4.3; je mit Hinweisen). Bei der Prozessführung in eigener Sache wird nur in Ausnahmefällen eine Parteientschädigung zugesprochen. Vorausgesetzt wird, dass es sich um eine komplexe Sache mit hohem Streitwert handelt und die Interessenwahrung einen hohen Arbeitsaufwand notwendig macht, der den Rahmen dessen überschreitet, was der Einzelne üblicher- und zumutbarerweise nebenbei zur Besorgung der persönlichen Angelegenheiten auf sich zu nehmen hat ( BGE 125 II 518 E. 5b S. 519 f. mit Hinweisen; Urteil 2C\_807/2008 vom 19. Juni 2009 E. 4.3). Diese Kriterien sind vorliegend nicht erfüllt, weshalb der privaten Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Der in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Gemeinde Jenaz ist ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 68 Abs. 3 BGG ).

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