

BGer 1P.512/2002 vom 26. Juni 2003

Bundesgericht, 2003-06-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.512_2002

FR: TF 1P.512/2002 du 26 juin 2003

IT: TF 1P.512/2002 del 26 giugno 2003

Erwägungen

E. 1.1

Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts ist kantonale letztinstanzlich (Art. 86 Abs. 1 OG). Er bestätigt im Wesentlichen die im Rahmen des Quartierplanverfahrens angeordnete Übertragung des Eigentums an den seinerzeit von den privaten Grundeigentümern erstellten Erschliessungsstrassen im Quartier auf die Gemeinde; gleichzeitig verneint er, dass die Gemeinde hierfür entschädigungspflichtig wird. Damit liegt eine auf kantonalem Recht begründete formelle Enteignung im Streit, nicht eine materielle Enteignung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700). Da Art. 34 Abs. 1 RPG in diesem Fall die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht vorsieht (vgl. BGE 113 Ib 212 E. 2; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 528 f.), ist die staatsrechtliche Beschwerde zulässig (Art. 84 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 OG). Daran ändert auch der Umstand nichts, dass das Verwaltungsgericht ausdrücklich auf Art. 5 Abs. 2 RPG Bezug genommen hat. Diese Bestimmung gelangt vorliegend nicht zur Anwendung.

E. 1.2

Die Beschwerdeführenden sind als (Mit-)eigentümer der Strassenparzellen, die in das Eigentum der Gemeinde überführt werden sollen, in rechtlich geschützten Interessen betroffen und nach Art. 88 OG zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 1.3

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist daher unter dem Vorbehalt einzutreten, dass die Rügen gehörig begründet sind (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG ; vgl. hierzu BGE 129 I 113 E. 2.1 mit Hinweisen).

E. 2.1

Die Beschwerdeführenden rügen, die Sachverhaltsfeststellungen des Verwaltungsgerichts seien insofern willkürlich, als das Verwaltungsgericht angenommen habe, der angefochtene Quartierplan erfolge im Hinblick auf eine Erschliessung mit Baulandumlegung. In Wirklichkeit sei keine Baulandumlegung erforderlich, weil alle Parzellen arrondiert und die erforderlichen Erschliessungen faktisch erstellt seien. Es gehe allein um die rechtliche Erschliessung der "Oase".

Aus dem angefochtenen Entscheid ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht von nichts anderem ausging. In der Erwägung 2, auf welche die Beschwerdeführenden ihren Willkürvorwurf vor allem stützen, referiert das Verwaltungsgericht die anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen und nicht den Sachverhalt. Der Willkürvorwurf ist mit Bezug auf die Sachverhaltsermittlung klarerweise unbegründet. Was die Beschwerdeführenden im

Grunde als willkürlich kritisieren, ist nicht die Sachverhaltsermittlung, sondern die Tatsache, dass das Verwaltungsgericht die Art. 38 ff., namentlich Art. 42 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973 (KRG) und die einschlägigen Bestimmungen des Baugesetzes der Gemeinde Laax (BauGL) vom 5. September 1987 über die Quartierplanung vorliegend als anwendbar erachtete.

Das ist entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerinnen nicht von vornherein widersprüchlich. Die Beschwerdeführenden haben zwar anerkannt, dass vorliegend ein Quartierplanverfahren zur Erreichung des angestrebten Zweckes zulässig ist, wie dies im Übrigen das Verwaltungsgericht mit längst rechtskräftigem Urteil vom 10. September 1996 (229/96) festgestellt hat. Sie haben aber auch geltend gemacht, dabei seien die Vorschriften des kantonalen Enteignungsgesetzes vom 26. Oktober 1958 (kEntG) analog anzuwenden. Damit machen sie zumindest sinngemäss geltend, eine entschädigungslose Landabtretung im Sinne von Art. 42 Abs. 1 KRG sei vorliegend unzulässig.

E. 2.2

Gemäss Art. 38 KRG dient die Quartierplanung dazu, bei Bedarf ein Teilgebiet der Gemeinde im Rahmen der Grundordnung zu erschliessen und seine Überbauung zu gestalten. Art. 17 Abs. 1 BauGL besagt dasselbe und hält ergänzend fest, dass die Quartierplanung in der Regel auch die Baulandumlegung oder die Grenzbereinigung umfasst. Mit der Baulandumlegung und Grenzbereinigung sind gemäss Art. 72 BauGL namentlich auch die zur Realisierung der im Erschliessungsplan vorgesehenen Anlagen zu schaffen (Abs. 1), wobei die Art. 41-44 KRG anzuwenden sind (Abs. 2).

Die Beschwerdeführenden und zahlreiche weitere Grundeigentümer im Teilgebiet Murschetg haben ihre Grundstücke vor mehr als 30 Jahren auf privater Basis erschlossen und überbaut. Diese Erschliessung wurde rechtlich mit Dienstbarkeiten gesichert. Das gleiche gilt nicht für die Erschliessung des ebenfalls zum Quartier gehörenden Teilgebiets "Oase". Dieses Gebiet wurde zwar faktisch, aber nicht rechtlich erschlossen. Das heutige Quartierplanverfahren dient daher hauptsächlich dazu, das damals nicht beteiligte Teilgebiet "Oase" in die Quartiererschliessung zu integrieren. Überdies ist im gesamten Quartierplanperimeter die Bereinigung einiger unzweckmässiger Grenzen und die Ausscheidung von Strassen- bzw. Wegparzellen vorgesehen, soweit dies nicht bereits früher geschehen ist. Schliesslich hat die Gemeinde beschlossen, gleichzeitig die Strassen und Wege in das Eigentum der Gemeinde überzuführen, was seinerzeit unterlassen worden war. Die Beschwerdeführenden zeigen nicht in einer den Begründungsanforderungen von Art. 90 OG genügenden Weise auf, inwiefern es willkürlich sein sollte, im heutigen, durch den Erschliessungsbedarf des Teilgebiets "Oase" ausgelösten Quartierplanverfahren den Art. 42 KRG auch auf bereits erschlossenes Land bzw. auf Strassenparzellen anzuwenden, die erst heute ins Eigentum der Gemeinde übertragen werden sollen. Insofern kann auf ihre Beschwerde nicht eingetreten werden.

E. 2.3

Wie beigefügt werden kann, ist die Regelung von Art. 42 KRG entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden auch in einem nachträglich durchgeführten Quartierplanverfahren grundsätzlich mit der Eigentumsgarantie vereinbar. Sie läuft darauf hinaus, dass die Gemeinde privat erstellte Strassen, die allein der Quartiererschliessung dienen, nachträglich enteignen kann, wenn die übrigen Voraussetzungen für diese Massnahme erfüllt sind. Eine Entschädigungspflicht entfällt dann, wenn die Enteignung die

Nutzungsmöglichkeiten der Berechtigten nicht einschränkt und die Unterhaltspflichten auf die Gemeinde übergehen (BGE 95 I 453). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt für den Fall des Eigentumsentzuges, weshalb das Verwaltungsgericht eine Entschädigungspflicht der Gemeinde verneinen durfte; wie es sich damit für den Fall einer Dienstbarkeitslösung verhält, bei welcher die Gemeinde den Strassenunterhalt nicht mehr gewährleisten würde (siehe dazu E. 3.5 unten), wäre neu zu entscheiden.

E. 3

Die Beschwerdeführenden rügen die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV , indem das Verwaltungsgericht seinen Entscheid ungenügend begründet habe.

E. 3.1

Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör wird zunächst durch die kantonalen Verfahrensvorschriften umschrieben. Unabhängig davon greifen die aus Art. 29 Abs. 2 BV folgenden Verfahrensregeln zur Sicherung des rechtlichen Gehörs Platz, die dem Bürger in allen Streitsachen ein bestimmtes Mindestmass an Verfahrensrechten gewährleisten. Die Beschwerdeführenden berufen sich allein auf Art. 29 Abs. 2 BV . Daher ist zu prüfen, und zwar mit freier Kognition, ob die unmittelbar aus dieser Bestimmung folgenden Regeln missachtet wurden (BGE 126 I 19 E. 2a ; 121 I 230 E. 2b mit Hinweisen).

E. 3.2

Das durch Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistete rechtliche Gehör dient der Sachaufklärung und garantiert dem Betroffenen ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren. Er soll sich vor Erlass des Entscheids zur Sache äussern, erhebliche Beweise beibringen, Einsicht in die Akten nehmen und an der Erhebung von Beweisen mitwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis äussern können, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 122 I 53 E. 4a mit Hinweisen). Die Behörde hat die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtstellung Betroffenen tatsächlich zu hören, sorgfältig und ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Immerhin darf sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken, muss sich also nicht mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Argument des Beschwerdeführers auseinandersetzen (BGE 126 I 97 E. 2b S. 102 f.; 112 Ia 107 E. 2b mit zahlreichen Hinweisen).

E. 3.3

Im Verfahren vor Verwaltungsgericht haben die Beschwerdeführenden erklärt, sie seien angesichts des bundesgerichtlichen Urteils vom 9. November 2001 (1A.102/2001) bereit, den Grundeigentümern im Gebiet "Oase" sämtliche erforderlichen Dienstbarkeiten einzuräumen, die für die Erschliessung erforderlich seien; ausserdem sicherten sie zu, sie würden die notwendigen Rodungsgesuche unterschreiben. Letzteres ist in der Zwischenzeit geschehen und die Rodungsbewilligung liegt vor.

Die Beschwerdeführenden machten im kantonalen Rekursverfahren geltend, angesichts dieser Erklärung bestehe keine Notwendigkeit bzw. sachliche Rechtfertigung mehr, sie zu enteignen, und beriefen sich auf Art. 4 Abs. 3 kEntG, wonach das Eigentum ohne Zustimmung des Enteigneten nicht entzogen werden darf, wo die Einräumung eines beschränkten dinglichen Rechts genügt. Ferner legten sie dar, dass sie namentlich deshalb interessiert seien, das Eigentum an der Strassenparzelle zu behalten, weil es ihnen ermögliche, sich unabhängig von der Gemeinde gegen die missbräuchliche Benützung der Strasse, etwa für touristische Transporte, zu wehren.

E. 3.4

Das Verwaltungsgericht verweist im angefochtenen Urteil in diesem Zusammenhang auf sein früheres Urteil vom 10. September 1996 (229/96). Dort wird ausgeführt, der Erwerb dinglicher Rechte für Strassen und Wege habe in Anwendung der Grundsätze der formellen Enteignung zu erfolgen. Das bedeute nicht zwingend, dass das förmliche Verfahren der formellen Enteignung durchzuführen sei; vielmehr könne der Rechtserwerb auch dadurch geschehen, dass im Rahmen eines Quartierplanverfahrens Strassenparzellen ausgeschieden oder Dienstbarkeiten begründet würden.

Weiter erklärt das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid, es habe die Rechtmässigkeit und Vertretbarkeit gemeindeeigener Zufahrten bei Vorliegen rechtsgenügender Erschliessungspläne in konstanter Praxis befürwortet und geschützt. So verhalte es sich auch vorliegend. Zur Begründung verweist das Gericht auf PVG 1994 Nr. 34 und VGU R 99/46. In PVG 1994 Nr. 34 (Entscheid vom 17. August/ 11. Oktober 1994) lag soweit ersichtlich im Streit, ob die Gemeinde das Recht habe, zu Erschliessungszwecken eine Strassenparzelle auszuscheiden, was das Verwaltungsgericht angesichts rechtsgenügender Erschliessungspläne unter Hinweis auf PVG 1992 Nr. 25 E. 3 bejahte. In PVG 1992 Nr. 25 war zu beurteilen, auf welche Weise der Gemeindegebrauch einer Strasse zu ermöglichen sei, wobei angesichts der kommunalen Regelung eine formelle Enteignung vorzunehmen war, sei es zur Einräumung von Dienstbarkeiten, sei es zur Übertragung des Eigentums überhaupt. Das Urteil R 99/46 betrifft den Quartierplan Murschetg. Die Eigentümer einer am Rande des Quartierplangebiets liegenden Strassenparzelle hatten die Notwendigkeit bestritten, diese Parzelle ins Eigentum der Gemeinde überzuführen. Das Verwaltungsgericht schützte die Position der Gemeinde, im wesentlichen deshalb, weil die Ausscheidung einer eigenständigen Wegparzelle durch das Gemeinwesen die geeignetste und zwecktauglichste Massnahme darstelle, um die Erschliessung zu regeln und auch für die Zukunft zu sichern. Wiederum wird auf PVG 1994 Nr. 34 verwiesen.

E. 3.5

Die Erwägungen des Verwaltungsgerichts stellen keine ausreichende Auseinandersetzung mit der im kantonalen Rekursverfahren ins Zentrum getretenen Frage dar, ob die heutigen Beschwerdeführenden das Eigentum an der Strassenparzelle an die Gemeinde abzutreten haben oder ob die Einräumung von Dienstbarkeiten genügen würde. Die Ausführungen im angefochtenen Entscheid wie auch jene in den Entscheiden, auf die dort verwiesen wird, sind eher genereller Natur und bejahen ein öffentliches Interesse daran, die Eigentumsverhältnisse einheitlich zu regeln. Das angefochtene Urteil enthält mit anderen Worten keine ausreichende Auseinandersetzung mit der Frage, ob die für die notwendige Erschliessung nach Art. 42 Abs. 1 KRG erforderliche Regelung des Benützungsrechts nicht

durch Dienstbarkeiten ausreichend festgelegt werden kann, was zur Folge hätte, dass ein gänzlicher Eigentumsentzug als unverhältnismässig und damit verfassungswidrig zu unterbleiben hätte. Der Verzicht auf eine entsprechende Begründung versteht sich namentlich deshalb nicht von selbst, weil die Regelung der Erschliessung mittels gegenseitiger Dienstbarkeiten seinerzeit auf Betreiben der Gemeinde so und nicht anders vorgenommen wurde und weil diese Regelung soweit ersichtlich während rund 30 Jahren zu keinen Anständen geführt hat. Zu einer ausdrücklichen Auseinandersetzung mit der Frage hätte auch deshalb Anlass bestanden, weil im Urteil vom 10. September 1996 unter Hinweis auf PVG 1994 Nr. 34 und 36 sowie PVG 1990 Nr. 42 gerade nicht entschieden wurde, ob das Eigentum auf die Gemeinde zu übertragen sei oder ob die Benützbarkeit der Strasse durch Dienstbarkeiten sicherzustellen sei; beides ist gemäss diesem Urteil denkbar.

Auch enthält das angefochtene Urteil keine Auseinandersetzung mit den Gründen, aus denen die Beschwerdeführenden daran festhalten wollen, dass die Parzelle Nr. 215 in ihrem Eigentum verbleibt. Somit fehlt eine Abwägung der Interessen der Grundeigentümer an der Beibehaltung ihrer Eigentümerposition mit den Interessen der Gemeinde an der Überführung ins öffentliche Eigentum.

E. 3.6

Zusammenfassend ergibt sich, dass der angefochtene Entscheid insofern gehörsverweigernd ist, als er auf massgebliche Vorbringen der damaligen Rekurrenten nicht eingeht und eine ernsthafte Auseinandersetzung mit relevanten Fragen vermissen lässt. Das führt nicht ohne weiteres zu seiner Aufhebung. Eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs kann auch im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde geheilt werden, wenn die Kognition des Bundesgerichts gegenüber derjenigen der letzten kantonalen Instanz nicht eingeschränkt ist und dem Beschwerdeführer kein Nachteil erwächst. Die Heilung ist ausgeschlossen, wenn es sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt, und sie soll die Ausnahme bleiben (BGE 126 I 68 E. 2).

Vorliegend kommt eine Heilung nicht in Frage. Anders als das Bundesgericht hat das Verwaltungsgericht in der vorliegenden Angelegenheit eine grundsätzlich umfassende Überprüfung des kommunalen Entscheides vorzunehmen (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG ; vgl. zur Kognition auch die Ausführungen des Verwaltungsgerichts im Urteil R 99/46, E. 2), welche das auf die Kontrolle von Verfassungsverletzungen beschränkte Bundesgericht nicht gewährleisten kann. Durch die Heilung würden die Beschwerdeführenden zudem insofern benachteiligt, als die ungenügende Begründung des angefochtenen Urteils sie an einer sachgerechten Auseinandersetzung und Anfechtung hinderte. Es kann schliesslich in der vorliegenden Konstellation ganz grundsätzlich nicht Sache des Bundesgerichtes sein, an Stelle des Verwaltungsgerichts als erste Rechtsmittelinstanz Fragen des kantonalen bzw. kommunalen Rechts zu entscheiden.

Die Beschwerde ist somit gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, und das angefochtene Urteil ist aufzuheben. Ein Eingehen auf die übrigen Rügen der Beschwerdeführenden erübrigt sich.

E. 4

Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten der privaten Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 und 2 OG). Diese hat überdies die Beschwerdeführenden für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

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