

BGer 2C 44/2016 vom 29. August 2016

Bundesgericht, 2016-08-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_44_2016

FR: TF 2C 44/2016 du 29 août 2016

IT: TF 2C 44/2016 del 29 agosto 2016

Regeste

Parkplatzersatzabgabe | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Das angefochtene Urteil betrifft die Auferlegung einer öffentlichen Abgabe. Dagegen ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG). Die Legitimation der Beschwerdeführerin im Sinn von Art. 89 Abs. 1 BGG ist gegeben. Auf die form- und fristgerecht (vgl. Art. 42 und Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 und Art. 96 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es prüft die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 139 I 229 E. 2.2 S. 232; 136 II 304 E. 2.5 S. 314). Die rechtsfehlerhafte Auslegung von kantonalem Gesetzes- und Verordnungsrecht bildet keinen eigenständigen Rügegrund; sie wird nur daraufhin geprüft, ob sie vor dem Bundesrecht, namentlich dem verfassungsrechtlichen Willkürverbot, standhält (Art. 95 lit. a BGG ; vgl. BGE 140 III 385 E. 2.3 S. 387 ; 136 I 241 E. 2.4 S. 249 mit Hinweisen). Darunter fällt auch die Frage, welches (kantonale oder kommunale) Recht anwendbar ist. Eine Verletzung des Legalitätsprinzips nach Art. 5 Abs. 1 BV wird nur unter dem Blickwinkel der Willkür geprüft und unterliegt der qualifizierten Rügepflicht gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG (Urteil 2C_475/2013 vom 4. November 2013 E. 3.1).

E. 1.3

Nach der ständigen Praxis 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 141 IV 305 E. 1.2 S. 308 f.; 140 III 167 E. 2.1 S. 168 ; 138 I 305 E. 4.3 S. 319 ; 137 I 1 E. 2.4 S. 5 ; 136 I 316 E. 2.2.2 S. 318 f.; je mit Hinweisen).

E. 2.1

Ersatzabgaben sind Entgelt für die Befreiung von einer primären öffentlichrechtlichen Realleistungspflicht. Die Abgabe dient dem Ausgleich zwischen jenen, welche die Pflicht in natura zu erfüllen haben, und jenen, die davon befreit sind (DANIELA WYSS, Kausalabgaben, 2009, S. 13 f.). Wie die Vorinstanz korrekt dargelegt hat, handelt es sich bei der Parkplatzerersatzabgabe um eine solche Sekundärpflicht, welche eine primäre Sachleistungspflicht voraussetzt und bei Unmöglichkeit als Kausalabgabe an deren Stelle tritt. Die Parkplatzerstellungspflicht als Primärpflicht und die Parkplatzerersatzabgabe als Sekundärpflicht sind im Kanton Graubünden auf kommunaler Ebene geregelt.

E. 2.2

Art. 111 Abs. 1 und 5 des Baugesetzes der Gemeinde V. _____ vom 12. März 2000, in Kraft bis 21. März 2011 (aBG/V. _____) lauten wie folgt: 1 Bei sämtlichen Neubauten sowie Umbauten, durch die zusätzlicher Verkehr entsteht, sind gemäss nachstehender Aufstellung Parkplätze oder Garagen auf privatem Boden zu erstellen und ganzjährig zu unterhalten. (...)

E. 2.3

Vorinstanz und Beschwerdeführerin gehen übereinstimmend davon aus, dass als Grundlage für die Auferlegung der Parkplatzerersatzabgabe das aBG/V. _____ heranzuziehen ist. Die Vorinstanz begründet dies damit, dass die Baubewilligung und die Bewilligung zur Projektänderung vor Inkrafttreten des BG/V. _____ erteilt worden seien. Bei dieser Ausgangslage besteht kein Anlass, die Anwendbarkeit des aBG in Frage zu stellen (vgl. E. 1.2). 3. 3.1. Die Vorinstanz hält dafür, die Formulierung in Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ sei so zu verstehen, dass derjenige, der ein Baugesuch einreiche, die Pflicht zur Leistung der Parkplatzerersatzabgabe trage und dass diese Pflicht im Fall der Weiterveräusserung bei ihm verbleibe. Bei streng grammatikalischer Auslegung von Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ hätte bei einem baurechtsbelasteten Grundstück der Baurechtsgeber als Grundeigentümer die Parkplatzabgabe zu leisten, obwohl der Baurechtsberechtigte die Planung vornehme und auch als Bauherr auftrete. Die wortgetreue Auslegung sei nicht zielführend. Die teleologische Auslegung ergebe, dass Art. 111 Abs. 1 aBG/V. _____ sich grundsätzlich an den Bauherrn richte, indem die Bestimmung verbindliche Anforderungen an die Parkierungsanlage bei Neu- und Umbauten stelle. Dass in Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ von "Grundeigentümer" die Rede sei, ändere nichts daran, dass die Regelung den Bauherrn betreffen solle. Grundsätzlich könnte nämlich der Bauherr bereits mit der Baubewilligung verpflichtet werden, die Ersatzabgabe zu leisten. Regelmässig sei es der Bauherr, welcher durch die Ersparnis der Anlagekosten profitiere und dadurch sein Grundstück anderweitig besser ausnützen könne. Bei einer späteren Veräusserung des Grundstücks lasse sich ein höherer Verkaufspreis erzielen, weshalb der finanzielle Vorteil beim bauenden Grundeigentümer abzugelten sei. Auch nach der Veräusserung sei derjenige, der von der Pflicht zur Erstellung der Parkplatzabgabe befreit sei, zur Leistung der Parkplatzabgabe verpflichtet. Zwar hätte die Gemeinde U. _____ bzw. deren Rechtsvorgängerin bereits mit der Baubewilligung eine provisorische Parkplatzerersatzabgabe einfordern können und sollen. Dennoch bleibe die Beschwerdeführerin abgabepflichtig, auch wenn sie im Zeitpunkt der Bauabnahme am 25. Oktober 2010 bzw. der angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014 nicht mehr Eigentümerin der Grundstücke gewesen sei. 3.2. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ willkürlich ausgelegt. Sie habe den Wortlaut der Norm nicht nur zu stark ausgedehnt, sondern regelrecht verdreht, indem sie

den Begriff "Grundeigentümer" dahingehend interpretiert habe, dass damit stets der "Bauherr" gemeint sei, auch wenn dieser nicht Grundeigentümer sei. Die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen und die Ersatzabgabepflicht gingen mit der Veräusserung des Grundstücks an den Erwerber über. Es sei sachfremd, die Pflicht beim ursprünglichen Bauherrn zu belassen. 4. Vorab ist zu prüfen, wann die Ersatzpflicht entstanden ist. 4.1. Das Verfahren betreffend Auferlegung der Parkplatzabgabe wurde durch ein Schreiben des Gemeindevorstands V. _____ vom 20. Dezember 2010 eingeleitet. Dieses trug den Betreff "Finanzielle Abgeltung von Parkplätzen. Regelung Besucherparkplätze" und hatte folgenden Inhalt: Im Jahr 1995 sei das Parkplatzkonzept "Zentrum V. _____" geprüft und dafür eine Ausnahmegewilligung erteilt worden. Darin habe er - der Gemeindevorstand - die Anzahl Parkplätze in der unterirdischen Garage um 14 auf total 56 reduziert. Diese 14 Parkplätze müssten jedoch geldmässig abgegolten werden. Gemäss dem damaligen Entscheid müsse die Beschwerdeführerin 9 der 14 Parkplätze abgelteten. Anlässlich seiner letzten Sitzung habe er - der Gemeindevorstand - sich abschliessend mit der Abgeltung der fehlenden Parkplätze befasst und analog der bisherigen Praxis die einmalige Abgeltung pro Parkplatz auf Fr. 3'600.-- festgesetzt. Daraus ergebe sich ein Betrag von Fr. 32'400.-- (9 mal Fr. 3'600.--). Sodann könne die Beschwerdeführerin heute keine öffentlich zugänglichen Besucherparkplätze nachweisen. Gemäss Baugesetz müssten insgesamt 22 Besucherparkplätze erstellt werden. Der Beschwerdeführerin werde jedoch das Recht eingeräumt, den Parkplatz beim Rathaus zu benützen, welcher von der Gemeinde bewirtschaftet werde. Als Gegenleistung solle die Beschwerdeführerin die Kosten für die Belagsarbeiten des Rathausparkplatzes auf der Südostseite des Rathauses übernehmen. Diese Kosten betrügen (bei einer Fläche von 220 m²) Fr. 13'068.-- (inkl. MwSt.). Zusammen mit der Abgeltung von Fr. 32'400.-- für die 9 fehlenden Parkplätze in der Einstellhalle ergebe sich ein Gesamtbetrag von Fr. 45'468.--. Nachdem keine Stellungnahme eingegangen war, erliess die Gemeindeverwaltung V. _____-U. _____ am 17. Mai 2011 die Rechnung über Fr. 45'468.-- zu Lasten der Beschwerdeführerin. Die Verfügung war mit folgender Rechtsmittelbelehrung versehen: "Einsprache innert 20 Tagen ab Rechnungsstellung (Poststempel) an den Gemeindevorstand V. _____, Rathaus, 7206 V. _____." Die am 23. Mai 2011 erhobene Einsprache wurde am 21. Juli 2014 durch den Gemeindevorstand V. _____ erledigt. 4.2. Es trifft zu, dass die Festlegung der definitiven Anzahl Parkplätze mehrmals auf einen späteren Zeitpunkt verschoben worden war. So stellte die Baubehörde der Beschwerdeführerin in der Baubewilligung vom 19. Juli 2007, in der Bewilligung der Projektänderung vom 26. August 2009 und in der Bestätigung der Bauschlussabnahme vom 29. Oktober 2009 in Aussicht, die definitive Parkplatzzahl bei der Bauschlussabnahme festzulegen, wobei in den ersten beiden Fällen offenbar auf die Fertigstellung der Häuser I und II, im letzten Fall auf die Fertigstellung des Hauses III Bezug genommen wurde. Ob eine (teilweise) Erfüllung der Primärpflicht damals noch in Betracht gezogen wurde oder ob die beabsichtigte "Festlegung der definitiven Anzahl Parkplätze" bereits auf die Sekundärpflicht (als Abgeltung für die fehlenden Parkplätze) abzielte, wird nicht klar, kann aber offen bleiben. Auch wenn die genaue Anzahl Pflichtparkplätze im Zeitpunkt der Baubewilligung noch nicht feststand, war doch klar, dass die Ersatzabgabe erhoben würde. Es ist jedenfalls nicht willkürlich, für den Zeitpunkt der Entstehung der Ersatzpflicht auf die Erteilung der Baubewilligung abzustellen (vgl. auch BGE 103 Ia 26 E. 2 S. 28 f. betreffend Kanalisationsanschlussgebühr). Massgeblich ist somit das Datum des 19. Juli 2007.

Streitig ist, wer materieller Verfügungsadressat der Parkplatzerersatzabgabe ist bzw. wie der im Gesetz verwendete Begriff "Grundeigentümer" auszulegen ist.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin war bis zum 29. Mai 2009 Eigentümerin der Grundstücke 186, xxx-y-1, xxx-y-2, xxx-y-3, xxx-y-4, xxx-y-5 und xxx-y-6. Hinsichtlich der drei Stockwerkeigentümereinheiten der Parzelle xxx-y (xxx-y-7, xxx-y-8 und xxx-y-9) war die Beschwerdeführerin bis zum 12. Juli 2012 Eigentümerin. Im Zeitpunkt der Baubewilligung vom 19. Juli 2007 war die Beschwerdeführerin somit Eigentümerin aller betroffenen Grundstücke.

E. 5.2

Die Auslegung durch die Vorinstanz erscheint nicht geradezu willkürlich. Zwar mag die Gleichsetzung der Begriffe "Grundeigentümer" und "Bauherr" in manchen Konstellationen fragwürdig sein, insbesondere dann, wenn der Bauherr zu keinem Zeitpunkt mit dem Grundeigentümer identisch ist (Bauherr ist, wer auf eigene oder fremde Rechnung den Auftrag gibt, das Bauvorhaben auszuführen). Zudem enthält der Wortlaut von Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ den Begriff des Bauherrn nicht und eine teleologische Auslegung drängt sich nicht unbedingt auf (BGE 141 II 262 E. 4.2 S. 272; 140 II 289 E. 3.2 S. 291). Gleichwohl ist das Ergebnis, wonach die Beschwerdeführerin die Abgabe bezahlen muss, nicht unhaltbar, denn als Grundeigentümerin und zugleich Bauherrin bei der Erteilung der Baubewilligung zog sie den finanziellen Vorteil daraus, dass sie weniger Parkplätze zu erstellen hatte als vorgeschrieben. Das Argument, der "bauende Grundeigentümer" erspare sich die Anlagekosten für die Abstellplätze und könne sein Grundstück dadurch anderweitig besser ausnützen, könnte allerdings damit widerlegt werden, dass dieser (vorübergehende) "Vorteil" nicht die Frage des Abgabesubjekts betrifft, sondern im Innenverhältnis zwischen Veräusserer und Erwerber weitergegeben wird mit der Folge, dass eine noch ausstehende Ersatzabgabe den zu erzielenden Verkaufspreis senken dürfte. Dennoch ist es nicht willkürlich, wenn die Vorinstanz das Innenverhältnis ausser Acht lässt und die Abgabe auch nach der Veräusserung bei der ursprünglichen Grundeigentümerin erhebt.

E. 5.3

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz den Begriff "Grundeigentümer" in Art. 111 Abs. 5 aBG/V. _____ nicht willkürlich ausgelegt hat, indem sie ihn mit dem Begriff "Bauherr" gleichsetzte. Auch das Ergebnis dieser Auslegung ist nicht willkürlich, weil die Beschwerdeführerin die geforderte Anzahl Pflichtparkplätze nicht zu erstellen hatte und zudem von Beginn an mit der Auferlegung der Ersatzabgabe rechnen musste.

E. 6

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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