

GR_GERICHTE A 2018 41 vom 25. Juni 2019

GR Gerichte, 2019-06-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2018_41

FR: GR_GERICHTE A 2018 41 du 25 juin 2019

IT: GR_GERICHTE A 2018 41 del 25 giugno 2019

Regeste

Kostenbeteiligung | Perimeter und übrige Beiträge

Erwägungen

E. 4

Mit Rechnung vom 26. April 2018, stellte die Gemeinde X._____ der A._____ AG, unter dem Titel "Beteiligung Postautoverlegung, Quartierplan C._____" und anhand der Flächen der darin befindlichen Geschäfte, für das sich auf der Parzelle 512 befindliche Wohn- und Geschäftshaus B._____ insgesamt Fr. 193'825.-- in Rechnung. Sie ging dabei insgesamt von einer Abgabepflicht für eine (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche von 3'876.5 m² à Fr. 50.-- aus.

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin geht davon aus, dass im (zuletzt beschlossenen) Quartierplan C._____ vom 17. Februar 2014 eine verbindliche Kostenbeteiligung der Beschwerdeführerin an dem neuen Postautoterminal festgelegt worden sei, welche sich nach der im Zentrum B._____ geschaffenen (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche zu einem Ansatz von Fr. 50.-- pro Quadratmeter bestimmt. Die massgebenden Flächen ermittelte sie ihren Angaben zufolge anhand der jeweiligen Baupläne (siehe beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] 4 - 7). Die Pflicht zur Beteiligung der Beschwerdeführerin an den Kosten des projektierten, neuen Postautoterminals, welches zu einer Entlastung des direkt vor dem Zentrum B._____ liegenden Bahnhof-

- 11 - platzes vom Postautoverkehr führen wird, leitet sie aus Ziffer 8 des Berichtes mit grundbuchlichem Vollzug und Kostenverteilung zum Quartierplan C._____ vom 17. Februar 2014 ab (enthalten in dem vom Grundbuchamt X._____ edierten Grundbuchbeleg 536 [Ed-act. GB 1]). Darin wurde in Ziffer 8, Absatz 6 folgendes festgehalten: ... "Die Finanzierung eines neuen Postautoterminals ist grundsätzlich Sache der Gemeinde X._____. Eine Realisierung wird jedoch von einer angemessenen Kostenbeteiligung Dritter für die Abgeltung weiterer Interessen abhängig gemacht. Verbindlich geregelt ist die Beteiligung des Zentrums „B._____“ mit Fr. 50 pro m² BGF der Ladenflächen (siehe Kap. 3.1). Der gesamte Betrag wird mit der Baubewilligung für den geplanten Zentrumsbau in Rechnung gestellt. Bis zur Realisierung des neuen Terminals kann er mittels Bankgarantie oder Grundpfand sichergestellt werden. Es ist Sache der Bauherrschaft, die auf die einzelnen Läden entfallenden Anteile bei deren Verkauf oder Vermietung abzusichern." In Ziffer 3.1 wurde, soweit vorliegend von Interesse, festgehalten, dass im Baufenster (A) für das Zentrum B._____ in Abweichung von den Höhenvorgaben des Baugesetzes eine maximale Firsthöhe von ca. 19 m ab Niveau Bahnhofplatz gelte. Der Baukörper müsse in Übereinstimmung mit dem Richtprojekt als eigenständige Baute

gegliedert und gestaffelt sein (vgl. Ziffer 2.2 der Quartierplanbestimmung [QPB] vom 17. Februar 2014 mit Verweis auf Anhang 1). Aufgrund der Weiterentwicklung des Richtprojektes und auf Empfehlung der Gestaltungsberatung seien in den QPB diverse Randbedingungen betreffend Gebäudehöhe, Bauvolumen, gestalterische Anforderungen und interne Erschliessung umgesetzt worden. Die Verlegung des Postautoterminals (an sich) könne mit dem laufenden Planungsverfahren hingegen nicht verbindlich geregelt werden. Mit der Zonenordnung zum Einen und der optionalen Festlegung im Generellen Erschliessungsplan (GEP) zum Anderen (vgl. die am 5. Juni 2012 von der Regierung des Kantons Graubünden im Gebiet C._____ genehmigte Änderung des Generellen Erschliessungsplanes – Verkehr, die Änderung des Zonen- und Generellen Gestaltungsplanes sowie den neu eingefügten Art. 80 Ziff. 8 f. BG, jeweils beschlossen von der Einwohnerversammlung am 7. Oktober 2011; vgl. auch Anhang 2a des erwähnten Berichtes mit grundbuchlichem Vollzug und Kostenverteilung zum Quartierplan

- 12 - C._____), würden die Voraussetzungen geschaffen, dass die Gemeinde X._____ und die RhB den Landerwerb und die weiteren Regelungen im Zusammenhang mit dem Ausbauvorhaben am Bahnhof und den Gleislagen treffen könnten. Die Frage der Finanzierung des neuen Terminals werde unter Beteiligung von Kanton, Region und weiterer Interessenz zu klären sein. Für das geplante Geschäftshaus B._____, wäre ein solcher Bahnhofplatz eine deutliche Aufwertung. Da die zukünftigen Eigentümer nicht nachträglich eingebunden werden könnten, müsse die Abgeltung dieser Interessenz mit dem Quartierplan erfolgen. Mit der F._____ AG sei vereinbart, dass dazumal jeder Detailhändler Fr. 50.-- pro Bruttogeschossfläche (BGF) seines Ladens an die Kosten der Postautoverlegung beizutragen habe. Diese Kostenbeteiligung sei im Baubewilligungsverfahren für das Zentrum B._____ geeignet abzusichern. Der Platzbereich zwischen Überbauung B._____ und dem Bahnhof sei, abgesehen von den Postautos, dem Langsamverkehr vorbehalten, das Erschliessungskonzept in der Grundordnung festgesetzt und (dasjenige) für den motorisierten Verkehr im Anhang 2a beigelegt. Die konkrete Regelung zum Quartiererschliessungsplan finde sich in Ziffer 5 der QPB.

E. 4.2

Die nach Rechtskraft des Quartierplanes C._____ vorgenommene Anmeldung vom 2. April 2014 zur Anmerkung des Quartierplanes im Grundbuch auf den davon betroffenen Parzellen, im Grundbuch vollzogen am 3. April 2014, erfolgte gemäss Beilagenverzeichnis unter Beilage des Protokolls des Einleitungs- und Genehmigungsbeschlusses, der Publikation der Einleitung und der öffentlichen Auflage, den Quartierplanbestimmungen, dem Bericht mit grundbuchlichem Vollzug und Kostenverteilung, dem Flächenverzeichnis betreffend alter und neuer Bestand, dem Quartiergestaltungsplan betreffend alter und neuer Bestand (Massstab 1:500), dem Quartiererschliessungsplan Verkehr (Massstab 1:500) sowie dem Plan "Erschliessung Werkleitungen Mst. 1:500" sowie der Mutationen (siehe Ed-act. GB 1). Die Anmerkung mit dem Stichwort "Quartierplan, C._____" wurde insbesondere für die Parzellen 261 und 512 angemeldet.

- 13 -

E. 5

Gegen diese Rechnung erhob die A._____ AG am 18. Mai 2018 Einsprache und beantragte die Kostenaufhebung. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die Beitragserhebung nicht in einem ordentlichen Perimeterverfahren

festgelegt worden sei und somit unrechtmässig erscheine. Zudem erwachse der Einsprecherin aus der Verlegung des Postautoterminals kein wirtschaftlicher Sondervorteil, weshalb die Überwälzung einer Kostenbeteiligung nicht gerechtfertigt und die Realisierung des (neuen) Postautoterminals an sich sowie der Zeitpunkt auch noch ungewiss sei.

E. 5.1

Gemäss Art. 51 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) regelt der Quartierplan im Rahmen der Grundordnung die Gestaltung und Erschliessung von Bauzonen mit Folgeplanung oder von weiteren Teilgebieten der Bauzone im Detail (vgl. zur Rechtsnatur eines Sondernutzungsplanes: Urteil des Bundesgerichts 1C_486/2014 vom 27. April 2016 E.1.3.1 m.H.a. BGE 135 II 328 E.2.1). Er besteht nach dem Wortlaut von Art. 51 Abs. 2 KRG aus den Quartierplanbestimmungen und allenfalls des Quartiergestaltungs- und Quartiererschliessungsplanes. Die Quartierplanbestimmungen enthalten gemäss Art. 52 Abs. 1 KRG Vorschriften über die Gestaltung der Bauten und Anlagen, über die Ausführung, den Unterhalt und die Erneuerung der Quartiererschliessung sowie über die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten (Verteilschlüssel). Der Quartiergestaltungsplan bestimmt insbesondere die Situation von Bauten und Anlagen und die freizuhaltenen Flächen (Art. 52 Abs. 2 KRG). Der Quartiererschliessungsplan enthält im Wesentlichen die notwendigen Anlagen zur Erschliessung des Quartiers (Art. 52 Abs. 3 KRG). Das Quartierplanverfahren bezweckt als (fakultatives) Planungsmittel der Gemeinde, ohne regierungsrätliche Genehmigung, im Rahmen der Grundordnung die Erschliessung und/oder Gestaltung eines Teils der Bauzone detaillierter zu regeln (siehe Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Revision des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden [KRG-Revision] vom 11. Mai 2004, Heft 3/2004-2005, S. 329 f.).

E. 5.2

Insbesondere in Art. 16 ff. der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO; BR 801.110) wird das Verfahren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung eines Quartierplanes geregelt (vgl. auch Art. 53 KRG). Nach Rechtskraft des Einleitungsbeschlusses lässt der Gemeindevorstand den Quartierplan von Fachleuten erarbeiten, wobei die Beteiligten Gelegenheit zur Mitwirkung erhalten. Der Gemeindevorstand legt dabei die Anforderungen an die Ausgestaltung und einzelnen Bestandteile des Quartierplanes fest und sorgt dafür, dass die öffentlichen Interessen bei der Pla-

- 14 - nung berücksichtigt werden. Sofern Private einen Quartierplan ausarbeiten, entfällt das Einleitungsverfahren (Art. 53 Abs. 3 KRG). Der Quartierplanentwurf wird schliesslich während 30 Tagen öffentlich aufgelegt, was im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde öffentlich bekannt gegeben wird. Während der öffentlichen Auflage kann beim Gemeindevorstand schriftlich und begründet Einsprache erhoben werden. Die Einsprachelegitimation richtet sich dabei nach Art. 101 Abs. 2 KRG. Nach Abschluss des Auflageverfahrens, erlässt die zuständige Behörde den Quartierplan und entscheidet gleichzeitig über allfällige Einsprachen. Der Beschluss über den Erlass des Quartierplanes ist den Beteiligten sowie allfälligen Einsprechenden schriftlich zu eröffnen. Sie treten mit unbenutztem Ablauf der Beschwerdefrist oder rechtskräftigem Abschluss des Rechtsmittelverfahrens in Kraft und werden vom Gemeindevorstand im Grundbuch (auf den betroffenen Parzellen) angemerkt. Die Kostenverteilung für die Planung sowie für

Erschliessung und Ausstattung erfolgt nach den Vorgaben von Art. 54 KRG und Art. 20 KRVO. Nach Art. 54 Abs. 3 KRG richtet sich die Abgabepflicht und die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten unter den Quartierplanbeteiligten sinngemäss nach den Bestimmungen über die Erhebung von Beiträgen und somit insbesondere nach Art. 63 KRG. Ferner sieht Art. 20 Abs. 1 KRVO für die Planungskosten bzw. nach Abs. 2 für die Kosten der Erschliessung und Ausstattung vor, dass die Kostenanteile aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen und des verbindlichen Verteilungsschlüssels gemäss Quartierplan in einem Kostenverteiler festgelegt werden. Der Entwurf des Kostenverteilers wird den Quartierplanbeteiligten unter Hinweis auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Abrechnungsbelege zugestellt. Dagegen kann innert 30 Tagen seit Mitteilung beim Gemeindevorstand Einsprache erhoben werden. Nach Abschluss des Einspracheverfahrens entscheidet der Gemeindevorstand über den Kostenverteiler und eröffnet den Entscheid den Beteiligten. Gleichzeitig werden die Kostenanteile in Rechnung gestellt. Für die Fälligkeit, den Einzug und die Stundung gelten die Bestimmungen über das Beitragsverfahren (Art. 26 KRVO). Zudem bestimmt Art. 99 BG, dass Bauten und Anlagen der Quar-

- 15 - tierausstattung im Quartiergestaltungsplan, im Quartiererschliessungsplan oder in einem besonderen Plan festzusetzen sind, wobei die Kosten in der Regel von der Gemeinde zu tragen sind. Dienen Bauten und Anlagen hingegen vorwiegend den Interessen der Quartierplanbeteiligten, können sie zur Leistung eines ihrem Sondervorteil entsprechenden Kostenbeitrages im Rahmen eines Kostenverteilers verpflichtet werden.

E. 6

Gemäss "Botschaft des Gemeindeparlaments zuhanden der Urnenabstimmung vom 25. November 2018 betreffend Verpflichtungskredit für die Erneuerung des Bahnhof- und Postautoareals in X._____" beantragte der Gemeindevorstand der Gemeinde X.____ dem Gemeindeparlament zuhanden der Urnengemeinde für die Erneuerung des Bahnhofs- und Postautoareals X.____ einen Bruttokredit von Fr. 7'623'000.-- zuzüglich allfälliger Teuerung zu gewähren. Das Gemeindeparlament stimmt dieser Vorlage am 20. Juni 2018 zu und stellte entsprechende Anträge zuhanden der Urnenabstimmung. Allfällige Beiträge Dritter seien in Abzug zu bringen und

- 5 - der Gemeindevorstand sei zu ermächtigen, den entsprechenden Beschluss umzusetzen. In der erwähnten Botschaft wurde das Gesamtprojekt erläutert und hinsichtlich der Finanzierung auch auf Beiträge gemäss dem Quartierplan C.____ hingewiesen. Denn im Quartierplan sei unter anderem festgelegt worden, dass bei einer Verlegung des Postautoplatzes die Überbauung B.____ pro Quadratmeter Verkaufsfläche einen Beitrag von Fr. 50.-- an die Verlegungskosten zu leisten habe. Am 25. November 2018 wurde der Bruttokredit von den Stimmberechtigten genehmigt.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin bringt nun im Wesentlichen vor, dass sich die Beschwerdeführerin weder an die vorstehend dargelegten Verfahrensvorschriften gehalten habe, noch dass überhaupt eine im Quartierplan C.____ verbindlich festgelegte Kostenbeteiligung für die Grundeigentümerin der Liegenschaft B.____ und somit für die Beschwerdeführerin bestehe, wobei die von der Beschwerdegegnerin angeführte Interessenz an der Verlegung des Postautoterminals, insbesondere infolge des per Januar 2018 vorliegenden Konzeptes für die Terminalverlegung und der zwischenzeitlich

unvollständigen verkehrsmässigen Entlastung des Bahnhofplatzes, ohnehin nicht gegeben sei. Ferner sei unverständlich, wieso eine solche Kostenbeteiligung nur bei der Beschwerdeführerin eingefordert werde und nicht auch bei anderen Grundeigentümern, welche ebenfalls von einem verkehrsmässig entlasteten Bahnhofplatz profitierten. Vielmehr habe die Beschwerdegegnerin im Rahmen eines ordentlichen Beitragsverfahrens nach Art. 63 KRG eine Kostenbeteiligung von privaten Anliegern unter Mitberücksichtigung der öffentlichen Interessenz zu prüfen.

E. 6.2

Die Beschwerdegegnerin wiederum führte, neben den in der vorstehenden Erwägung 4.1 bereits erwähnten Umständen, auch noch aus, dass die Beschwerdeführerin im Verlaufe ihres Engagements bei der Realisierung des Zentrums B._____ mehrmals mit diesen Quartierplanbestimmungen konfrontiert wurde. Insbesondere sei beim Erwerb der (einen) Bauparzelle von der E._____ AG, worauf die Anmerkung des Quartierplanes C._____ erfolgt war, in Ziffer 12 des Kaufvertrages auf allfällig bestehende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen hingewiesen worden. Deren Inhalte

- 16 - seien direkt bei den zuständigen Amtsstellen zu erfragen. Zudem sei auch in der Baubewilligung vom 7. März 2016 in Ziffer 12 auf den bestehenden Quartierplan und dessen Sonderbauvorschriften aufmerksam gemacht worden. Die Interessen der Beschwerdeführerin seien in diesem Zusammenhang von der F._____ AG vertreten worden, welche dieses Bauvorhaben von Anfang an aufgegleist und begleitet habe. Deren Kenntnisse, Zustände und Handlungen seien der Beschwerdeführerin anzurechnen. Weil bei Erlass des Quartierplanes die konkrete BGF der Ladenflächen der sich erst in Planung befindlichen Überbauung und der Zeitpunkt der Verlegung des Postautoterminals noch nicht bekannt gewesen seien, habe der Gemeinderat bzw. der Gemeindevorstand die Leistung respektive Sicherstellung der geschuldeten Kostenbeteiligung vorläufig aufgeschoben und an einen im Voraus definierten Stichtag gebunden. Ein weiterer Aufschub habe sich aus dem Umstand ergeben, dass die Baubewilligung (vom 7. März 2016) als Mantelbewilligung ausgestaltet gewesen sei und die genauen Ladenflächen noch nicht feststanden. Sobald der genaue Umfang der Ladenflächen bekannt gewesen sei, habe man die Höhe der Kostenbeteiligung errechnet und fakturiert. Fehlerhaft sei einzig gewesen, dass sofort der gesamte Betrag eingefordert wurde, obwohl das Postautoterminal zu diesem Zeitpunkt noch nicht verlegt war. Im Rahmen des angefochtenen Einspracheentscheides sei dies von Amtes wegen korrigiert worden, indem vorerst nur eine Sicherstellung des geschuldeten Betrages verlangt werde. Im Rahmen des Einspracheverfahrens sei die konkrete Berechnung des eingeforderten Gesamtbetrages nicht beanstandet worden. Die von der Beschwerdegegnerin festgelegte Kostenbeteiligung sei nachvollziehbar und berechtigt sowie von der Bauherrschaft ausdrücklich akzeptiert worden. Denn von der Verlegung des Postautoterminals profitiere nämlich fast ausschliesslich das Zentrum B._____, weil ein stark befahrener bzw. frequentierter Umschlagplatz unmittelbar vor dem Haupteingang des Geschäftshauses mit Gartenwirtschaft und grossem Treppenaufgang durch eine weiträumige Freifläche ersetzt werde, welche als Begegnungszone ausgestaltet werden soll. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin

- 17 - treffe es sicher nicht zu, dass viele andere Private durch die Verlegung des Postautoterminals in gleichem oder höherem Masse profitierten.

E. 6.3

Der Beleg 536 zur Anmerkung 8497 auf der Parzelle 512 enthält neben der Grundbuchanmeldung vom 2. April 2014 unter anderem die Quartierplanbestimmungen (QPB) vom 17. Februar 2014. Darin werden insbesondere Baubereiche und Baubeschränkungen, Landabtretungspflichten, Nutzungsrechte und Nutzungsbeschränkungen sowie gewisse Aspekte der Verkehrserschliessung mit Text und Planverweis festgelegt. Dabei wurde insbesondere auch die (vorerst) zulässige Nutzung auf dem nördlich der Parzelle 512 gelegenen Bahnhofplatz sowie am optionalen Postautoterminalstandort unter Berücksichtigung der Nutzungsinteressen des Eisenbahnbetreibers festgelegt. Auf dem Deckblatt wird zudem explizit darauf hingewiesen, dass die "Kostenverteilung" dem "Bericht" zu entnehmen sei. Der fragliche, ebenfalls Bestandteil des Beleges 536 bildende "Bericht mit grundbuchlichem Vollzug und Kostenverteilung" vom 17. Februar 2014 (nachfolgend Quartierplanbericht), erläutert nicht nur den Quartierplan, sondern regelt unter anderem auch Aspekte der (Planungs- und Erschliessungs-) Kostenverteilung (siehe Ziffer 8 und 11 sowie Anhang 7 des Berichtes vom 17. Februar 2014). Beschlossen wurde er (auch) vom zuständigen Gemeinderat/Gemeindevorstand (vgl. dazu Art. 53 Abs. 1 KRG, Art. 105 Abs. 1 und Art. 4 BG sowie Art. 36 und 40 der kommunalen Verfassung der fusionierten Gemeinde). In Ziffer 8 Absatz 6 wird hinsichtlich der Finanzierung eines neuen Postautoterminals festgehalten, dass dies grundsätzlich Sache der Beschwerdegegnerin sei, eine Realisierung aber von einer angemessenen Kostenbeteiligung Dritter für die Abgeltung weiterer Interessen abgängig gemacht werde. Verbindlich vereinbart sei die Kostenbeteiligung des Zentrums B._____ mit Fr. 50.-- pro m² BGF-Ladenfläche. Dazu wurde zusätzlich auf Ziffer 3.1 des Berichtes verwiesen. Der gesamte Betrag werde mit der Baubewilligung für den geplanten Zentrumsbau in Rechnung gestellt und könne bis zur Realisierung des neuen Terminals auch lediglich sichergestellt werden. Die Aufteilung der Kostenanteile - 18 - auf die verschiedenen Läden bei Verkauf oder Vermietung sei Sache der Bauherrschaft. Im Quartierserschliessungsplan vom 17. Februar 2014 (QEP) ist der Haltebereich für den Postautoverkehr (vorerst) weiterhin nördlich der Parzelle 512 vorgesehen. Aufgrund der Legende ist aber auch die Option auf eine Aufhebung und Verlegung der bestehenden, westlich bei den Geleisen liegenden öffentlichen Parkieranlage bzw. des Park + Ride zugunsten eines dorthin verlegten Postautoterminals ersichtlich. Dies wird in Ziffer 3.1 "Gestaltung und Erschliessung Bahnhofplatz, Post und G._____" des Berichtes eingehender erläutert (siehe Ziffer 3.1, S. 7 f. des Quartierplanberichtes). In der erwähnten Ziffer 8 wurde zudem auch die Kostentragung hinsichtlich Bauarbeiten für ein Trottoir, an der H._____-strasse, der I._____-trasse, die Verlegung von Werkleitungen sowie einer Bacheindolung bestimmt. Daraus ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin die Kostenverteilungsschlüssel im Sinne von Art. 52 Abs. 1 KRG vollständig im Bericht vom 17. Februar 2014 thematisierte und darauf auf dem Deckblatt der QPB auch hingewiesen wurde. Im Übrigen ergibt sich der Umstand, dass die Kostenverteilungsschlüssel des Quartierplanes im Quartierplanbericht enthalten sind, bereits aus dessen Titel. Damit enthielt das zwar als Bericht bezeichnete Dokument, materiell gesehen, Regelungen im Sinne von Art. 52 Abs. 1 KRG und ist somit auch infolge des sich auf den Quartierplanbericht erstreckenden Beschlusses des Gemeinderates bzw. Gemeindevorstandes auch Bestandteil des rechtsverbindlichen Quartierplanes geworden, was aufgrund des entsprechenden Hinweises in den QPB auch ohne weiteres für die vom Quartierplan betroffenen (zukünftigen) Grundeigentümer

ersichtlich sein musste. Die Intention der Beschwerdegegnerin, verbindliche Festlegungen in dem als Bericht bezeichneten Dokument festzusetzen, wird zudem in Ziffer 3 des Quartierplanberichtes explizit festgehalten. Ferner lässt sich dieser Ziffer 3 auch entnehmen, dass sich in den Quartierplanbestimmungen die zugehörigen Beschreibungen zu den Festlegungen im "Quartiergestaltungsplan, Alter und Neuer Bestand, Rechte und Auflagen" sowie dem "Quartiererschliessungsplan-Verkehr" fänden. Unter diesen Umständen kann die formelle Benen-

- 19 - nung der entsprechenden Dokumente hinsichtlich der Gültigkeit von darin enthaltenen Festsetzung bzw. Regelungen nicht alleine massgebend sein. Damit schadet es aber auch nicht, wenn der strittige Kostenverteilungsschlüssel nicht in dem Dokument "Quartierplanbestimmungen" selbst enthalten ist. Denn gemäss Art. 52 Abs. 1 und Art. 54 KRG sowie Art. 20 Abs. 1 und 2 KRVO bildet der Kostenverteiler für die Planungskosten, Erschliessungskosten sowie Ausstattung materieller Bestandteil einer Quartierplanung (vgl. auch Art. 94 Abs. 1 BG). Im Zeitpunkt der Ausübung des Kaufrechts an der Parzelle 261 bzw. des Kaufs der Parzelle 512 am

E. 6.4

Gemäss Quartierplanbericht wurde die strittige Kostenbeteiligung von Fr. 50.-- pro Quadratmeter (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche an den Verlegungskosten des Postautoterminals und damit einhergehend die (weitgehende) Befreiung des Bahnhofplatzes nördlich des Zentrums B._____ mit der F._____ AG im Zuge der Quartierplanung vereinbart, welche das Bauprojekt entwickelt hatte (siehe Ziff. 3.1, S. 5 und 7 des im Grundbuchbeleg 536 [Ed-act. GB 1] enthaltenen Quartierplanberichtes). Die F._____ AG führt das Zentrum B._____ als Referenz auf ihrer Website auf und demnach war die Beschwerdeführerin über einen TU-Werkvertrag mit der F._____ AG verbunden. Sofern ein entsprechender Hinweis auf die im rechtskräftigen Quartierplan C._____ festgehaltene Kostenbeteiligung im Hinblick auf die Verlegung des Postautoterminals unterblieben wäre, kann dies infolge der erfolgten Grundbuchanmerkung sowie der allgemeinen Wirkung von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung in jedem Fall nicht dazu führen, dass der Beschwerdeführerin eine allfällige Unkenntnis helfen würde. Die Frage nach einer hinreichenden Aufklärung seitens der

- 21 - F._____ AG bzw. deren Folgen, stellt eine privatrechtliche Fragestellung dar, welche das Verhältnis zur Beschwerdegegnerin nicht massgebend berührt.

E. 6.5

Zusätzlich findet sich in der Ziffer 28 der Baubewilligung vom 7. März 2016 für die Parzellen 512 und 261 betreffend Abbruch Postgebäude und Neubau Wohn- und Geschäftshaus B._____ eine Nebenbestimmung, wonach die Abstellplätze für Postautoanhänger an der K._____ -strasse befristet bewilligt würden und ausschliesslich für diese Nutzung zu bezeichnen seien. Nach Abschluss der Neugestaltung des Bahnhofplatzes, seien die Postautoanhänger umzuplatzieren und die Abstellplätze aufzuheben. Es sei keine Umnutzung zu Autoabstellplätzen zulässig (siehe Bg-act. 1 und 12). Entsprechende Vermerke finden sich auch auf den von der Bauherrschaft bzw. der Beschwerdegegnerin unterzeichneten, genehmigten Plänen "Situation Postautoverkehr nach Bauphase" und "Umgebungsplan EG" (siehe Bg-act. 12). Damit war in jedem Fall die im Quartierplan C._____ (optional) vorgesehene Verlegung bzw. der Neubau eines Postautoterminals der Beschwerdeführerin bekannt. In der erwähnten Baubewilligung wurde in Ziffer 12 zudem

darauf aufmerksam gemacht, dass ein Quartierplan bestehe und dessen Sonderbauvorschriften zu beachten seien. Etwas unschön ist, dass in der Baubewilligung vom 7. März 2016 keine weitergehende (Neben-)Bestimmung hinsichtlich der Absicherung der im Quartierplan C._____ vorgesehenen Kostenbeteiligung von Fr. 50.-- pro m² an (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche festgehalten wurde. Denn in Ziffer 8 Absatz 6 des Quartierplanberichtes wurde eigentlich vorgesehen, dass der gesamte Betrag mit der Baubewilligung für den geplanten Zentrumsbau in Rechnung gestellt werde und bis zur Realisierung des neuen Terminals mittels Bankgarantie oder Grundpfand sichergestellt werden könne. Es sei Sache der Bauherrschaft, die auf die einzelnen Läden entfallenden Anteile bei deren Verkauf oder Vermietung abzusichern. Die Beschwerdegegnerin führt zu diesem Punkt aus, dass anlässlich der (Mantel-)Baubewilligung vom März 2016 die genauen Flächenmasse der massgeblichen Ladenflächen noch

- 22 - nicht hinreichend bestimmbar gewesen seien. In den bewilligten Grundrissplänen EG und 1. OG finden sich zwar immerhin gewisse Flächenmasse für die vorgesehenen (Gewerbe- bzw. Laden-)Flächen, doch hat die Beschwerdegegnerin im Rahmen der Duplik noch (teilweise) ergänzte bzw. korrigierte Pläne eingereicht, wobei einem Ladenbetreiber am 26. Februar 2018 auf Basis einer Planänderung im 1. OG eine Baubewilligung erteilt wurde. Anpassungen wurden im Dezember 2016 auch noch im EG bei einem Ladenbereich vorgenommen (vgl. Bg-act. 4 – 7 und 12). Ein entsprechender Hinweis auf diese Unklarheiten bezüglich der zu fakturierenden Fläche in der Baubewilligung vom März 2016 bzw. die in Aussichtstellung einer entsprechenden Rechnungsstellung, sobald die massgebenden Flächen festständen, hätte auf jeden Fall nicht geschadet. Auch eine eingehendere Regelung des Schicksals dieser Abgabe bei einem allfälligen Verzicht auf die Freihaltung des Bahnhofplatzes bzw. die Verlegung des bestehenden Postautoterminals wäre wünschenswert gewesen. Allerdings ändert dies nichts an dem Umstand, dass der Ansatz von Fr. 50.-- pro m² (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche bereits im Quartierplan vom 17. Februar 2014 rechtskräftig festgesetzt wurde (vgl. vorstehende Erwägung 6.3). Ferner stimmten die Stimmberechtigten dem für die Realisierung des neuen Postautoterminals sowie der damit einhergehenden Befreiung des Bahnhofplatzes notwendigen Bruttokredit zwischenzeitlich zu.

E. 6.6

Die Abgabepflicht, die Verteilung und die Zahlungsmodalitäten von Beiträgen an Erschliessungsanlagen und Ausstattungen im Rahmen eines Quartierplanverfahrens richtet sich gemäss Art. 54 Abs. 3 und Abs. 4 KRG sowie Art. 20 Abs. 6 KRVO (auch) nach den Bestimmungen über das Beitragsverfahren (Art. 62 ff. KRG und Art. 24 ff. KRVO). Art. 20 Abs. 2 KRVO sieht im Normalfall vor, dass nach Erstellung des (Erschliessungs- oder Ausstattungs-)Werkes, der (definitive) Kostenanteil der Kostenpflichtigen in einem oder mehreren Kostenverteiler/n (anhand des Verteilschlüssels gemäss Quartierplan) festgelegt wird. Dies auf Basis der tatsächlich entstandenen Kosten (vgl. Art. 20 Abs. 3 KRVO). Auch das Beitragsverfahren

- 23 - sieht den Erlass des Kostenverteilers grundsätzlich erst im Anschluss an die Werkserstellung auf Basis der (kostenrelevanten) Grundlagen vor (siehe Art. 24 Abs. 1 und Art. 25 Abs. 1 KRVO i.V.m. Art. 63 Abs. 6 KRG). Dies ist nicht verwunderlich, geht es doch üblicherweise um die Verteilung von nicht zum Voraus bekannten Planungs- und Erschliessungs- bzw. Ausstattungskosten. Die Berechtigung für die Erhebung von Akontozahlungen besteht hingegen sowohl für das Kostenverteilungsverfahren zu einem

Quartierplan, als auch für die Kostenverteilung nach dem Beitragsverfahren (siehe Art. 54 Abs. 2 und Art. 63 Abs. 4 KRG). Die Besonderheit im vorliegenden Fall liegt darin, dass ein fixer Ansatz von Fr. 50.-- pro m² (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche im rechtskräftigen Quartierplan C._____ als Verteilschlüssel zu Lasten der Bauherrschaft des Zentrums B._____ bzw. der Beschwerdeführerin festgehalten wurde. Insofern ist diese Festsetzung unabhängig von den tatsächlichen, für die Neugestaltung und Schaffung eines Begegnungsraumes auf dem Bahnhofplatz erforderlichen, Erstellungskosten für ein neues Postautoterminal inkl. der dazugehörigen Abhängigkeiten wie unter anderem die Verlegung der Park + Ride-Anlage. Die auf dem Bahnhofplatz, infolge der Verlegung des Postautoterminals, zu schaffende, sicherlich für die Besucher des Zentrums B._____ attraktivere Freifläche und die grundsätzliche Beschränkung auf den Langsamverkehr mit einem nur noch sehr eingeschränkten motorisierten Verkehr durch die Post in der Fussgängerzone bzw. dem Begegnungsraum, wurde im Rahmen des Quartierplanverfahrens durch die Beschwerdegegnerin im Einvernehmen mit der (damaligen) Projektentwicklerin F._____ AG mit Fr. 50.-- pro m² (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche bewertet (vgl. für die geplante Befreiung des Bahnhofplatzes vom Motorfahrzeugverkehr: Entwurf eines Projektwettbewerbsprogrammes vom 13. März 2019, S.9 f. [Bg-act. 13] sowie Konzeptplan "Busterminal Bahnhof X._____" vom 18. Januar 2018 [Bf-act. 9]). Dieser, nur flächen-, nicht aber kostenabhängige Verteilschlüssel für Aufwendungen im Zusammenhang mit dem neuen Postautoterminal wurde als materielle Vorschrift des Quartierplanes, zusammen mit den weiteren Kostenverteilschlüsseln im Quartierplanbericht festgesetzt, wobei der

- 24 - Quartierplan C._____ unangefochten in Rechtskraft erwachsen und im Grundbuch angemerkt worden ist. Dementsprechend haben die damaligen Grundeigentümer der Parzellen 512 und 261 nicht gegen diesen, im Quartierplan festgesetzten, Verteilschlüssel zu Lasten der (zukünftigen) Bauherrschaft des Zentrums B._____ opponiert. Abgabepflichtig soll also die Bauherrschaft im Zeitpunkt der (Mantel-)Baubewilligung für das Zentrum B._____ und somit die Beschwerdeführerin sein (siehe Bg-act. 1), weil das Zentrum B._____ von einer Entlastung des Bahnhofplatzes vom Motorfahrzeugverkehr hinsichtlich seiner (Miet-)Attraktivität primär profitiere. Die Beschwerdegegnerin ging und geht somit von einem spezifischen Sondervorteil der Beschwerdeführerin durch das Postautoterminalverlegungsprojekt sowie die Neugestaltung des Bahnhofplatzes als Fussgängerzone bzw. Begegnungsraum aus, wodurch der direkt nördlich an das Zentrum B._____ angrenzende Bahnhofplatz eine erhebliche Entlastung vom motorisierten Verkehr erfährt (vgl. dazu auch Art. 80 Ziff. 8 BG mit der entsprechenden Definition des "Platzbereiches" gemäss geändertem Zonen- und Generellem Gestaltungsplan vom 7. Oktober 2011, genehmigt am 5. Juni 2012). Entsprechende Beiträge zur Abgeltung von (wirtschaftlichen) Sondervorteilen bzw. Vorzugslasten stützen sich auf Art. 52 Abs. 1, Art. 54 Abs. 1, Art. 62 Abs. 3 und Art. 63 Abs. 3 i.V.m. Art. 54 Abs. 3 KRG sowie Art. 99 Abs. 3 BG als formell-gesetzliche Grundlagen. Die in Art. 20 Abs. 2 und 3 KRVO vorausgesetzte Fertigstellung des Werkes und das Vorliegen von entsprechenden Abrechnungsbelegen, ist für die Rechnungsstellung bzw. Sicherstellung bei einer im Rahmen der Quartierplanerarbeitung zwischen der Projektentwicklerin sowie der Beschwerdegegnerin vereinbarten und von den (damaligen) Grundeigentümern akzeptierten, kostenunabhängigen Abgeltung für einen Sondervorteil in der Form eines vom aktuellen Motorfahrzeugverkehr entlasteten Vorplatzes in der vorliegenden Konstellation entbehrlich. Offensichtlich erfolgte diese Festlegung im Rahmen einer kooperativen

(Quartier-)Planung, wobei in solchen Konstellationen bezüglich des Planungsprozesses vielfach vertragliche Vereinbarungen geschlossen werden, die anschliessend in den Sondernutzungsplan überführt

- 25 - werden, um auch spätere Erwerber von Nutzungsberechtigungen an den vom Sondernutzungsplan erfassten Grundstücken zu binden (vgl. AeMI-SEGGGER/KISSLING, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (Hrsg.), a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 55 f., vgl. auch Art. 4 Abs. 2 KRG in der bis am 31. März 2019 gültigen Fassung). Darin zeigt sich deutlich, dass es unerheblich ist, ob die Beschwerdeführerin bereits ursprünglich an der Vereinbarung über die strittige Kostenbeteiligung von Fr. 50.-- pro m² (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche beteiligt war oder nicht, hat sie doch die Parzellen 512 und 261 nach Erlass und Anmerkung des Quartierplanes C._____ im Mai/Juni 2016 erworben und als Bauherrschaft mit dem Zentrum B._____ überbaut (vgl. auch vorstehende Erwägungen 6.3 f.). Art. 54 Abs. 2 sowie Art. 63 Abs. 4 KRG i.V.m. Art. 20 Abs. 6 KRVO sieht zudem auch die Möglichkeit einer Akontozahlung in der mutmasslichen Beitragshöhe vor. Die tatsächlichen Erstellungskosten für die Verlegung des Postautoterminals inkl. der dazugehörigen Abhängigkeiten und die Neugestaltung des Bahnhofplatzes sind also keine direkte Komponenten des im Quartierplan C._____ im Rahmen einer kooperativen Planung mit der Projektentwicklerin festgelegten Verteilschlüssels von Fr. 50.-- pro m². Damit dringt die Beschwerdeführerin aber auch nicht mit ihren diesbezüglichen Rügen durch, wonach infolge einer zwischenzeitlichen Redimensionierung beim geplanten Postautoterminal, insbesondere hinsichtlich der Überdachung, von einer Kostenreduktion von ca. 80 % auszugehen sei und für die Kostenverteilung für Erschliessung und Ausstattung gemäss Art. 20 KRVO zwingend die Kosten gemäss Abrechnungsbelegen vorhanden sein müssten. Denn mit der Kostenbeteiligung der Bauherrschaft der (vereinigten) Parzelle 512, welche entgegen der beschwerdeführerischen Darstellung im Quartierplanbericht unter Ziffer 8 Absatz 6 sehr wohl als Abgabepflichtige angesprochen wird, wurde ohne direkten Bezug zu den gesamthaften Erstellungskosten des Sondervorteils für einen weitgehend vom Motorfahrzeugverkehr befreiten und zum Verweilen attraktiver gestalteten Bahnhofplatz im Einvernehmen mit der Projektentwicklerin monetär bewertet. Insbesondere wurde darin kein prozentualer Verteilschlüssel an den tatsäch-

- 26 - lichen Kosten festgelegt. Die gesamten mit der Verlegung des Postautoterminals zusammenhängenden (Brutto-)Kosten belaufen sich gemäss Botenschaft betreffend den Verpflichtungskredit für die Erneuerung des Bahnhof- und Postautoareals in X._____ im Übrigen auf knapp Fr. 7'948'000.--, wobei alleine für Neugestaltung des Bahnhofplatzes ein Betrag Fr. 1'270'000.-- budgetiert ist. Selbst nach Abzug eines Kantonsbeitrages beträgt der Kostenvoranschlag für die Erneuerung des Bahnhofplatzes noch über Fr. 1 Mio. Die Verpflichtung der Beschwerdeführerin als Bauherrschaft des Zentrums B._____ und (nun) Eigentümerin der (vereinigten) Parzelle 512 zur (teilweisen) Abgeltung des ihr aus der Verlegung des Postautoterminals erwachsenden Vorteils in Form eines mehrheitlich von Motorfahrzeugen befreiten und zur Fussgängerzone bzw. einem Begegnungsraum umgewandelten Bahnhofplatzes steht auch mit dem gemäss Art. 54 Abs. 3 KRG anwendbaren Art. 62 Abs. 3 KRG im Einklang, wonach diejenigen Personen abgabepflichtig sind, welche aus öffentlichen Anlagen einen wirtschaftlichen Sondervorteil ziehen oder die Anlagen nutzen oder nutzen können (vgl. auch Art. 99 Abs. 3 BG). Im Ergebnis trifft es also entgegen der beschwerdeführerischen Darstellung nicht zu, dass für die im Rahmen

des Quartierplanes gemeinsam mit der Projektentwicklerin erarbeitete und anschliessend im Quartierplan festgesetzte Kostenbeteiligung für den mit der Verlegung des Postautoterminals zusammenhängenden Sondervorteil der (heutigen) Eigentümerschaft bzw. der Bauherrin des Zentrums B._____ es an einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage mangle.

E. 6.7

Die Beschwerdeführerin stellt den vorstehend erwähnten Sondervorteil zu dem per se in Abrede, weil der Bahnhofplatz gar nicht "frei" werde. Mit der Verlegung des Postautoterminals geht hingegen nach Ansicht des Gerichts sehr wohl eine gewichtige Entlastung des Bahnhofplatzes vom motorisierten Verkehr einher, welche den südlich direkt an das Zentrum B._____ angrenzenden Bahnhofplatz für die Kundschaft der Geschäfte im Zentrum B._____ und somit auch bezüglich dessen (Miet-)Attraktivität erheblich aufwertet. Ein umgestalteter Bahnhofplatz wird vermehrt zum Verweilen von - 27 - potenziellen Kunden des Zentrums B._____ einladen, womit eine günstige Auswirkung auf die Standortattraktivität der Ladenflächen nahe liegt. Dass andere, in der Umgebung gelegene Publikumsbauten ebenfalls in gleichen Ausmass wie das Zentrum B._____ von einer Begegnungs- bzw. Fussgängerzone auf dem Bahnhofplatz profitierten, ist bei einem Blick auf die Gesamtsituation zu verneinen. Denn insbesondere das von der Beschwerdeführerin genannte Hotel L._____ wird beispielsweise auch nach der Verlegung des Postautoterminals nach Osten sowohl in nördlicher, als auch westlicher Richtung durch die weiterhin für die Nutzung mit Motorfahrzeugen vorgesehene K._____ -strasse vom Begegnungsraum auf dem Bahnhofplatz getrennt sein. Dasselbe gilt für allfällige Publikumsbauten an der M._____ -strasse, welche ohnehin auch gar nicht mehr zum Quartierplan- gebiet gehören. Vergleichbar situiert wäre lediglich noch ein Teil des Bahnhofbereiches selber. Die Interessenlage der RhB als Eigentümerin der Pärzelle 111 (Bahnhofsareal inkl. Bahnhofplatz) erscheint aber in jedem Fall nicht identisch mit derjenigen des Zentrums B._____, auch wenn die RhB einen Neubau des Bahnhofgebäudes mit gemischter Nutzung plant. Denn primär erfüllt die Bahnhofinfrastruktur eine Zubringerfunktion. Der Botschaft betreffend den Verpflichtungskredit für die Erneuerung des Bahnhof- und Postautoareals in X._____ lässt sich zudem entnehmen, dass sich die RhB mit angemessenen Eigenleistungen am Gesamtprojekt beteiligen werde. So werde etwa der Boden für den Bahnhofplatz kostenlos zu Verfügung gestellt und sie werde auch weitere Beiträge an die Überdachung für den Bahnhofplatz sowie die Platzgestaltung leisten, da die erzielten Verbesserungen auch für die RhB einen Mehrwert darstellten (siehe Bg-act. 3). Daraus ergibt sich aber, dass sich auch die Verantwortlichen von Publikumsbauten, welche hinsichtlich ihrer Situierung mit dem Zentrum B._____ noch in etwa vergleichbar sind, sich ebenfalls an den Aufwendungen im Hinblick auf die Befreiung des Bahnhofplatzes vom Motorfahrzeugverkehr sowie einer entsprechenden Neugestaltung beteiligen. Dass auch nach der Verlegung des Postautoterminals der Bahnhofplatz im Rahmen von Anlieferungen, vor allem durch die Post, weiterhin gelegentlich und in langsamer

- 28 - Fahrt befahren wird, vermag an einer erheblichen Entlastung und Attraktivitätssteigerung des Bahnhofplatzes im Vergleich zur heutigen Situation nichts zu ändern.

E. 6.8

Bereits im Einspracheentscheid 10. Juli 2018 korrigierte sich die Beschwerdegegnerin dahingehend, dass der Beschwerdeführerin zu gestatten sei, die Kostenbeteiligung von Fr. 50.-- pro m² (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche gemäss Quartierplan C._____ vorerst auch lediglich mittels Bankgarantie oder Grundpfand sicherzustellen und dieser Betrag erst im Rahmen der (zukünftigen) Umsetzung der Verlegung des Postautoterminals freizugeben sei. Denn dies sei ebenfalls im Quartierplan so festgehalten. In Anbetracht von Art. 54 Abs. 2 und Art. 63 Abs. 4 KRG i.V.m. Art. 20 Abs. 6 KRVO, wonach von den Abgabepflichtigen (sogar) eine Akontozahlung für die mutmasslichen (Planungs- und Erschliessungs-)Kosten verlangt werden kann, ist diese Vorgehensweise im Hinblick auf die entsprechende Festlegung im Quartierplan C._____ ebenfalls nicht zu beanstanden. 7. Dem beschwerdeführerischen Einwand, wonach die in der Rechnung vom 26. April 2018 ausgewiesenen Flächen überhaupt nicht überprüft und nachvollziehbar seien, kann sich das Gericht nicht anschliessen. Denn betrachtet man die ursprünglich genehmigten Pläne Grundriss EG und Grundriss 1. OG, von denen die Beschwerdeführerin als Bauherrin des Zentrums B._____ und Grundeigentümerin ohne weiteres Kenntnis haben musste, lassen sich die verschiedenen Verkaufs- bzw. Ladenflächen grundsätzlich den jeweiligen, im Plan vermerkten Ladenflächen zuweisen, auch wenn noch gewisse Differenzen bei den Flächenmassen bestehen (siehe Bg-act. 12 und Bf-act. 4). Dies löste die Beschwerdeführerin aber im vorliegenden Verfahren dergestalt auf, dass die Flächendifferenzen zu den ursprünglichen Werten (teilweise) noch auf nachträgliche Projektänderungen bei den jeweiligen Ladenlokalen zurückgingen (siehe auch vorstehende Erwägung 6.5). Die Flächenberechnung der Beschwerdegegnerin konnte im Ergebnis durch die Beschwerdeführerin anhand der Planunterlagen ohne

- 29 - weiteres dahingehend überprüft werden, ob tatsächlich nur massgebende (Gewerbe- bzw. Laden-)Flächen berücksichtigt wurden. Denn als Grundeigentümerin hat sie auch die nachträglichen Projektänderungspläne jeweils unterzeichnet und somit zur Kenntnis genommen (siehe insbesondere Bg-act. 5 und 6). Damit erweist sich dieser beschwerdeführerische Einwand als unbegründet, zumal die Beschwerdeführerin die von der Beschwerdegegnerin nun noch als massgebend erachtete (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche von 3'761.1 m² nicht substantiiert in Frage stellt und sich diese massgebende Fläche auch aus den vorliegenden Planunterlagen ergibt. Abschliessend ist die Beschwerdeführerin noch darauf hinzuweisen, dass auch eine Apotheke sehr wohl unter den Begriff des Detailhandels subsumiert werden kann (vgl. dazu Bundesamt für Statistik, NOGA 2008, Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige, Erläuterungen, Neuchâtel 2008, S. 150). 8. Nach Darstellung der Beschwerdeführerin wäre die fragliche Ziffer 8 des Quartierplanberichtes zudem noch auf ihre Nichtigkeit zu überprüfen, da im Quartierplan als Allgemeinverfügung kein konkreter Adressat genannt werde bzw. nirgends festgehalten sei, dass der "Kostenbeitrag" beim jeweiligen Eigentümer der Parzelle 512 erhoben werde. Die Allgemeinverfügung stellt gemeinhin eine Verwaltungsmassnahme dar, welche zwar eine konkrete Situation ordnet, sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Personenkreis richtet und steht somit zwischen Rechtssatz und Verfügung (siehe HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 933 ff.). Vorliegend sind keine schwerwiegenden Zuständigkeits-, Verfahrens- oder Form-/Eröffnungsfehler ersichtlich, welche den klassischen Grund für die Nichtigkeit einer Verfügung darstellen könnten (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1098 ff.). Zudem bewirken auch schwere inhaltliche Mängel von Verfügungen in der Regel nur die Anfechtbarkeit einer Verfügung

und nicht deren Nichtigkeit (siehe HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1128). Ein Teil der Lehre weist auf die Ähnlichkeit von Nutzungsplanungen und Allgemeinverfügungen hin, weil beide eine konkrete Situation ordnen sollen und sich an einen (namentlich) unbestimmten Kreis von Personen richten (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 960). Ein raumplanungsrechtlicher (Detail- bzw. Sonder-)Nutzungsplan, kann bei entsprechend hohem Detaillierungsgrad, wie beispielsweise Strassenplänen, somit allenfalls verfügungsähnlich sein und ist seiner Rechtsnatur nach eine Anordnung zwischen Rechtssatz und Verfügung (vgl. bereits vorstehende Erwägung 5.1 m.H.a. Urteil des Bundesgerichts 1C_486/2014 vom 27. April 2016 E.1.3.1 und BGE 135 II 328 E.2.1; siehe auch AEMISEGGER/KISSLING, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (Hrsg.), a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 75 und 79). Die Rechtmässigkeit von (Sonder-)Nutzungsplänen kann im Übrigen grundsätzlich nur direkt im Anschluss an deren Erlass überprüft werden (siehe Urteil des Bundesgerichts 1C_518/2010 vom 22. März 2011 E.4.1 m.H.a. BGE 131 II 103 E.2.4.1 und BGE 119 Ib 480 E.5c). Also setzen definitionsgemäss weder eine Allgemeinverfügung noch ein Nutzungsplan für ihre Verbindlichkeit eine (namentliche) Nennung der davon betroffenen Personen voraus. Die (potenziellen) "Adressaten" des Quartierplanes lassen sich aber in jedem Fall anhand des Quartierplangebietes im Sinne von Art. 16 Abs. 1 und 2 KRVO eingrenzen, wobei die (damaligen) Parzellen 512 und 261 eindeutig im fraglichen Beizugsgebiet liegen (siehe beispielsweise QEP vom 17. Februar 2014 in Ed-act. GB 1). Aus Ziffer 8 Absatz 6 ergibt sich zudem auch mit hinreichender Deutlichkeit, dass die (jeweilige) Bauherrschaft des Zentrums B._____ als kostenpflichtig erklärt wird. Insofern ist nicht ersichtlich, worin ein zur Nichtigkeitsfolge führender Mangel bei der entsprechenden Festlegung in Ziffer 8 Absatz 6 des Quartierplanberichtes bestehen soll. 9. Im Ergebnis kann also festgehalten werden, dass die Beschwerdegegnerin in nicht zu beanstandender Weise, im Rahmen der Erarbeitung eines Quartierplanes, eine kostenunabhängige Kostenbeteiligung von der von einer Entlastung des Bahnhofplatzes primär profitierenden Bauherrschaft an dem Gesamtprojekt zur Verlegung des Postautoterminals inkl. entspre-

- 31 - chender Abhängigkeiten mit dem damaligen Projektentwickler vereinbart und im Quartierplan festgelegt hat. Die entsprechende Festlegung des Quartierplanes wurde nicht angefochten und erwuchs in Rechtskraft. Soweit die Beschwerdeführerin dazumal nicht bereits in diese Vereinbarung involviert gewesen sein sollte, wurde der Quartierplan am 3. April 2014 und somit noch vor dem Erwerb der Parzellen 512 und 261 durch die Beschwerdeführerin auch noch im Grundbuch angemerkt. Der Erwerb dieser Parzellen durch die Beschwerdeführerin erfolgte also in Kenntnis der ohnehin nur deklaratorischen Anmerkung des Quartierplanes C._____ und sie musste damit auch die entsprechenden Festlegungen des Quartierplanes bezüglich kostenunabhängiger Beteiligung der Bauherrschaft des Zentrums B._____ kennen. Die vorliegend von der Beschwerdegegnerin verlangte Sicherstellung des auf Basis des Verteilschlüssels gemäss Quartierplan C._____ zu Lasten der Bauherrschaft des Zentrums B._____ bzw. der Beschwerdeführerin errechneten Betrages entspricht den Vorgaben des rechtskräftigen Quartierplanes und dem steht auch übergeordnetes Recht nicht entgegen. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist hinsichtlich der von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Rügen abzuweisen. 10. Damit wird die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG grundsätzlich kostenpflichtig. Vorliegend korrigierte die Beschwerdegegnerin in ihrer Duplik vom 13.

November 2018 den sicherzustellenden bzw. zu fakturierenden Betrag von Fr. 193'825.-- auf Fr. 188'055.--, was einer An-erkennung der Beschwerde im Betrag von ca. 3 % entspricht. Diese An- passung der massgebenden Fläche erfolgte ohne substantiierte Rüge der Beschwerdeführerin aufgrund der ihr bekannten Baubewilligungsunterla- gen. Damit war diese Flächendifferenz kein Beweggrund zur Beschwerde- erhebung für die Beschwerdeführerin. Insofern rechtfertigt sich keine Berücksichtigung dieses ohnehin sehr geringen Obsiegens in betraglicher Hinsicht. Die Staatsgebühr ist somit im Rahmen von Art. 75 Abs. 2 VRG

- 32 - ermessenweise auf Fr. 4'000.-- festzusetzen und der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. 11. Als unterliegende Partei steht der Beschwerdeführerin keine Parteien- schädigung zu (Art. 78 Abs. 1 VRG e contrario). Bund, Kanton und Ge- meinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisatio- nen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädi- gung zugesprochen, wenn sie ihn ihrem amtlichen Wirkungskreis obsie- gen. In der vorliegenden Angelegenheit besteht keine Veranlassung, davon abzuweichen. Demnach erkennt das Gericht:

E. 7

Der Gemeindevorstand der Gemeinde X._____ wies am 10. Juli 2018 die Einsprache der A._____ AG im Sinne der Erwägungen ab, soweit darauf eingetreten werde. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass der auf der Parzelle 512 im Grundbuch angemerkte Quartierplan C._____ die Finanzierung von Erschliessungsanlagen und insbesondere diejenige des neuen Postautoterminals zu Recht regle. Das von der Einsprecherin realisierte Zentrum B._____ habe sich gemäss Regelung im Quartierplan mit Fr. 50.-- pro Quadratmeter Ladenfläche daran zu beteiligen. Diese Quartierplanregelung sei nicht angefochten worden und somit heute ver- bindlich. Die Einsprecherin habe die ihr erteilte Baubewilligung vom 7. März 2016, worin auf den Quartierplan verwiesen worden sei, nicht angefochten und habe auch anlässlich des Grundstückskaufs im Mai/Juni 2016 von der Verbindlichkeit des im Jahre 2014 angemerkten Quartierplanes C._____ Kenntnis erhalten. Von Amtes wegen werde noch festgestellt, dass die ver- anlagte Kostenbeteiligung anstelle einer Überweisung vorderhand auch mittels einer Bankgarantie oder einem Grundpfand sichergestellt werden könne, weil das neue Postautoterminal zwar konzeptionell und planerisch weitgehend vorbereitet, aber noch nicht realisiert sei. Somit sei der Ein- sprecherin zu gestatten, innert 30 Tagen seit Eröffnung des Einspracheent- scheidendes (lediglich) eine Sicherstellung des in Rechnung gestellten Betra- ges vorzunehmen.

- 6 -

E. 8

Am 10. August 2018 erhob die A._____ AG (nachfolgend Beschwerdefüh- rerin) gegen den Einspracheentscheid vom 10. Juli 2018 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Sie beantragte neben der Aufhebung des angefochtenen Entscheides auch die vollumfängliche Auf- hebung der von der Vorinstanz verfügten Kostenbeteiligung "Postautover- legung Bahnhof X._____" über insgesamt Fr. 193'825.-- gemäss Rech- nung Nr. 18115075 vom 26. April 2018. Ferner wurde beantragt, der Be- schwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Dies alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Sie bestritt im Ergebnis, dass in den Quartier- planbestimmungen vom 17. Februar 2014 ein verbindlicher Kostenverteiler für die Finanzierung eines neuen Postautoterminals enthalten

sei und dass eine Kostenbeteiligung der Beschwerdeführerin von Fr. 50.-- pro Quadratmeter Bruttogeschossfläche der Ladenfläche heute verbindlich und nicht mehr anfechtbar sei.

E. 9

Die Gemeinde X. _____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin) erklärte mit Eingabe vom 27. August 2018, dass sie gegen die Erteilung der aufschiebenden Wirkung nichts einzuwenden habe. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 28. August 2018 erkannte der zuständige Instruktionsrichter, gestützt auf Art. 53 VRG, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu.

E. 10

Die Beschwerdegegnerin nahm am 25. September 2018 zur Beschwerde vom 10. August 2018 noch in materieller Hinsicht Stellung. Sie beantragte die kosten- und entschädigungspflichtige Abweisung der Beschwerde. Sie führte aus, dass nach Abschluss der öffentlichen Auflage im Rahmen des Quartierplanverfahrens nach Art. 51 ff. KRG der Quartierplan am 17. Februar 2014 definitiv erlassen worden sei und unangefochten in Rechtskraft erwachsen sei. Am 3. April 2014 sei er im Grundbuch auf den betroffenen Parzellen angemerkt worden. Der Inhalt dieser Allgemeinverfügung sei somit für alle davon erfassten Liegenschaften bzw. Eigentümer verbindlich geworden. Vorschriften über die Kostenauflagen (für Planungs- und Erschliessungskosten) könnten bereits im Quartierplan enthalten sein und

- 7 - müssten nicht erst in einem separaten Beitragsverfahren festgelegt werden. Privatanteile von Kosten für Erschliessung und Ausstattung könnten auch in mehreren Kostenverteilern festgelegt werden. Im Quartierplan C. _____ sei insbesondere infolge der Interessenz des Zentrums B. _____ an einer Realisierung eines neuen Postautoterminals und der damit einhergehenden Aufwertung des Bahnhofplatzes eine Kostenbeteiligung des Zentrums B. _____ von Fr. 50.-- pro Quadratmeter Ladenfläche verbindlich geregelt worden. Zudem sei das Zentrum B. _____ auch der Auslöser für das Quartierplanverfahren gewesen. Die Beschwerdeführerin sei im Rahmen der Realisierung des Zentrums B. _____ mehrmals mit dieser vorgesehenen Kostenanlastung konfrontiert gewesen. Weil weder im Zeitpunkt des Erlasses des Quartierplans noch der Erteilung der (Mantel-)Baubewilligung die konkret erstellten Bruttogeschossflächen bekannt gewesen seien, habe die Beschwerdegegnerin mit der Fakturierung zuwarten müssen und erst Rechnung gestellt, als die erstellten Bruttogeschoss(laden-)flächen bekannt gewesen seien. Schliesslich habe die Beschwerdegegnerin auch zu Recht die Beschwerdeführerin ins Recht gefasst, weil es Sache der Beschwerdeführerin sei, eine allfällige Kostenaufteilung auf die einzelnen Ladenbetreiber vorzunehmen.

E. 11

Die Beschwerdeführerin replizierte am 8. Oktober 2018, wobei sie an ihren in der Beschwerde gestellten Anträgen festhielt. Neben der bestrittenen Grundlage für die beabsichtigte Kostenaufgabe wurde auch in Abrede gestellt, dass die Beschwerdeführerin je an den entsprechenden Vereinbarungen beteiligt war bzw. einer entsprechenden Beteiligung an den Kosten zugestimmt habe. Zudem wurde auch ein relevanter Sondervorteil aus dem "Freiwerden" des Bahnhofplatzes in Abrede gestellt. Schliesslich seien auch die willkürlich festgelegten Kosten von Fr. 50.-- pro m2 Bruttogeschossfläche (BGF) der Ladenfläche infolge der zwischenzeitlich erheblich redimensioniert und damit

kostengünstiger realisierbaren Postautoterminaleverlegung erheblich zu hoch angesetzt.

- 8 -

E. 12

Die Beschwerdegegnerin duplizierte wiederum am 13. November 2018. Auch sie hielt an ihren gestellten Anträgen fest. Die Beschwerdegegnerin bekräftigte, dass die Verlegung des Postautoterminals zu Vorteilen für die Überbauung B._____ führen werde. Hinsichtlich der in der Rechnung vom 26. April 2018 festgehaltenen (Gewerbe- bzw. Laden-)Fläche wurde diese bezüglich eines Ladenlokals infolge einer unberücksichtigt gebliebenen, nachträglichen Projektänderung vom Dezember 2016 von 376 m² auf 260.6 m² reduziert, womit insgesamt noch eine Kostenbeteiligung von Fr. 188'055.-- festgesetzt werde. Ausserdem wies sie darauf hin, dass noch nicht sämtliche Ladenflächen in der Überbauung B._____ erfasst worden seien und zu gegebener Zeit eine Nachforderung geltend gemacht werde.

E. 13

Mit Schreiben vom 26. April 2019 edierte das Gericht beim Grundbuchamt X._____ noch drei Grundbuchbelege betreffend die Parzelle 512. Nämlich den Beleg 536 hinsichtlich der Anmerkung des Quartierplanes C._____, den Beleg 1016 bezüglich der Vereinigung der Parzellen 512 und 261 so- wie den Beleg 784 hinsichtlich der Ausübung des Kaufrechts an der Parzelle 261. Gleichtags wurden bei der Beschwerdegegnerin insbesondere auch noch die Akten zum Quartierplan C._____, das Baugesuchsdossier des Zentrums B._____ sowie Angaben über den aktuellen Planungsstand des Projektes "Erneuerung des Bahnhof- und Postautoareals in X._____" ediert. Über diese Editionen wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften, dem angefochtenen Einspracheentscheid sowie die weiteren Akten, wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

- 9 - Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Vorliegend ist der Einspracheentscheid vom 10. Juli 2018 des Gemeinde- vorstandes der Gemeinde X._____ in seiner Funktion als Einsprache- behörde in Bausachen betreffend Kostenbeteiligung Postautoverlegung Bahnhof X._____ angefochten. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) unterlie- gen kommunale Entscheide der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, wenn sie wie vorliegend weder bei einer anderen Instanz angefochten werden können, noch nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Die Beschwerde vom 10. August 2018 wurde zudem frist- und formgerecht eingereicht (vgl. dazu Art. 38, Art. 39 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VRG). Zur Beschwerde legi- timiert ist nach Art. 50 VRG, wer vom angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat oder wer durch besondere Vorschrift dazu ermächtigt ist. Der Einspra- cheentscheid vom 10. Juli 2018 bestätigte die bestrittene Kostentragungs- bzw. Sicherstellungspflicht der Beschwerdeführerin, womit von einer hin- reichenden Berechtigung zur Anfechtung dieses Entscheides auszugehen ist. 2. Hinsichtlich der anwendbaren (raumplanungsrechtlichen) kommunalen Be- stimmungen ist auf die Vereinbarung der Gemeinden O.1._____, O.2._____, X._____, O.3._____, O.4._____, O.5._____, O.6._____, O.7._____, O.8._____, O.9._____, O.10._____, O.11._____ und O.12._____ vom 16. November 2012 über den Zusammenschluss zur neuen Gemeinde X._____ (genehmigt von der Regierung am D.1._____; siehe entsprechende Botschaft der

Regierung an den Grossen Rat) sowie den diesbezüglichen Beschluss des Grossen Rates des Kantons Graubünden vom D.2. _____ hinzuweisen. Gemäss dem Abschnitt "IV. Übergangsregelungen", Ziffer 2 hat die neue Gemeinde ihre Gesetzgebung so rasch wie möglich zu vereinheitlichen. Bis zur jeweiligen Inkraftsetzung wendet

- 10 - der Gemeindevorstand übergangsrechtlich für die Gebiete der bisherigen Gemeinden sinngemäss deren noch in Kraft stehenden Gesetze an. Damit gilt in raumplanungsrechtlichen Angelegenheiten auf dem (früheren) Gemeindegebiet der Gemeinde X. _____ und somit auch für den vorliegenden Fall weiterhin das totalrevidierte kommunale Baugesetz der Gemeinde X. _____ vom 28. Januar 2005, genehmigt von der Regierung des Kantons Graubünden am 5. Dezember 2005 inkl. beschlossener und genehmigter Änderungen (BG). Denn der Vereinheitlichungsprozess der kommunalen Gesetzgebung ist im Bereich der Raumplanung noch nicht abgeschlossen. 3. Vorliegend (noch) strittig und nachfolgend zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin, als Eigentümerin der mit dem Zentrum B. _____ bebauten Parzelle 512 bzw. als Bauherrin dieser Überbauung, zu Recht einen Betrag von Fr. 188'055.-- als Kostenbeteiligung im Zusammenhang mit der Realisierung des neuen Postautoterminals beim Bahnhof X. _____ in Rechnung stellt bzw. dafür eine Sicherstellung verlangt. Dieser noch strittige Betrag ergibt sich daraus, dass die Beschwerdegegnerin in der Duplik vom 13. November 2018 infolge einer (nachträglichen) Reduktion der "reinen Ladenfläche" eines Ladenlokals von 376 m² auf 260.60 m² nun noch den vorstehend erwähnten Betrag von der Beschwerdeführerin einfordert bzw. eine Sicherstellung dafür verlangt.

E. 17

Mai 2016 bzw. am 22. Juni 2016 sowie der Einreichung des Baugesuches am 22. September 2015, war die entsprechende Anmerkung des Quartierplanes C. _____ im Grundbuch auf den Parzellen 512 und 261 bereits erfolgt und ergibt sich auch aus der Ausübungserklärung betreffend eines Vorkaufsrechts an der Parzelle 261 vom 17. Mai sowie dem Kaufvertrag betreffend die Parzelle 512 vom 22. Juni 2016 (siehe beschwerdeführerische Akten [Bf-act.] 8, Ed-act. GB 3 und Bg-act. 12). Von dieser Anmerkung des Quartierplanes sowie des gesamten, dazugehörigen Beleges 536 musste die Beschwerdeführerin somit Kenntnis haben bzw. bestand für sie die Möglichkeit, Einsicht in den vollständigen Beleg 536 zu nehmen und sich Gewissheit über die sich aus dem Quartierplan vom 17. Februar 2014 ergebenden und am 3. April 2014 angemerkten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu verschaffen. Der Erlass eines Quartierplanes stellt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung dar, welche gemäss Art. 19 Abs. 3 KRVO deklaratorisch im Grundbuch anzumerken ist (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] R 18 6 vom 2. Oktober 2018 E.4.6 m.H.a. JEANNERAT/MOOR, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 14 Rz. 41 ff.). Diese deklaratorische Anmerkung dient primär der Kenntlichmachung des Bestandes einer solchen Eigentumsbeschränkung und somit der Rechtssicherheit, gilt aber unabhängig davon (vgl. zur deklaratorischen Wirkung von angemerkten Nebenbestimmungen sowie deren Zweck: VGU R 17 92 vom 2. Oktober 2018 E.3.3.1, R 14 65

- 20 - vom 6. Oktober 2015 E.2b f. und R 15 65 vom 24. September 2015 E.4 f.; siehe auch Urteil des Bundesgerichts 1C_750/2013 vom 28. April 2014 E.4.2, 1C_151/2010 vom 21. Juni 2010 E.2.3 und BGE 111 Ia 182 E.4). Dass Art. 52 KRG keinen Quartierplanbericht erwähnt, bedeutet auch nicht, dass ein solches Dokument von vornherein ohne Bedeutung

wäre. Denn gemäss Art. 3 Abs. 2 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1), haben die zuständigen Behörden (zumindest) die raum- planerische Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar- zulegen (siehe AeMISEGGER/KISSLING, in: AEMISEGGER/MOOR/RUCH/ TSCHANNEN (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Ba- sel/Genf 2016, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 19), wobei vor- liegend unter anderen entsprechende Darlegungen primär im Rahmen des (erläuternden Teils des) Quartierplanberichtes erfolgten. Ein Bericht stellt somit ein gängiges Dokument im Rahmen einer (Sonder-)Nutzungspla- nung dar.

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