

GR_GERICHTE PVG 2021 20 vom 13. Februar 2026

GR Gerichte, 2026-02-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2021_20

FR: GR_GERICHTE PVG 2021 20 du 13 février 2026

IT: GR_GERICHTE PVG 2021 20 del 13 febbraio 2026

Volltext

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 168 Kostenaufgabe gestützt auf Art. 96 Abs. 2 KRG an unter- liegende Einsprecher gemäss Art. 16 Abs. 2 KRVO im Rah- men eines Einspracheentscheides über die Einleitung ei- nes Quartierplan(revisions)verfahrens – Rekapitulation der Rechtsprechung zur Kostenaufgabe in bau- und planungsrechtlichen (Einsprache-)Verfah- ren; im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens sind – vorbehältlich offensichtlich unbegründet oder offen- sichtlich unzulässiger Einsprachen – den Einsprechern grundsätzlich keine Kosten aufzuerlegen; dasselbe gilt auch für die Einleitungsphase eines Beitragsverfahrens nach Art. 63 Abs. 6 KRG und Art. 22 f. KRVO (E.3.3). – Das (amtliche) Quartierplanverfahren gemäss Art. 53 KRG und Art. 16 ff. KRVO ist – wie das Beitragsverfah- ren – mehrstufig, wobei gewisse Einwendungen zwün- gend bereits im Rahmen des Einleitungsverfahrens vor- gebracht werden müssen; den von der Einleitung einer Quartierplanung Betroffenen ist zur Gewährleistung der bundesrechtlich garantierten Informations- und Mitwir- kungsrechte sowie zur Vermeidung einer abschrecken- den Wirkung infolge einer drohenden Kostenaufgabe die Möglichkeit einzuräumen, sich ohne Kostenrisiko zur be- absichtigten Planung an sich und den voraussichtlichen Planungssperimeter – als in einem späteren Stadium nicht mehr angreifbare Gesichtspunkte der Planung – zu äussern (E.3.5 f.). – Art. 96 Abs. 2 KRG ist (auch in der ab 1. April 2019 gülti- gen Fassung) im Lichte der bundesgerichtlichen Recht- sprechung von BGE 143 II 467 sowie der verwaltungs- gerichtlichen Rechtsprechung gemäss PVG 2019 Nr. 13 insbesondere so auszulegen, dass unterliegende Ein- sprecher gemäss Art. 16 Abs. 2 KRVO im Rahmen des Einspracheentscheides über die Einleitung eines Quar- tierplan(revisions)verfahrens nur (separat) mit (Verfah- rens-)Kosten belastet werden dürfen, sofern die Ein- sprache offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist bzw. es sich um eine klar missbräuch- liche und schikanöse, einer widerrechtlichen Handlung gleichkommende Intervention handelt oder diese von einer Person stammt, die offensichtlich nicht dazu be- rechtigt ist (E.4). 20

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 169 Attribuzione dei costi secondo l'art. 96 cpv. 2 LPTC agli op- ponenti soccombenti giusta l'art. 16 cpv. 2 OPTC nell'am- bito di una decisione su opposizione inerente all'avvio di una procedura (di revisione) di un piano di quartiere – Ricapitolazione della giurisprudenza sull'attribuzione dei costi nelle procedure (d'opposizione) edilizie e del diritto di pianificazione; nel quadro di una procedura di licen- za edilizia agli opposenti di principio non sono attribuiti costi, salvo se l'opposizione è palesemente inammissi- bile o palesemente infondata; lo stesso vale pure per la fase di avvio di una procedura contributiva secondo l'art. 63 cpv. 6 LPTC e gli artt. 22 seg. OPTC (consid. 3.3). – La procedura (d'ufficio) del piano di quartiere giusta l'art. 53 LPTC e gli artt. 16 segg. OPTC (come la proce- dura contributiva) ha più fasi, tuttavia certe obiezioni devono essere obbligatoriamente sollevate già in occa- sione della procedura d'avvio; per garantire i diritti di partecipazione e di informazione garantiti dal diritto fe-

derale nonché per evitare un effetto dissuasivo a causa di un'incombente attribuzione dei costi, alle persone colpite dall'avvio di una pianificazione di quartiere va data la possibilità di esprimersi, senza rischio di assunzione dei costi, sulla pianificazione prevista di per sé nonché sul probabile perimetro di pianificazione, trattandosi di aspetti della pianificazione che non possono più essere contestati in uno stadio successivo (consid. 3.5 seg.). – L'art. 96 cpv. 2 LPTC (anche nella versione valida dal 1° aprile 2019) va interpretato alla luce della giurisprudenza del Tribunale federale in DTF 143 II 467 nonché della giurisprudenza del Tribunale amministrativo secondo la PTA 2019 n. 13 in particolare nel senso che agli opposenti soccombenti in causa giusta l'art. 16 cpv. 2 OPTC nell'ambito di una decisione su opposizione concernente l'avvio di una procedura (di revisione) di un piano di quartiere possono essere accollati (separatamente) dei costi (di procedura) solo se l'opposizione è palesemente inammissibile o palesemente infondata risp. se si tratta di un intervento chiaramente abusivo e vessatorio ed equiparabile a un atto illecito oppure se l'opposizione proviene da una persona che non ne ha chiaramente il diritto (consid. 4).

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 170 Erwägungen: 3.3. Aus dem Legalitätsprinzip im Abgaberecht folgt insbesondere, dass entsprechende Abgaben in rechtssatzmässiger Form festgelegt sein müssen (siehe BGE 145 I 52 E.5.2.1 und 136 I 142 E.3.1). Art. 96 KRG stellt (unter Umständen im Zusammenspiel mit kommunalen Bestimmungen) grundsätzlich eine hinreichende gesetzliche Grundlage dar (anstatt vieler: VGU R 19 57 vom 3. November 2020 E.5.3 f., A 19 36 vom 11. Oktober 2019 E.2.2, R 17 84 vom 19. Juni 2018 E.8.2 f., A 17 55 vom 22. Januar 2018 E.5 und R 17 49 vom 31. Juli 2017 E.3c). Mit Urteil A 18 58 vom 19. März 2019, auszugweise publiziert in PVG 2019 Nr. 13, gelangte das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zum Schluss, dass im Rahmen der Behandlung einer Einsprache gemäss Art. 23 Abs. 1 KRVO gegen die Einleitung eines Beitragsverfahrens gemäss Art. 63 Abs. 6 KRG und Art. 22 f. KRVO die bundesgerichtliche Rechtsprechung gemäss BGE 143 II 467 (übersetzt in: Die Praxis 2018 Nr. 94 S. 829 ff.) massgebend ist. Denn nur so könne gemäss Bundesgericht die effektive Gewährleistung der bundesrechtlich gewährten Informations- und Mitwirkungsrechte sichergestellt und eine abschreckende Wirkung («chilling effect») infolge einer drohenden Kostenauf- lage vermieden werden. Somit müsse sich aus dem Erfordernis nach einem effektiv gewährleisteten Rechtsschutz gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG nicht nur die grundsätzliche Kostenlosigkeit der Einsprache (im Sinne eines formalisierten rechtlichen Gehörs) im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens ergeben, sondern die entsprechende Rechtsprechung sei auch auf die Einleitungsphase im Rahmen eines Beitragsverfahrens anzuwenden. Die Möglichkeit einer Kostenauf- lage im Rahmen der Rechtsprechung von BGE 143 II 467 für offensichtlich unbegründete oder offensichtlich unzulässige Einsprachen erscheine hingegen auch für die Einleitungsphase im Rahmen eines Beitragsverfahrens noch möglich. Der von der dortigen Gemeinde zur Begründung der Kostenauf- lage im Rahmen der Einsprachebehandlung gegen die Einleitung eines Beitragsverfahrens herangezogene Art. 96 Abs. 2 KRG (in der bis zum 31. März 2019 gültigen Fassung) sei nun entsprechend auszulegen (siehe VGU A 18 58 vom 19. März 2019 E.5.3). Hintergrund dieser in Fünferbesetzung begründeten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts war der Umstand, dass sich die eigentlich auf das Baubewilligungsverfahren beziehende Rechtsprechung gemäss BGE 143 II 467 vom Bundesgericht mutatis mutandis aus den bundesrechtlichen Vorgaben betreffend die Veröffentlichung und Information im Bereich der Raumplanung bzw. aus den Mit-

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 171 wirkungsrechten bei raumplanerischen (Plan-)Festsetzungen (vgl. Art. 4 und Art. 33 RPG) abgeleitet worden war (siehe BGE 143 II 467 E.2.1 ff.; VGU A 18 58 vom 19. März 2019 E.4.1 und 4.4 ff.). Weiter wurde vom Verwaltungsgericht hervorgehoben, dass das Beitragsverfahren gemäss Art. 63 Abs. 6 KRG und Art. 22 ff. KRVO, welches in engem Zusammenhang mit der Erschliessungsaufgabe des Gemeinwesens gemäss Art. 19 Abs. 2 RPG und Art. 58 ff. KRG steht, durch zwei Abschnitte gekennzeichnet ist. Im Rahmen der Einleitungsphase entscheide die Gemeinde bzw. der zuständige Gemeindevorstand (als grundsätzliche verantwortliche Exekutive für die Umsetzung der öffentlichen Erschliessungspflicht), ob ein Beitragsverfahren durchzuführen ist und welcher prozentuale Anteil an den Gesamtkosten des öffentlichen Werks von der Gemeinde bzw. den Grundeigentümern zu übernehmen sei. Gleichzeitig werde der Plan mit der vorgesehenen Abgrenzung des Beitragsgebietes (Beitragsperimeter) öffentlich aufgelegt (siehe Art. 22 Abs. 1 und 2 KRVO). In einer zweiten Phase erarbeite die Gemeinde nach Eintritt der Rechtskraft des Einleitungsbeschlusses und nach Abnahme des Werks den Kostenverteiler, welcher mindestens eine Zusammenstellung der Gesamtkosten des Werkes unter Angabe allfälliger Subventionen, einen eventuellen Plan mit Beitragszonen sowie die Aufteilung der Kosten unter den Beitragspflichtigen samt Erläuterungen umfasse (Art. 24 KRVO). Die beabsichtigte Einleitung des Verfahrens, der vorgesehene Beitragsperimeter sowie der Anteil der öffentlichen Interessenz würden im Einleitungsverfahren abschliessend geregelt. Gegen diese Festlegungen könne gemäss Art. 23 Abs. 1 KRVO im Rahmen der öffentlichen Auflage Einsprache erhoben werden. Im weiteren Verfahren (insbesondere zweite Phase/Kostenverteiler) könnten solche Einwände jedoch nicht mehr vorgebracht werden (Art. 23 Abs. 3 Satz 2 KRVO). Das ebenfalls mehrstufige, bundesrechtskonforme Verfahren auf Erlass oder Änderung der Grundordnung gemäss Art. 22 KRG (vgl. dazu Art. 47 ff. und Art. 101 KRG sowie Art. 12 ff. KRVO betreffend Vorprüfung, Mitwirkungsaufgabe, Beschluss durch das zuständige kommunale Organ, Beschwerdeaufgabe und Genehmigungsverfahren; siehe zur Bundesrechtskonformität des bündnerischen Verfahrens auf Erlass der Grundordnung unter dem Gesichtspunkt von Art. 33 RPG: BGE 135 II 286 E.5.3) unterscheide sich in einem zentralen Punkt vom Beitragsverfahren nach Art. 63 Abs. 6 KRG und Art. 22 ff. KRVO. Im Gegensatz zur Mitwirkungsaufgabe gemäss Art. 13 KRVO erfülle die Einleitungsphase eines Beitragsverfahrens nicht dieselbe Mitwirkungsfunktion wie die Mitwirkungsaufgabe im

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 172 Rahmen des Erlasses oder der Änderung der Grundordnung. Denn nach Kenntnisnahme der publizierten Absicht zur Einleitung eines Beitragsverfahrens sowie des gleichzeitig aufzulegenden Plans mit dem Beitragsperimeter sowie der Angabe der öffentlichen bzw. privaten Interessenz am fraglichen Werk (vgl. dazu Art. 22 Abs. 2 KRVO), seien entsprechende Einwendungen bereits im Rahmen eines, im beurteilten Fall kostenpflichtig erledigten, Einspracheverfahrens zu erheben. Insofern fehle den von einem Beitragsverfahren Betroffenen eine Möglichkeit zur Stellungnahme und Mitwirkung zu den für das Einleitungsverfahren massgeblichen Fragestellungen und sie befänden sich somit in einer vergleichbaren Situation wie die Einsprecher im Baubewilligungsverfahren, welche auch erst im Rahmen der Einsprache gemäss Art. 92 Abs. 2 KRG und Art. 45 f. KRVO erstmals zum publizierten Bauvorhaben Stellung nehmen könnten (siehe VGU A 18 58 vom 19. Dezember 2019 E.5.1 ff.). 3.5. Der Ablauf einer Quartierplanung bzw. das Verfahren wird insbesondere in Art. 53 KRG sowie Art. 16 ff. KRVO geregelt (vgl. VGU R 19 98 vom 11. Mai 2021 E.6.2).

Nachdem der Gemeinde- vorstand die Absicht zur Einleitung (oder Änderung) einer Quartier- planung unter Hinweis auf den Zweck und weitere Elemente der be- absichtigten Planung öffentlich bekannt gegeben hat (siehe Art. 16 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 2 KRVO), kann gestützt auf Art. 16 Abs. 2 KRVO gegen die beabsichtigte Einleitung des Verfahrens und die Abgrenzung des Planungsgebietes innert der 30-tägigen Auflage- frist Einsprache erhoben werden. Für die Einsprachelegitimation gelten die Voraussetzungen von Art. 101 Abs. 2 KRG. Einwendun- gen gegen das Verfahren an sich und das Planungsgebiet können im weiteren Verfahren nicht mehr erhoben werden (Art. 16 Abs. 2 Satz 3 KRVO). Nach der Rechtskraft des Einleitungsbeschlusses wird gemäss Art. 17 Abs. 1 KRVO der Quartierplan erarbeitet und der Entwurf öffentlich aufgelegt (siehe Art. 18 Abs. 1 KRVO). Wäh- rend der Auflagefrist kann wiederum Einsprache dagegen erhoben werden (siehe Art. 18 Abs. 3 KRVO). Im Nachgang dazu wird der Quartierplan durch das zuständige Organ beschlossen und über all- fällige Einsprachen entschieden (siehe Art. 19 Abs. 1 KRVO). Nach Abschluss der Quartierplanung ist dann noch über den Kostenver- teiler im Sinne von Art. 54 KRG und Art. 20 KRVO zu befinden. Die Einleitung einer Quartierplanung nach Art. 16 KRVO weist somit eindeutige Parallelen zur Einleitungsphase des Beitragsverfahrens nach Art. 63 Abs. 6 KRG und Art. 22 f. KRVO auf. Den beiden Einlei- tungsverfahren ist etwa eigen, dass bestimmte Rügen – wie insbe-

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 173 sonderbare Einwendungen gegen das Verfahren an sich und den be- absichtigten Perimeter – seitens der Betroffenen zwingend bereits im Rahmen der Verfahrenseinleitung vorgebracht werden müssen (siehe Art. 16 Abs. 2 Satz 3 und Art. 23 Abs. 3 Satz 2 KRVO). Die- se Rügen können jeweils aufgrund der spezifischen gesetzlichen Regelung zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr vorgebracht werden (vgl. zu den Auswirkungen auch: BGE 140 II 25 E.1.1; Urtei- le des Bundesgerichts 1C_437/2019 vom 4. Dezember 2020 E.1.4, 2C_699/2018 vom 11. Juni 2019 E.2.2 und 1C_475/2016 vom 7. April 2017 E.1.1). Insofern stellt sich die Ausgangslage für die von der Einleitung einer Quartierplanung Betroffenen vergleichbar dar, wie für diejenigen, welche von der Einleitung eines Beitragsverfahrens betroffen sind. Ein Quartierplan stellt eine besondere Form der Nutzungspläne nach Art. 14 RPG bzw. ein Sondernutzungsplan dar (vgl. BGE 145 II 176 E.4.2; Urteile des Bundesgerichts 1C_22/2020 vom 4. November 2020 E.5.3, 1C_494/2018 vom 13. Juni 2019 E.3.2; VGU R 18 4 vom 12. Februar 2019 E.4.2 und R 18 6 vom 2. Oktober 2018 E.5.3; Aemisegger/Kissling, in Aemisegger/moor/ruch/TschAnnen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung [Praxiskommen- tar NUP 2016], Zürich/Basel/Genf 2016, Vorbemerkungen zur Nut- zungsplanung Rz. 59 ff. und Rz. 75 sowie JeAnnerAT/moor, in: Ae- misegger/moor/ruch/TschAnnen [Hrsg.], Praxiskommentar NUP 2016, Art. 14 Rz. 26 ff.). Quartierpläne sind zudem auch vom Anwen- dungsbereich von Art. 33 RPG erfasst (vgl. Aemisegger/hAAg, in Ae- misegger/moor/ruch/TschAnnen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bau- bewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 33 Rz. 26, 50, 56 und 59). Damit ist aber grundsätzlich den von der Einleitung einer Quartierplanung Betroffenen die Möglichkeit einzuräumen, sich ohne Kostenrisiko zur beabsichtigten Planung an sich und den voraussichtlichen Planungssperimeter – als in einem späteren Stadium nicht mehr angreifbare Gesichtspunkte der Pla- nung – zu äussern. Dies um – mit den Worten des Bundesgerichts – die effektive Gewährleistung der bundesrechtlich garantierten In- formations- und Mitwirkungsrechte sicherzustellen sowie eine ab- schreckenden Wirkung («chilling effect») infolge einer drohenden Kostenaufgabe im Einspracheverfahren betreffend die Einleitung eines Quartierplanverfahrens zu

vermeiden. Weil sich für das Bundesgericht aus dem Erfordernis nach einem effektiv gewährleisteten Rechtsschutz gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 143 II 467 E.2.3 m.H.a. BGE 120 Ib 379 E.3 und BGE 120 Ib 48 E.2b) die grundsätzliche Kostenlosigkeit der Einsprache (im Sinne eines formalisierten rechtlichen Gehörs) im Rahmen

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 174 eines Baubewilligungsverfahrens ergibt, muss die entsprechende Rechtsprechung sowohl auf die Einleitungsphase im Rahmen eines Beitragsverfahrens (siehe VGU A 18 16 vom 11. Mai 2021 E.4 und A 18 58 vom 19. März 2019 E.5.3 und 5.5) als auch auf diejenige eines Quartierplanverfahrens angewendet werden. Dabei handelt es sich beim Quartierplanverfahren zudem noch um ein (Sondernutzungs-)Planungsverfahren, wo die bundesrechtlichen Vorgaben zu den Mitwirkungsrechten bei raumplanerischen (Plan-)Festsetzungen – im Vergleich zur mutatis mutandis-Überlegungen des Bundesgerichts in BGE 143 II 467 für das Baubewilligungsverfahren – zumindest gleichwertig zur Geltung kommen müssen. 3.6. Die Beschwerdegegnerin bringt zwar grundsätzlich zu Recht vor, dass das Bundesgericht mit BGE 143 II 467 und Urteil 1C_388/2018 die Kostenlosigkeit spezifisch für ein dem Bauentscheid vorangehendes Einspracheverfahren in der Form eines formalisierten rechtlichen Gehörs (vgl. dazu für den Kanton Graubünden: Art. 92 Abs. 2 KRG und Art. 45 f. KRVO) entschieden hat. Aufgrund der vorstehend dargelegten Hintergründe der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie der in PVG 2019 Nr. 13 publizierten Praxis, drängt sich aber eine übereinstimmende Auslegung von Art. 96 Abs. 2 KRG für das Baubewilligungsverfahren sowie die Einleitungsverfahren im Rahmen eines Beitrags- und Quartierplanverfahrens auf. Dies zumal der Wortlaut von Art. 96 Abs. 2 Satz 2 KRG nur von der «Behandlung von Einsprachen» spricht. Der Begriff der «Einsprache» kommt im kantonalen Raumplanungsrecht aber auch bei der Einleitung des Quartierplanverfahrens (siehe Art. 16 Abs. 2 KRVO) und der Einleitung des Beitragsverfahrens (siehe Art. 23 Abs. 1 KRVO) und nicht nur im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens vor (siehe Art. 92 Abs. 2 KRG und Art. 45 f. KRVO) vor. 4. Demnach ist Art. 96 Abs. 2 KRG (auch in der ab 1. April 2019 gültigen Fassung) im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung von BGE 143 II 467 sowie der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung gemäss PVG 2019 Nr. 13 insbesondere so auszulegen, dass unterliegende Einsprecher gemäss Art. 16 Abs. 2 Satz 1 KRVO im Rahmen des Einspracheentscheides über die Einleitung eines Quartierplan(revisions)verfahrens nur (separat) mit (Verfahrens-)Kosten belastet werden dürfen, sofern die Einsprache offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist bzw. es sich um eine klar missbräuchliche und schikanöse, einer widerrechtlichen Handlung gleichkommende Intervention handelt oder diese von einer Person stammt, die offensichtlich nicht dazu berechtigt ist (vgl. zu dieser Begrifflichkeit: BGE 143 II 467 E.2.7; Urteil des

5/20 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2021 175 Bundesgerichts 1C_476/2018 vom 3. Juli 2019 E.5; VGU A 18 58 vom 19. März 2019 E.4.4). Art. 96 Abs. 2 KRG stellt somit bei bundesrechtskonformer Auslegung keine gesetzliche Grundlage dar, um den damaligen Einsprechern bzw. den vorliegend beschwerdelegitimierten Beschwerdeführern im Rahmen des Einspracheentscheides vom 22. Juni 2021 (separat) Verfahrenskosten in der Höhe von total CHF 700.– aufzuerlegen. Damit ist die Beschwerde – soweit darauf eingetreten werden kann – gutzuheissen und Dispositivziffer 2 des Entscheides des Gemeindevorstandes der Gemeinde I. vom 22. Juni 2021, mitgeteilt am 30. Juni 2021,

aufzuheben. R 21 85 Urteil vom 10. November 2021

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