

GR_GERICHTE R 2014 92 vom 28. Juni 2016

GR Gerichte, 2016-06-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2014_92

FR: GR_GERICHTE R 2014 92 du 28 juin 2016

IT: GR_GERICHTE R 2014 92 del 28 giugno 2016

Regeste

Quartierplan (Kostenverteiler) | Planung

Erwägungen

E. 6

Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; BR 370.100]; vgl. BGE 128 V 124 E.1; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] R 12 55 und R 12 56 vom 12. Juli 2013 E.1 m.H.). b) Anfechtungsobjekt des vorliegenden Verfahrens bildet der Einsprache- und Genehmigungsentscheid vom 26. August 2014, womit die Beschwerdeführerin die Entwürfe der Kostenverteiler vom 8. Juli 2014 (Quartierplan "I.____") mit Gesamtkosten von Fr. 908'903.30 resp. vom 27. Juni 2014 (Quartierplan "H.____") mit Gesamtkosten von Fr. 729'019.25 genehmigte. 2. a) Materiell strittig und zu prüfen ist die Rechtmässigkeit der Überschreitung der Kosten gemäss definitiven Kostenverteilern vom 27. Juni 2014 bzw. 8.

- 7 - Juli 2014 gegenüber der Kostenschätzung vom 8. September 2009 (mitgeteilt mit Schreiben vom 27. November 2009) sowie des Einbezugs diverser Kostenposten in die definitiven Kostenverteiler. b/aa) Vorab ist aber auf die formelle Rüge der Gehörsverletzung einzugehen. Das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (BGE 124 I 49 E.3a, 124 I 241 E.2; je m.H.). Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 134 I 83 E.4.1 m.H.; zum Ganzen: BGE 136 I 229 E.5.2). Die Verletzung des Gehörsanspruchs führt grundsätzlich, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst, zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides und zur Rückweisung der Sache an die Vorinstanz. Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör indes geheilt werden, sofern der Beschwerdeführer die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, deren Kognition nicht eingeschränkt ist, und ihm daraus kein Nachteil erwächst. Verlangt wird, dass kein für die Beurteilung der Angelegenheit relevantes Kognitionsgefälle besteht. Von einer Rückweisung der Sache an die Verwaltung ist sodann selbst

bei einer gravierenden Verletzung des rechtlichen

- 8 - Gehörs abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. VGU A 13 39 E.4b, R

E. 11

131 E.2b; BGE 137 I 195 E.2.3.2). b/bb) Dem Verwaltungsgericht steht hier bei der Überprüfung des Kostenverteilers zwar keine uneingeschränkte Kognition wie bei der Überprüfung des Quartierplans zu (vgl. Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG; SR 700]), dennoch kann es allfällige Rechtsverletzungen und Sachverhaltsfeststellungen prüfen (Art. 51 Abs. 1 VRG). Da sich hier keine Angemessenheitsfragen stellen, besteht kein Kognitionsgefälle. b/cc) Die Beschwerdegegnerin liess in ihrem Einspracheentscheid vom 26. August 2014 wesentliche Argumente unerwähnt, namentlich betreffend die Rüge der heutigen Beschwerdeführer, dass gewisse Positionen eingerechnet worden seien, die nicht zu den Quartierplankosten gehörten. Aus ihrem abweisenden Einspracheentscheid geht auch nicht hervor, von welchen Überlegungen sich die Gemeinde diesbezüglich leiten liess, weshalb eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Einspracheverfahren zu bejahen ist. Dennoch ist mit der entsprechenden Äusserungsmöglichkeit im Beschwerdeverfahren eine Heilung der Gehörsverletzung anzunehmen. Dieser ist aber im Falle des Unterliegens bei der Kostenverteilung Rechnung zu tragen. c) Die Durchführung des von den Beschwerdeführern beantragten Augenscheins erscheint zur Beantwortung der vorliegend zu entscheidenden Fragen nicht notwendig, weshalb das Gericht in Anwendung der antizipierten Beweiswürdigung auf dessen Durchführung verzichtet (vgl. BGE 127 V 491 E.1b, 124 V 90 E.4b, 122 V 157 E.1d mit Hinweisen).

- 9 - 3. a) Das Quartierplanverfahren ist in den Art. 16 - 21 der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden [KRVO; BR 801.110]) geregelt. Nachdem der Gemeindevorstand die Absicht zur Einleitung einer Quartierplanung unter Hinweis auf den Zweck der Planung und die Durchführung einer allfälligen Landumlegung oder Grenzbereinigung im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde bekannt gegeben hat und der Plan öffentlich aufgelegt wurde, kann während der Auflagefrist gegen die beabsichtigte Einleitung des Verfahrens und die Abgrenzung des Planungsgebiets beim Gemeindevorstand Einsprache erhoben werden. Für die Einsprachelegitimation gelten die gleichen Voraussetzungen wie für die Planungsbeschwerde an die Regierung. Einwendungen gegen das Verfahren an sich und das Planungsgebiet können im weiteren Verfahren nicht mehr erhoben werden (Art. 16 Abs. 1 und 2 KRVO). Anschliessend wird der Quartierplan erarbeitet und im Entwurf öffentlich aufgelegt. Während der öffentlichen Auflage kann beim Gemeindevorstand wiederum Einsprache erhoben werden, wobei auch hier für die Beschwerdelegitimation die Voraussetzungen der Planungsbeschwerde an die Regierung gelten (Art. 17 und 18 KRVO). Nach Abschluss des Auflageverfahrens erlässt der Gemeindevorstand den Quartierplan. Quartierpläne treten mit unbenütztem Ablauf der Beschwerdefrist oder rechtskräftigem Abschluss von Rechtsmittelverfahren in Rechtskraft. Nach Eintritt der Rechtskraft lässt der Gemeindevorstand den Quartierplan im Grundbuch anmerken (Art. 19 KRVO). Vorliegend steht unbestritten fest, dass die betreffenden Quartierpläne "H._____" und "I._____" rechtskräftig sind. Gemäss Art. 54 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) gehen die Kosten

der Quartierplanung und Quartiererschliessung zulasten der Quartierplanbeteiligten. Die Gemeinde hat sich an den Kosten zu beteiligen, soweit an der Planung oder den Anlagen ein weitergehendes öffentliches Interesse besteht. Nach

- 10 - Abschluss der Quartierplanung legt der Gemeindevorstand die von den Quartierplanbeteiligten zu tragenden Anteile an den Planungskosten aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen und des verbindlichen Verteilschlüssels gemäss Quartierplan in einem Kostenverteiler fest. Dasselbe gilt auch für die Kosten der Erschliessung und Ausstattung. Diese werden nach Fertigstellung aller oder einzelner Erschliessungswerke in einem einzigen oder gestaffelt in mehreren Kostenverteilern festgelegt. Der Entwurf des Kostenverteilers ist den Quartierplanbeteiligten unter Hinweis auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Abrechnungsbelege zuzustellen. Gegen den Entwurf des Kostenverteilers kann innert 30 Tagen beim Gemeindevorstand schriftlich und begründet 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 von Kostenanteilen gelten die Bestimmungen über das Beitragsverfahren (Art. 20 Abs. 1 KRVO). Gemäss Art. 26 Abs. 1 KRVO werden die Beiträge mit Eintritt der Rechtskraft des Kostenverteilers zur Bezahlung fällig. b) Die Beschwerdeführer 1 und 2 beschwerten sich zunächst über die – in der Tat – beträchtliche Kostenüberschreitung, die sich aus der Differenz zwischen dem am 30. November 2009 mitgeteilten Kostenvoranschlag und den definitiven Kostenverteilern vom 27. Juni 2014 bzw. 8. Juli 2014 ergibt. Der Kostenvoranschlag ist gesetzlich nicht geregelt. Deshalb erscheint hier angebracht, auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung hinsichtlich des Beitragsverfahrens abzustellen. Der zufolge werden die ungefähren Kosten des öffentlichen Bauwerks den betroffenen Grundeigentümern in der ersten Phase des Beitragsverfahrens (= Einleitungsphase) – wenn überhaupt – nur orientierungshalber zur Kenntnis gebracht. Erst in

- 11 - einer zweiten Phase (= Phase des Kostenverteilers), erarbeitet die Gemeinde schliesslich nach Eintritt der Rechtskraft des Einleitungsbeschlusses und Abnahme des Werkes den Kostenverteiler. Dieser wird sodann auch nicht aufgrund der eingeholten Offerten, sondern anhand der tatsächlichen Abschlussrechnungen der beteiligten Unternehmungen erstellt (VGU A 13 39 vom 3. Juni 2014 E.7b). Das hier massgebende Quartierplanverfahren kann ebenso in zwei Phasen getrennt werden: Die erste Phase betrifft den Erlass des Quartierplans und die zweite die Erstellung des Kostenverteilers. Dieser wird gemäss Art. 20 Abs. 1 KRVO aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen und des verbindlichen Verteilschlüssels erstellt. Da hier die Quartierpläne – wie oben erwähnt – bereits erlassen und in Rechtskraft getreten sind, befindet man sich in der zweiten Phase, nämlich in derjenigen des Kostenverteilers. Dabei gibt es für eine sinngemässe Anwendung von privatrechtlichen Regeln gestützt auf die klare Vorschrift des soeben zitierten Art. 20 Abs. 1 KRVO und in Anlehnung an die vorerwähnte Rechtsprechung über das Beitragsverfahren keinen Raum. Der Hinweis der Beschwerdeführer auf die Bestimmungen der SIA-Norm 102 über die Genauigkeit des Kostenvoranschlags des Planers ist hier – wie er selber zugibt – deshalb nicht einschlägig. Zudem greift hier der Vertrauensschutz nicht, zumal – wie die Beschwerdeführer 1 selbst zugeben – nicht alle Voraussetzungen erfüllt sind (insbesondere gelingt den Beschwerdeführern der Nachweis einer nachteiligen Disposition nicht). Im Ergebnis ist somit festzuhalten, dass die infolge

vorgenommener projekt-bezogener Anpassungen tatsächlich angefallenen Kosten gemäss Kostenverteiler auch bei einer Abweichung von über 100 % gegenüber den geschätzten Kosten nicht beanstandet werden können. c) Weiter sind die nach Auffassung der Beschwerdeführer zu Unrecht in den Kostenverteiler aufgenommenen Positionen zu prüfen.

- 12 - c/aa) Dass die Kosten der Wasser- und Abwasserleitungen im Quartierplangebiet "H._____" gemäss Kostenverteiler auf die Grundeigentümer aufzuteilen sind, wird in Art. 18 der Quartierplanvorschriften (Quartierplan "H._____") festgehalten. Diese rechtskräftigen Vorschriften sind hier, d.h. im Rahmen einer inzidenten Kontrolle, grundsätzlich nicht anfechtbar. Die Rechtswidrigkeit eines Zonen- oder Quartierplans kann gemäss gefestigter Rechtsprechung grundsätzlich nur im Anschluss an den Erlass bestritten werden. Eine spätere Anfechtung auf einen Anwendungsakt hin ist nur in Ausnahmefällen noch zulässig. Dies ist einerseits der Fall, wenn der Plan an einem Nichtigkeitsgrund leidet; andererseits lässt das Bundesgericht die akzessorische Überprüfung von Nutzungsplänen bei deren späteren Anwendung dann noch zu, wenn sich der Betroffene bei Planerlass noch nicht über die ihm auferlegten Beschränkungen Rechenschaft legen konnte oder er im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die Verhältnisse seit Planerlass derart geändert haben, dass das öffentliche Interesse an den auferlegten Eigentumsbeschränkungen dahingefallen sein könnte (vgl. Urteil des Bundesgerichts [BGU] 1A.123/2005 vom 10. November 2005 E.3.5 m.H.). Im vorliegenden Fall ist die Nichtigkeit des Quartierplans bzw. dessen Vorschriften zu verneinen, wobei sie auch nicht geltend gemacht wird. Seit Erlass des Quartierplans haben sich die Verhältnisse auch nicht wesentlich geändert. Zudem konnten sich die Beschwerdeführer bei Planerlass über die in den Quartierplanvorschriften auferlegten Beschränkungen Rechenschaft legen. Es liegt folglich kein Ausnahmefall gemäss Rechtsprechung vor, welcher eine akzessorische Prüfung zulassen würde. Beizufügen bleibt aber, dass, falls die Quartierplanvorschriften überprüft werden könnten, der Gemeinde nicht gänzlich beizustimmen wäre, wenn sie von der Zulässigkeit der Deckung von Auslagen für Erschliessungen durch Erschliessungsbeiträge im Quartierplanverfahren ausgeht. Denn zwar besteht betreffend die Wasserversorgungsleitungen keine ab-

- 13 - schliessende Regelung im kommunalen Wasserversorgungsgesetz über die Art der Finanzierung (vgl. Art. 23 desselben), sodass mangels abschliessender Regelung auch die Erhebung durch Erschliessungsbeiträge grundsätzlich möglich ist; hinsichtlich der Erstellung der Abwasserleitungen sieht Art. 14 Abs. 2 des kommunalen Abwassergesetzes sodann vor, dass die Erstellungskosten für die Anschlussleitungen der einzelnen Gebäude und Grundstücke deren Eigentümer zu tragen haben, was wohl die Erhebung von Beiträgen auch im Falle eines Quartierplans nicht von vornherein ausschliesst. Dennoch ist der Einwand der Beschwerdeführer mindestens in Bezug auf die Erneuerung der Abwasserleitungen grundsätzlich berechtigt, wo sie ausführen, dass deren Finanzierung ausschliesslich durch die Spezialfonds zu erfolgen habe. Denn bei der Ausgestaltung der Gebühren müssen in Vollziehung der bundesrechtlichen Gewässerschutzregelung im Sinne einer Vollkostenrechnung sämtliche Kosten für Bau, Betrieb und Unterhalt der Anlagen – einschliesslich der zur Substanzerhaltung erforderlichen Abschreibungen und der Kapitalzinsen – berücksichtigt werden. Mit anderen Worten sollte das Gemeinwesen mit den periodischen Abwassergebühren sowohl die laufenden Kosten decken als auch die Rückstellungen für eine Sanierung bzw. einen Ersatz der Abwasseranlagen vornehmen.

Eine Beitragserhebung im Quartierplanverfahren für Wasserversorgungs- bzw. Abwasserentsorgungsanlagen kann indessen im konkreten Fall z.B. bei älteren Anlagen bzw. Leitungen, wofür ungenügende Erneuerungsmittel vorhanden sind, gerechtfertigt sein. Dieser Punkt braucht hier jedoch nicht weiter vertieft zu werden, da eine inzidente Verletzung von höherem Recht – wie gesagt – nicht geprüft werden kann. Die betreffende Rüge ist daher abzuweisen. c/bb) Die Kosten des Gemeindevanwalts und der Planungsfirma, die aufgrund des Rechtsmittelverfahrens R 10 23 vor diesem Gericht entstanden sind, gelten als planungsbezogene Administrativkosten, die auf die Quartierplanbeteiligten überwälzt werden können (vgl. dazu VGU R 13 131 E.3c

- 14 - m.w.H.). Obwohl die Beschwerdegegnerin dabei unterlegen ist, stand die im Verfahren R 10 23 thematisierte Schaffung eines Wendeplatzes im Beizugsgebiet offensichtlich in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Quartierplan ("H. _____"), hat doch dieses Gericht die Angelegenheit zurückgewiesen, damit die Beschwerdegegnerin die Alternativlösungen für die Standortwahl im Quartierplangebiet erneut überprüfe. Demnach kann von quartierplanfremden Planungsmassnahmen – die von den Quartierplanbeteiligten nicht zu tragen wären – nicht die Rede sein. Mit der Beschwerdegegnerin ist ferner festzuhalten, dass der Beizug von Fachleuten bei solch komplexen Verfahren wie das vorliegende durchaus zulässig und sogar geboten ist, weshalb die Rüge der Beschwerdeführer, der Gemeindevanwalt und die Planungsfirma hätten Leistungen anstelle der Gemeindeverwaltung erbracht, nicht gehört werden kann. Inwiefern schliesslich die Beschwerdeführer die Kosten des Einspracheverfahrens bezahlt hätten, ist nicht ersichtlich. Diese Rüge ist abzuweisen, zumal gemäss den Akten keine Auferlegung der Kosten zu Lasten der heutigen Beschwerdeführer und damit keine doppelte Belastung dieser Verfahrenskosten im Rahmen des Kostenverteilers ersichtlich ist. c/cc) Gemäss Art. 17 und 19 der verbindlichen Quartierplanvorschriften "I. _____" wird der Wertverlust für die Aufhebung der Parkierungen auf Parzelle Nr. 722 gemäss Kostenteilertabelle auf die Grundeigentümer aufgeteilt. Die Beschwerdegegnerin behauptet, dass sie und die Eigentümer der Parzelle Nr. 722 übereingekommen seien, den zugestandenen Wertverlust statt in Geld in gleichwertigem Realersatz zu entschädigen. Deshalb sei auf Parzelle Nr. 722 zum Preis des zugestandenen Wertverlustes ein Autounterstand mit vier Parkplätzen gebaut worden. Obwohl diese Aussage nicht weiter belegt ist, gibt es keinen triftigen Grund an ihr zu zweifeln. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, worin ein finanzieller Unterschied liegen sollte, zwischen der finanziellen Abgeltung und der Wieder-

- 15 - herstellung mittels Realersatz. Demnach wurden auch diese Kosten zu Recht in den Kostenverteiler einbezogen. c/dd) Die Beschwerdeführer 2 behaupten, die Gemeinde habe sich zu 2/3 zur Übernahme der Kosten der Neuerstellung der Stützwand "A" auf Parzelle Nr. 1692 verpflichtet, was sich klar aus dem Wortlaut des Protokolls vor Ort vom 27. April / 11. Juli 2012 ergebe. Überzeugender erscheint hingegen vielmehr die Argumentation der Beschwerdegegnerin in ihrer Duplik, wonach – in Anwendung einer teleologischen Auslegung – der Sinn und Zweck des im Protokoll vor Ort vom 27. April / 11. Juli 2012 vereinbarten Kostenteilers hinsichtlich der Wand (nur Wand "A" der ganzen) war, den durch die Überbauung "G. _____" verursachten Mehraufwand im Zusammenhang mit der Stützwand "A" der STWEG "G. _____" angemessen zu überwälzen und damit von den zulasten der Quartierplangenossen gehenden Kosten abzugrenzen. Dies obwohl in der Vereinbarung eigentlich eine Kostenverteilung von 2/3 zu Lasten der "Gemeinde" getroffen wurde, weil mit "Gemeinde" offensichtlich die Quartierplanbeteiligten gemeint waren. Die

Formulierung erscheint unglücklich, aber der Sinn dahinter scheint durchaus verständlich. Der auf der vorerwähnten Wand "A" er- stellte Zaun ist schliesslich ebenfalls als direkte Folge der Quartierer- schliessung anzusehen, musste die Wand doch mit einer Absturzsiche- rung versehen werden. Da diese Kosten – wie die Beschwerdegegnerin darlegt – als direkte Folge der Erstellung der Quartierstrasse gelten, ist die Rüge einer angeblichen Ungleichbehandlung der Quartiergenossen unbegründet. 4. Da die Beschwerden aus oberwähnten Gründen abzuweisen sind, gehen die Beschwerdekosten zu Lasten der unterliegenden Beschwerdeführer (Art. 73 Abs. 1 VRG). Im Lichte der vorstehenden Erwägungen (vgl. oben unter E.2c f.) rechtfertigt es sich jedoch, der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Gemeinde mittels Zusprache einer reduzierten Partei-

- 16 - entschädigung und durch teilweise Auferlegung der Gerichtskosten Rechnung zu tragen (BGU 9C_234/2008 vom 4. August 2008 E.5.1 m.w.H.; BGE 126 II 111 E.7b m.w.H.). Demnach geht die auf Fr. 4'000.-- festzusetzende Staatsgebühr zu 1/6 zu Lasten der Beschwerdegegnerin und zu je 5/12 zu Lasten der Beschwerdeführer 1 und 2. Der in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Beschwerdegegnerin steht keine Parteientschädigung zu (Art. 78 Abs. 2 VRG). Demgegenüber hat sie den Beschwerdeführern aufgrund der oberwähnten Gehörsverletzung eine re- duzierte aussergerichtliche Entschädigung zu leisten. Der Anwalt der Be- schwerdeführer (R 14 91 und R 14 92) hat eine Honorarnote von Fr. 6'388.20 eingereicht. Die Honorarnote ist nicht detailliert und enthält auch Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Einspracheverfahren. Aufgrund der fehlenden Honorarvereinbarung ist die Entschädigung gemäss Honorarverordnung nach Ermessen des Gerichts festzulegen. Somit erscheint hier eine reduzierte Entschädigung von Fr. 600.-- (inkl. MWST) als angemessen. Demnach erkennt das Gericht:

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