

3. Kammer

# URTEIL

vom 8. April 2005

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Perimeter

1. a) Im Jahre 2003 beschloss die Gemeinde ... die Durchführung einer Gesamtmelioration. In das Verfahren wurde auch die ... gehörende, ausserhalb der Bauzonen gelegene Parzelle Nr. 445 mit Stall, diversen landwirtschaftlichen Bauten, Wiese und Wald im Halte von insgesamt 40'976 m<sup>2</sup> einbezogen.

b) Am 29. März 2004 beschloss der Gemeindevorstand zur Finanzierung der Belagssanierungen der kantonalen Verbindungsstrasse (u.a. auf den Gemeindestrassen „...“ bis „...“) die Einleitung eines Perimeterverfahrens. Auf Rekurs von zwei betroffenen Grundeigentümern hin wurde der Einleitungsbeschluss aufgehoben und die Gemeinde angewiesen, einen neuen, sich lediglich auf die gemeindeeigenen Strassen beziehenden Einleitungsbeschluss unter Anpassung des Perimetergebietes zu fassen und neu aufzulegen.

Mit Beschluss vom 1. November 2004 legte die Gemeinde das Bezugsgebiet wie auch den Kostenverteiler neu fest. Ins Bezugsgebiet einbezogen wurden sämtliche durch die zu sanierenden Strassenabschnitte erschlossenen Grundstücke innerhalb der Bauzonen. Dagegen erhoben verschiedene Grundeigentümer Einsprache bei der Gemeinde, mit dem Begehren um Ausdehnung des Perimetergebietes. In teilweiser Gutheissung der Einsprachen erliess die Gemeinde am 14. Dezember 2004 einen neuen Perimeterentscheid. Mit diesem wurden erstmals 500 m<sup>2</sup> der Parzelle Nr. 445 von ..., ein Teil der Parzelle Nr. 444 sowie das Baurechtsgrundstück Nr. 606 (Skillift) ins Perimeterverfahren einbezogen (Ziff. 2). Gleichzeitig legte die

Gemeinde den Kostenverteiler fest und verpflichtete ... zur Zahlung von Fr. 1'443.-- (Ziff. 4).

2. Dagegen liess ... am 24. Januar 2005 beim Verwaltungsgericht frist- und formgerecht Rekurs erheben mit den Anträgen um Aufhebung der Ziff. 2 und 4 der angefochtenen Verfügung bezüglich der Parzelle Nr. 445. Zur Begründung machte er verschiedene Mängel im Verfahren (u.a. Verletzung rechtliches Gehör, fehlende Publikation im Kantonsamtsblatt, Verletzung des Grundsatzes der Zweistufigkeit des Perimeterverfahrens) geltend. In materieller Hinsicht erachtet er den Einbezug seiner Parzelle ins Verfahren bereits deshalb als ungerechtfertigt, weil ihm daraus kein Sondervorteil erwachse. Nicht ersichtlich, und daher willkürlich, sei, weshalb gerade 500 m<sup>2</sup> der Parzelle einbezogen worden seien. Das Vorgehen der Gemeinde sei willkürlich und entbehre jeglicher sachlicher Begründung.
3. Die Gemeinde ... beantragte die Abweisung des Rekurses. Die betroffenen Grundeigentümer seien im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde, das allen Haushaltungen zugestellt werde, orientiert worden. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern dem Rekurrenten aus der Nichtpublikation im Kantonsamtsblatt ein rechtlich relevanter Nachteil entstanden sein könnte. Der Einbezug der rekurrentischen Parzelle ergebe sich aus dem Umstand, dass der Rekurrent die perimetrierte Strasse als ganzjährige Zufahrt mit Produkten, Futter- und Düngemitteln zu seinem Betriebsstandort nutze. Der Einbezug der Parzelle ins Gesamtmeliorationsverfahren stehe dem Einbezug ins Perimeterverfahren nicht entgegen. Der Vergleichswert von 500 m<sup>2</sup> sei aufgrund der Nutzungsmöglichkeiten zur Bemessung des Sondervorteils herangezogen worden.
4. Am 7. April 2005 führte eine Delegation der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts einen Augenschein durch, an welchem der Rekurrent in Begleitung seiner Ehefrau und mit seiner Rechtsvertreterin sowie der Gemeindepräsident und ein weiteres Mitglied des Gemeindevorstandes teilnahmen. Allen Anwesenden wurde Gelegenheit erteilt, sich anhand der Örtlichkeiten auch noch mündlich zu allen aufgeworfenen Fragen zu äussern.

Auf die Darlegungen am Augenschein und die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Das Gericht zieht in Erwägung:**

1. Anfechtungsobjekt ist der kommunale Einspracheentscheid vom 14. Dezember 2004, mit welchem das im Perimeter-Einleitungsbeschluss vom 1. November 2004 festgelegte Beizugsgebiet auf die Parzellen Nr. 444, 445 und 606 ausgedehnt (Ziff. 2) und der Kostenverteiler entsprechend korrigiert und den neuen Verhältnissen angepasst worden ist (Ziff. 3). Der Rekurrent wehrt sich gegen den (erstmaligen, einspracheweise erfolgten) Einbezug seiner Parzelle Nr. 445 (anrechenbare Fläche: 500 m<sup>2</sup>) ins Perimeterverfahren mit Kostenverteiler.
  
2. a) Vorab zu prüfen sind die verschiedenen formellen Einwände und Rügen am vorinstanzlichen Verfahren.  
Der Rekurrent erblickt eine Verletzung von Verfahrensrechten im Umstand, dass der Perimeter-Einleitungsbeschluss vom 1. November 2004 nur im Bezirksamtsblatt, nicht aber im Kantonsamtsblatt publiziert worden ist. Auszugehen ist von Art. 25 Abs. 1 KRVO. Danach ist der Beschluss im Kantonsamtsblatt und auf ortsübliche Weise unter Hinweis auf die Rekursmöglichkeit zu publizieren. Unbestritten ist, dass die Gemeinde den Beschluss vom 1. November 2004 (Einleitung Perimeterverfahren, Abgrenzung Perimetergebiet, Kostenverteiler) nur im Bezirksamtsblatt, nicht jedoch im Kantonsamtsblatt publiziert hat. Insoweit ist sie ihrer aus der KRVO fließenden, gesetzlichen Verpflichtung, rechtsgenügend für die Information der Bürger besorgt zu sein, nur teilweise nachgekommen. Weil das Bezirksamtsblatt in der Gemeinde das amtliche Publikationsorgan darstellt und daher allen Haushaltungen zugestellt wird, ist dem Rekurrenten, der durch den damaligen Beschluss – wie er zu Recht erkannt hat – (noch) nicht beschwert war, aus dem erwähnten formellen Mangel im konkreten Fall gar kein rechtserheblicher Nachteil erwachsen (vgl. Häfelin/Müller, Grundriss des

Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 2002, 4. Aufl., N. 1672 ff.), weshalb seinen Begehren aus dieser Sicht betrachtet kein Erfolg beschieden sein kann. Die Gemeinde wird jedoch nicht umhin kommen, ihre Publikationspraxis angesichts der unmissverständlichen Regelung im übergeordneten Recht entsprechend zu korrigieren.

- b) Der Rekurrent rügt unter Hinweis auf Art. 26 Abs. 2 KRVO, dass die Gemeinde zur Behandlung der Einsprachen, soweit sie sich gegen die Abgrenzung des Bezugsgebietes richteten, gar nicht zuständig gewesen wäre. Dennoch habe die Gemeinde in teilweiser Gutheissung der Einsprachen das Bezugsgebiet ausgedehnt und den Kostenverteiler neu festgelegt. Mangels Zuständigkeit für die Ausdehnung des Bezugsgebiets sei der angefochtene Entscheid aufzuheben. Ihm kann nicht gefolgt werden. Er übersieht nämlich, dass das Einleitungsverfahren gestützt auf Art. 26 Abs. 6 KRVO mit dem Kostenverteilverfahren (mutmasslicher Betrag) zusammengelegt werden darf. Das im Regelfall zweistufige Perimeterverfahren wird dabei zu einem kombinierten (einstufigen) Verfahren mit den entsprechenden Rechtsmittelmöglichkeiten.
- c) Der Rekurrent macht ferner geltend, dass er aufgrund des Einbezugs seiner Parzelle in die Gesamtmelioration und der Ausführungen der Gemeinde vor der erstmaligen Publikation des [mit Urteil des Verwaltungsgerichts A 04 50 vom 21. September 2004 aufgehobenen] ersten Perimeter-Einleitungsbeschlusses vom 7. Mai 2004 nicht mit einem Einbezug seines Landes habe rechnen müssen. Im Zuge des der Publikation des Einleitungsbeschlusses vom November 2004 folgenden Einspracheverfahrens sei er nie angehört worden und habe auch keine Möglichkeit gehabt, sich vorgängig dazu zu äussern. Auch mit diesen Einwänden kann er im Lichte der massgebenden verfahrensrechtlichen Bestimmungen (Art. 25 und 26 KRVO) betrachtet, nichts zu Gunsten seiner Begehren ableiten. Abgesehen davon, dass das geltende Recht bei der Einleitung des Perimeterverfahrens und der Abgrenzung des Bezugsgebietes eine vorgängige Anhörung der betroffenen Grundeigentümer nicht vorsieht, konnte der Rekurrent gegen die Ausdehnung des Perimetergebietes und den

Einbezug seiner Parzelle ins Perimeterverfahren (und den Kostenverteiler) frist- und formgerecht Rekurs beim Verwaltungsgericht erheben und sich in diesem Verfahren auch zu allen sich stellenden Fragen sowohl schriftlich als auch im Rahmen eines Augenscheines auch noch mündlich umfassend äussern. Von einer näheren Betrachtung der Rügen am gemeindlichen Verfahren kann - nachdem bereits die Schlussabrechnung der Strassensanierung vorliegt - aus prozessökonomischen Überlegungen abgesehen werden.

2. a) Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz das Bezugsgebiet für die Finanzierung der Strassensanierung korrekt abgegrenzt, mithin auf die Parzelle des Rekurrenten ausgedehnt und Letzteren im Umfang von Fr. 1'443.-- mit Kosten belegt hat.
  
- b) Wird Privateigentum durch öffentliche Verkehrsanlagen erschlossen oder werden bestehende Zufahrtswege ausgebaut, erwächst den betreffenden Eigentümern grundsätzlich ein wirtschaftlicher Sondervorteil, welcher durch die Erhebung von Beiträgen auszugleichen ist (vgl. Schürmann/Hänni, Planungs-, Bau- und besonders Umweltrecht, 3. A., Bern 1995, S. 220). Diese so genannten Perimeterbeiträge sind nach den nicht anderweitig zu deckenden Kosten zu bemessen und in der Folge auf die Nutzniesser der öffentlichen Einrichtungen unter Berücksichtigung ihres wirtschaftlichen Sondervorteils zu verteilen (BGE 118 Ib 57, 110 Ia 209). Laut Art. 19 Abs. 2 RPG werden die Beiträge der im Einzelfall von einer besseren Erschliessung profitierenden Grundeigentümer durch das kantonale Recht geregelt. Im Kanton Graubünden wurde dazu das kantonale Perimetergesetz (PG) erlassen, welches seinerseits den Gemeinden unter Vorbehalt der Berücksichtigung von Art. 2 und 3 sowie Art. 5 bis 10 die Kompetenz zur Regelung des Perimeterrechtes einräumt. Seit dem Erlass der KRVO richtet sich das Finanzierungsverfahren für Gemeindestrassen im Baugebiet nach den Vorschriften gemäss Art. 24 ff. KRVO (PVG 1991 Nr. 43, 1992 Nr. 23 und 2000 Nr. 49), wobei die Gemeinden von diesen abweichende, eigene Vorschriften erlassen dürfen. Grundvoraussetzung für den Einbezug einer Liegenschaft ins Perimeterverfahren, sei es nach PG, KRVO oder eigenem

Erschliessungsrecht, ist aber stets dieselbe geblieben, nämlich dass die betroffenen Grundeigentümer einen gewissen, wenn auch allenfalls bloss geringfügigen wirtschaftlichen Sondervorteil aus dem Erschliessungswerk erfahren (PVG 1993 Nr. 50); nicht entscheidend ist, ob ein Grundeigentümer den Vorteil direkt oder lediglich indirekt (z.B. im Zuge eines späteren Umtausches oder Verkaufs seiner Liegenschaft) ausnützt bzw. ausnützen will (so bereits PVG 1991 Nr. 44). Grundsätzlich sind alle Grundstücke in das Perimeterverfahren einzubeziehen, denen ein Vorteil erwächst, der über den sich aus der Anlage für die Allgemeinheit ergebenden Vorteil hinausführt (VGE 456/96). Dies kann auch für landwirtschaftliche Grundstücke zutreffen (VGE 699/96). In der Regel wird im Perimeterverfahren in einem ersten Verfahrensschritt das neue Bezugsgebiet abgeklärt und samt der Höhe der öffentlichen Interessenz festgelegt, und in einem zweiten Verfahrensschritt dann der Kostenverteiler nach den dafür üblichen Bemessungskriterien wie z.B. Länge der mitbenutzten Wegstrecke, Grundstückfläche etc. erarbeitet. Nach der einschlägigen Bestimmung von Art. 26 Abs. 6 KRVO können der Einleitungsbeschluss samt Bezugsgebiet und das Kostenverteilverfahren jedoch - wie vorliegend – zusammengelegt werden.

3. a) Der Rekurrent bestreitet das Vorliegen eines wirtschaftlichen Sondervorteils im Wesentlichen mit dem Einwand, dass sein Grundstück in der Landwirtschaftszone liege und nur landwirtschaftlich genutzt werde. Für die Benützung mit Landmaschinen spiele es keine Rolle ob die beiden Strassenabschnitte mit einem Belag versehen würden oder nicht. Die Sanierung bringe weder eine Zeitersparnis noch erleichtere sie die Bewirtschaftung. Sodann bringe sie auch keine Wertsteigerung mit sich.
- b) Die in der Landwirtschaftszone gelegene Parzelle Nr. 445 grenzt direkt an die durch den ... erschlossene Bauzone an. Ihre Erschliessung im Allgemeinen, wie auch die Zufahrt zum rekurrentischen Betriebszentrum mit den landwirtschaftlichen Betriebsgebäuden im Speziellen ist nur über diesen Weg möglich. Dies auch deshalb, weil die hinterliegenden Flächen der rekurrentischen Parzelle sowie jene der Parzelle Nr. 444 zusammen eine in sich abgeschlossene Geländekammer (insgesamt rund 5 ha) bilden. Von

dieser aus ist eine Erschliessung anderer Grundstücke weder geplant noch möglich. Die oberhalb dieser Geländekammer gelegenen Grundstücke werden über einen von der Gemeindegasse aus nach ... und ... führenden Wald- und Flurweg erschlossen. Wie der Augenschein gezeigt hat und auch vom Rekurrenten nicht in Abrede gestellt wird, muss er, um überhaupt zu seinem Betriebszentrum und den umliegenden Flächen (insgesamt 40'976 m<sup>2</sup>) zu gelangen, den perimetrierten Weg benutzen. Sei es um Futter, Düngemittel zu seinem Betriebszentrum zu- und/oder wegzuführen, sei es um die täglich erforderlichen Arbeiten im Stall und bei den dort gehaltenen Tieren auszuführen. Dies umso mehr, als sich das Wohnhaus des Rekurrenten weiter unten im Dorf befindet und er mithin die Strasse tagtäglich, sommers und winters, für seinen Arbeitsweg benutzen muss. Ist aber die (ganzjährige) Zufahrt zum Betriebszentrum und die Bewirtschaftung des umliegenden landwirtschaftlichen Landes überhaupt nur über den perimetrierten Weg möglich, so erhellt ohne weiteres, dass der Rekurrent als betroffener Grundeigentümer einen gewissen, wenn nicht sogar beachtlichen wirtschaftlichen Sondervorteil aus dem Erschliessungswerk erfährt und mithin seine Parzelle zu Recht ins Perimeterverfahren einbezogen worden ist. Die von ihm entgegengehaltenen Überlegungen sind im Lichte der hierzu ergangenen Rechtsprechung betrachtet ohne Belang.

- c) Insbesondere spielt es für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens keine Rolle, dass die rekurrentische Parzelle parallel auch noch ins Meliorationsverfahren einbezogen worden ist. Mit jenem Verfahren werden andere Ziele angestrebt. Insbesondere ist dort auch nicht die hier massgebende Strassenerschliessung seines Betriebszentrums vorgesehen. Die Verteilung jener Kosten auf die im Meliorationsgebiet gelegenen Grundeigentümer wird nach den spezialgesetzlichen Regeln und Vorgaben erfolgen. Letztlich stehen ihm dort jedoch wiederum alle Rechtsbehelfe und Rechtsmittelmöglichkeiten offen.
- d) Zu prüfen bleibt damit noch, ob die Gemeinde zu Recht „nur“ 500 m<sup>2</sup> (oder 1,2% der Gesamtfläche) der Parzelle Nr. 445 ins Beitragsverfahren einbezogen hat. Die Gemeinde hat die anrechenbare Fläche damit begründet,

dass im rekurrentischen Stall regelmässig rund 16 GVE gehalten würden. In dem auf der angrenzenden Parzelle Nr. 444 stehenden Stall würden demgegenüber 10 Kleinpferde gehalten, was rund 7 GVE entspreche. Weil dieser Stall vom nebenstehenden Wohnhaus aus bewirtschaftet werde, sei eine Reduktion um 50% gerechtfertigt, weshalb sich die anrechenbare Fläche auf 109 m<sup>2</sup> belaufe. Dieselbe Fläche werde auch dem Skilift angerechnet. Diese Festlegung der anrechenbaren Fläche lässt sich im konkreten Fall und angesichts des der Gemeinde zukommenden Ermessensspielraumes sachlich ohne weiteres vertreten. Der Rekurrent vermag jedenfalls nichts vorzubringen, was die umschriebene Festlegung der anrechenbaren Fläche als willkürlich erscheinen liesse. Damit erweist sich auch der in Rechnung gestellte Betrag von Fr. 1'443.-- als rechtens. - Der Rekurs erweist sich mithin als vollumfänglich unbegründet und ist daher abzuweisen.

4. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten des Rekurrenten. Von der Zusprechung einer aussergerichtlichen Entschädigung an die Gemeinde kann abgesehen werden, da sie nicht anwaltlich vertreten war.

**Demnach erkennt das Gericht:**

1. Der Rekurs wird abgewiesen.

2. Die Gerichtskosten, bestehend

- aus einer Staatsgebühr von	Fr. 1'500.--
- und den Kanzleiauslagen von	Fr. 187.--
zusammen	<u>Fr. 1'687.--</u>

gehen zulasten von ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.