

URTEIL

vom 25. April 2006

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Perimeter

1. Im Zusammenhang mit der laufenden Katastererneuerung, Los 8, wurde die ... vom Kanton angewiesen, Gebiete mit dauernden Bodenverschiebungen auszuscheiden. Im Gebiet „...“ hat die ...vermessung derartige dauernde Bodenverschiebungen bereits anlässlich von Vermessungen in den Jahren 1916, 1979 und 2002 festgestellt und diese denn auch in entsprechenden Plänen bezeichnet.

Mit Schreiben vom 2. Juni 2004 wurden die betroffenen Grundeigentümer über den geplanten Einbezug ihrer Parzellen in das „Rutschgebiet ...“ und die damit einhergehende grundbuchliche Anmerkung „dauernde Bodenverschiebung i.S. von Art. 660a ZGB“ informiert und darauf hingewiesen, dass gegen die Abgrenzung des Gebietes beim ... Einsprache erhoben werden könne. Parallel dazu wurde die Auflage im Kantonsamtsblatt öffentlich publiziert. Bestandteil der Auflageakten bildeten der Plan „...“ (Perimeter mit dauernder Bodenverschiebung), der Situationsplan mit Angabe der absoluten Verschiebungen zwischen 1916 und 2002 sowie das Grundeigentümerverzeichnis.

Gegen den Einbezug ihrer Grundstücke Nr. 6307, 6308 und 6309 in den Perimeter liess ... beim ... Einsprache erheben, wobei sie die Sistierung des Verfahrens bis zum rechtskräftigen Abschluss der Gefahrenzonenausscheidung in „...“, eventualiter sinngemäss die Entlassung ihrer Parzellen aus dem Perimeter beantragte.

Nach erfolgloser Durchführung einer auf Ende Mai 2005 vom ... Tiefbau- und Vermessungsamt anberaumten Einigungsverhandlung wurde die Angelegenheit zum Entscheid an das kantonale Departement des Innern und

der Volkswirtschaft (DIV) überwiesen. Dieses wies die Einsprache mit Verfügung vom 10./15. November 2005 kostenfällig ab.

2. Dagegen liess ... am 2. Dezember 2005 beim Verwaltungsgericht frist- und formgerecht Rekurs erheben mit folgenden Anträgen:

- „1. Der angefochtene Einspracheentscheid des Departementes des Innern und der Volkswirtschaft sei aufzuheben und das vorliegende Verfahren sei bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Zuteilung oder Nichtzuteilung des Gebietes ... in die Gefahrenzone zu sistieren.
2. Eventuell sei der angefochtene Einspracheentscheid des Departementes des Innern und der Volkswirtschaft aufzuheben und die Sache sei zur Durchführung des gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens der Bezeichnung von Rutschgebieten an die ... zurückzuweisen.
3. Subeventuell sei gerichtlich festzustellen, dass auf den Hauptbuchblättern der Parzellen Nr. 6307, 6308 und 6309 die Anmerkung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung „Rutschgebiet“ nicht eingeschrieben werden darf.“

Zur Begründung ergänzte und vertiefte die Rekurrentin die bereits in ihrer Einsprache vorgebrachten Überlegungen.

3. Das DIV wie auch die ... beantragten die Abweisung des Rekurses. Zur Begründung bekräftigten sie die bereits der angefochtenen Verfügung zugrunde liegenden Darlegungen.

4. Am 25. April 2006 führte die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts einen Augenschein durch, an welchem die Rekurrentin zusammen mit ihrem Rechtsvertreter, der Leiter Rechtsdienst des DIV zusammen mit einem Vertreter des ALSV sowie der Rechtsvertreter der ... in Begleitung eines Mitarbeiters des ... Tiefbau- und Vermessungsamtes teilnahmen. Allen Anwesenden wurde dabei an verschiedenen Standorten im Gelände die Gelegenheit geboten, sich anhand der Pläne und Örtlichkeiten auch noch einmal mündlich zu allen aufgeworfenen Fragen ausführlich zu äussern.

Auf die Ausführungen am Augenschein wie auch auf die weiteren Darlegungen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Die Rekurrentin verlangt die Aufhebung der angefochtenen Departementsverfügung und beantragt die Sistierung des Rekursverfahrens bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Zuteilung/Nichtzuteilung des Gebietes in eine Gefahrenzone. Für eine Sistierung des Rekursverfahrens im Sinne des rekurrentischen Begehrens besteht aber weder Raum noch Anlass. Zwischen den fraglichen Massnahmen (raumplanerische Behandlung des Gebietes ... einerseits und Bezeichnung desselben als Gebiet mit dauernder Bodenverschiebung andererseits) besteht kein derart enger Zusammenhang, dass erst nach einer rechtskräftigen, raumplanerischen (und damit auf dem öffentlichen Recht basierenden) Zuweisung der Parzellen auf Stufe Grundordnung in eine Gefahrenzone über eine allfällige Bezeichnung des Gebietes als „Rutschgebiet“ i.S. von Art. 660a ZGB entschieden werden dürfte. Unabhängig von der raumplanerischen Zuordnung einer Parzelle zu einer bestimmten Nutzungszone (und einer allfälligen Überlagerung mit einer Gefahrenzone) sind nach Art. 18 in Verbindung mit Art. 7 lit. l und m der Verordnung über die amtliche Vermessung im Kanton Graubünden (VAV) Gebiete mit dauernder Bodenverschiebung im Plan für das Grundbuch als solche zu bezeichnen. Diese Verpflichtung zur Bezeichnung solcher Gebiete besteht von Amtes wegen gestützt auf Privatrecht (Basler Kommentar, Art. 660a ZGB, N 9). Gegen die rekurrentischen Anträge spricht im Übrigen auch der Umstand, dass nicht ausgeschlossen ist, dass sich ein Grundstück in einem Gebiet mit dauernder Bodenverschiebung befindet, ohne dass es aus raumplanerischer Sicht betrachtet einer Gefahrenzone zugewiesen werden müsste. Sodann entsteht der Rekurrentin aus dem von der ... gewählten Vorgehen auch keine unzulässige Einschränkung ihrer Rechtsmittel, weshalb der Antrag denn auch abzuweisen ist. Dass seit dem Inkrafttreten des neuen Art. 660a ZGB bereits mehr als 10 Jahre vergangen sind, weshalb nach

Meinung der Rekurrentin auch ein Zuwarten bis zum Abschluss der Gefahrenzonenausscheidung vertretbar wäre, vermag an diesem Ergebnis nichts zu ändern.

2. a) Soweit die Rekurrentin die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Zurückweisung zur ordnungsgemässen Durchführung des Verfahrens an die ... verlangt, kann ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Nach Art. 660a Abs. 3 ZGB ist die Zugehörigkeit eines Grundstücks zu einem Gebiet mit dauernden Bodenverschiebungen in geeigneter Weise den Beteiligten mitzuteilen und im Grundbuch anzumerken. Mit der öffentlichen Publikation im Amtsblatt und der persönlichen Orientierung der betroffenen Grundeigentümer verbunden mit dem Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit, aber auch mit der Durchführung einer Einigungsverhandlung ist die Rekursgegnerin den bundesrechtlichen Vorgaben hinreichend nachgekommen. Die Rekurrentin hat dies an sich bereits selbst erkannt, wenn sie festhält, dass die mit Art. 660 f. ZGB verfolgten Schutz- und Informationspflichten durch das laufende (raumplanerische) Umzonungsverfahren genügend erfüllt worden seien.
- b) Die Rekurrentin macht eine Verletzung von Art. 20 Abs. 3 VAV geltend. Danach hat die Markkommission unter Beizug des Ingenieur-Geometers so rasch wie möglich eine Verständigung zwischen den beteiligten Grundeigentümern anzustreben. Ist eine Verständigung unmöglich, so überweist sie die Einsprache dem zuständigen Departement zum Entscheid. Die erwähnte Bestimmung sei vorliegend insofern verletzt worden, als die Besprechung vom 20. Mai 2005 mit dem ...ingenieur und dem ...geometer, nicht aber mit einer gestützt auf Art. 7 lit. e VAV ordnungsgemäss eingesetzten Markkommission, stattgefunden habe.
- Unabhängig davon, ob die Rekursgegnerin der in Art. 7 lit. e VAV bezeichneten Verpflichtung zur Bezeichnung einer drei- bis fünfköpfigen Markkommission formell rechtsgenügend nachgekommen ist oder nicht, erweist sich der rekurrentische Einwand als unbehelflich. Als Markkommission ist vorliegend nämlich, wie sich bereits aus dem ...beschluss vom 1. Juni 2004 ableiten lässt, der (...köpfige) ... tätig geworden, wozu dieser im Lichte von Art. 14 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 33 der ...verfassung betrachtet ohne weiteres

auch zuständig war. Auch die VAV schweigt sich im Übrigen darüber aus, wie die Markkommission personell zusammzusetzen und zu wählen ist. Wenn in der Folge anstelle des ... der ...ingenieur zusammen mit dem ...geometer das Verständigungsverfahren leitete und am 20. Mai 2005 denn auch einen Einigungsversuch durchführte, der aber erfolglos blieb, so lässt sich dies ebenfalls nicht beanstanden. Im Lichte von Art. 20 Abs. 3 VAV betrachtet, ist entscheidend, dass an der Verhandlung der in der VAV vorgesehene, fachlich kompetente Ingenieur-Geometer teilnahm. Nicht verlangt wird, dass die Exekutive selbst die Verhandlung hätte führen oder persönlich anwesend sein müssen. Im vorliegenden Verfahren hat sich sodann gezeigt, dass entgegen der rekurrentischen Mutmassung von der damaligen Verhandlung ein Protokoll erstellt worden ist. Ebenso lässt sich den Akten ohne weiteres entnehmen, dass die Verfahrensleitung dem ... oblag. In seinem Beschluss vom 8. August 2005 stellte dieser fest, dass das Vermittlungsangebot zu keiner Einigung geführt habe, die Verständigung mithin gescheitert sei, weshalb in der Folge das ... Tiefbau- und Vermessungsamt beauftragt wurde, die Einsprache der heutigen Rekurrentin dem nach Art. 20 Abs. 3 VAV zuständigen Departement des Innern und der Volkswirtschaft (DIV) zum Entscheid weiter zu leiten. Was die Rekurrentin sonst noch gegen das Verfahren vorbringen lässt, zielt ebenfalls ins Leere.

- c) Die Rekurrentin behauptet, ihr sei das Stichwort der Anmerkung im Grundbuch im gesamten bisherigen Verfahren nicht bekannt gegeben worden. Dieser Einwand trifft nicht zu. Der Wortlaut der Anmerkung lässt sich nämlich bereits dem Orientierungsschreiben vom 2. Juni 2004 entnehmen. Dort ist ausgeführt, dass der ... die Anmerkung „Gebiet mit dauernden Bodenverschiebungen und eingeschränkter Wirkung des Planes für das Grundbuch, Art. 660a und 668 Abs. 3 ZGB“ auf den betroffenen Grundstücken im Grundbuch veranlassen werde. Der Text entspricht dabei den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vermessungsämter (KKVA) zur „Behandlung von Bodenverschiebungen in der Amtlichen Vermessung“ vom 14. Januar 2004 und stützt sich zudem auf Art. 660a ZGB und 18 VAV.

- d) Unzutreffend ist auch der rekurrentische Einwand, dass das zuständige Departement mangels eines anfechtbaren Entscheides der Markkommission gar keine Verfügung hätte erlassen dürfen. Dabei verkennt sie jedoch die Funktion der Markkommission. Im Gegensatz zum Vermarktungsverfahren (i.S. von Art. 8 ff. VAV), bei welchem die Markkommission nach gescheiterter Verständigung einen schriftlichen Entscheid zu fällen hat (so ausdrücklich Art. 14 Abs. 2 VAV), kommt ihr im Verfahren nach Art. 20 Abs. 3 VAV lediglich die Rolle einer Vermittlerin zu. Ist eine Verständigung nicht möglich, so ist die Einsprache dem zuständigen Departement zum Entscheid zu überweisen (vgl. Satz 2 der erwähnten Bestimmung). Damit ist gesagt, dass der Markkommission, entgegen der rekurrentischen Auffassung, die Kompetenz fehlt, im Einspracheverfahren über eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung sowie deren Anmerkung im Grundbuch zu entscheiden.
- e) Auch soweit die Rekurrentin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz geltend macht, kann sie daraus nichts zugunsten ihrer Begehren ableiten. Abgesehen davon, dass die Eingabe vom 14. Juli 2005 verspätet erfolgte (Fristablauf: 7. Juli 2005), so zeigen bereits ihre Eingaben vor dem ... und insbesondere auch die umfangreiche Rekurschrift auf, dass die Rekurrentin in der Lage war, sich gegen die ihr nicht passende Anordnung angemessen zur Wehr zu setzen. Im Übrigen bleibt festzuhalten, dass selbst dann, wenn die Vorinstanz das rechtliche Gehör verletzt hätte, in Fällen, wie dem vorliegenden, diese durch das Rekursverfahren vor Verwaltungsgericht nachträglich geheilt werden kann (PVG 2002 Nr. 40, 1998 Nr. 7). Hinzu kommt, dass eine Zurückweisung an die Vorinstanz weder erforderlich noch geeignet wäre, die gerügte Gehörsverletzung zu heilen und letztlich lediglich einen unnötigen prozessualen Leerlauf darstellen würde.
- f) Als unbegründet erweist sich auch der rekurrentische Subeventualantrag. Wie bereits oben ausgeführt, ist gar keine Anmerkung „Rutschgebiet“ auf den Hauptbuchblättern der Grundstücke der Rekurrentin vorgesehen. Vielmehr soll gestützt auf Art. 660a und Art. 668 Abs. 3 ZGB eine Anmerkung veranlasst

werden, wonach es sich um ein Gebiet mit dauernden Bodenverschiebungen und eingeschränkter Wirkung des Planes für das Grundbuch handelt.

3. a) Die Rekurrentin macht schliesslich geltend, ihre Grundstücke würden nur unwesentlich rutschen. Festgestellt worden seien Verschiebungen von jährlich lediglich zwischen 11 bis 33 mm; diese Werte lägen nur unwesentlich über den Mindestwerten der Empfehlungen der KKVA. Im Gutachten von Dr. Zulauf werde zudem überzeugend dargelegt, dass ihre Grundstücke auf einer quasi stabilen „Insel“ ruhen würden, weshalb von einem Einbezug abzusehen sei. Im Übrigen beruft sie sich noch auf das Rechtsgleichheitsgebot, weil Parzellen anderer Eigentümer aus dem Perimeter entlassen worden seien. Ihre Grundstücke seien daher ebenfalls aus dem Perimeter des Rutschgebietes zu entlassen.

- b) Gemäss Art. 3 der Technischen Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung (TVAV) wird das Territorium der Eidgenossenschaft für die amtliche Vermessung in Gebiete mit verschiedenen Toleranzstufen (TS) eingeteilt. Das Rutschgebiet ... gehört danach in die TS 2 (überbaute Gebiete und Bauzonen). Gemäss Ziff. 3.1.2 der Empfehlungen der KKVA bzw. Art. 31 TVAV betragen die Toleranzen der Ebene Liegenschaften in der TS 2 10.5 cm / 10 Jahre, d.h. ca. 1 cm / Jahr.

- c) Vorliegend ist zu Recht unbestritten geblieben, dass die Grundstücke Verschiebungen aufweisen, mithin „rutschen“. Fest steht aufgrund der Akten ferner, dass die Verschiebung der fixierten Messpunkte z.B. im Bereich des Grundstückes Nr. 6307 in der Zeitspanne von 1916 bis 1970 mehr als 2 m betragen hat. Im Bereich der Parzellen 6308 und 6309 wurden sodann in einem Zeitraum von 23 Jahren (1979 bis 2002) Verschiebungen von rund 25 bis 55 cm festgestellt. Wie sich dem aufgelegten Situationsplan 1:1000, „Rutschung ...“, Verschiebungen pro Jahr“ vom 19. August 2004, entnehmen lässt, verschiebt sich die Parzelle Nr. 6307 um durchschnittlich 3,3 cm, die Parzelle Nr. 6308 um 2,4 cm und die Parzelle Nr. 6309 um 1,1 cm pro Jahr. Aus dem Kurzbericht des ... Tiefbau- und Vermessungsamtes vom 16. April 2003 zu den Verschiebungsmessungen Herbst 2002 sind die

durchschnittlichen Bewegungen pro Jahr im fraglichen Gebiet ersichtlich. Mit Ausnahme des Gebietes am Kronenhofweg betragen sie bei total 130 neu vermessenen Punkten durchgehend ca. 2 bis ca. 4 cm. Damit steht aber ohne weiteres fest, dass die Verschiebungen auf sämtlichen Parzellen der Rekurrentin allesamt, wenn auch zum Teil nur gering, doch über der Toleranzgrenze der amtlichen Vermessung gemäss TVAV bzw. Empfehlungen der KKVA liegen. Unter Berücksichtigung des den zuständigen Behörden bei der Auslegung von Empfehlungen wie der erwähnten zugestehenden Ermessens- und Beurteilungsspielraumes lässt sich die Zuweisung der rekurrentischen Parzellen in den Perimeter nicht beanstanden.

- d) Nicht entscheidend ist der rekurrentische Einwand, dass die Parzellen Nr. 6307 und 6308 aus dem Perimeter zu entlassen seien, weil sie gemäss geotechnischem Gutachten Dr. Zulauf vom 24. April 1980 im „Bewegungsschatten“ einer quasi-stabilen Felsrippe lägen. Zutreffend ist, dass in jenem Gutachten zwei quasi-stabile Felsrippen erwähnt werden, welche die oberhalb gelegene ...strasse queren. Der Gutachter führt diesbezüglich u.a. aus, dass das im „Bewegungsschatten“ unterhalb dieser beiden Rippen liegende Gelände in einigermaßen ruhendem Zustand sei. Links und rechts dieser Rippen fielen jedoch die Bewegungslinien auf. Dabei verstehe sich von selbst, dass die seitlich der „Ruheinsel“ vorbeikriechenden Massen die an und für sich stabilen Zonen im „Bewegungsschatten“ der beiden Felsrippen ebenfalls zu beeinflussen und zu bewegen vermöchten. Wie sich nun der bei den Akten liegenden, dem erwähnten Gutachten beiliegenden Karte, Fig. 1 Situation 1:2'000, entnehmen lässt, befinden sich alle drei der Rekurrentin gehörenden Parzellen nicht im eben umschriebenen „Bewegungsschatten“ dieser Felsrippen, sondern in einem Gebiet mit Felsversackungen (bestätigt im 2. Gutachten Dr. Zulauf vom 17. Oktober 1990). Danach liegen die rekurrentischen Grundstücke im „Terrain 15“. Dieses wird in der Kurzbeschreibung (vgl. S. 8) u.a. als „stark aufgelöste Versackung“ (Geologie) und bezüglich der lokalen Stabilität als „kritisch, teils geröllig“ bezeichnet. Der „Allg. Kriechzustand“ wird mit dem Grad 3 bewertet, was gemäss Erläuterung auf S. 3 des 2. Gutachtens einer Bewegung von rund 2.5 cm pro Jahr entspricht. Auch die Auslegung dieser Gutachten zeigt

letztlich auf, dass die Rutschungen im Gebiet der drei Parzellen die zulässigen Toleranzwerte gemäss TVAV und Empfehlungen der KKAV übersteigen, weshalb sich auch aus dieser Sicht der Einbezug der Parzellen in den Anmerkungsperimeter nicht beanstanden lässt.

- e) Im Lichte des Dargelegten besteht mithin kein Anlass, die fraglichen Parzellen einer anderen Toleranzstufe zuzuteilen. Soweit die Rekurrentin am Augenschein die Auffassung vertrat, dass zumindest die Parzelle Nr. 6309, welche in der künftigen Planung der Landwirtschaftszone zugeschieden werden solle, der Toleranzstufe 4 zuzuweisen sei, kann ihr bereits deshalb nicht gefolgt werden, weil im vorliegend zur Diskussion stehenden Verfahren auf die aktuelle Zonierung (Bauzone) abzustellen ist. Dass im Bereich der Bauzonen die Toleranzstufe 2 zur Anwendung gelangt, wurde seitens der Rekurrentin dem Grundsatz nach zu Recht nicht in Frage gestellt.

- f) Als unbegründet erweist sich der Rekurs auch soweit die Rekurrentin ihre Anträge mit Rechtsgleichheitsüberlegungen begründet hat. Dem Grundsatz rechtsgleicher Behandlung kommt bei Abgrenzungen wie der vorliegenden nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. Es liegt im Wesen solcher Festlegungen, dass vergleichbare Gebiete gebildet und abgegrenzt werden müssen. Parzellen ähnlicher Lage und Art können daher unter Vorbehalt des Willkürverbotes unter Umständen völlig verschieden behandelt werden. Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten genügt es, dass die Abgrenzung sachlich vertretbar, d.h. nicht willkürlich ist. Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt insoweit mit dem Willkürverbot zusammen. Vorliegend ist nun aufgrund der rekurrentischen Vorbringen in der Rekursschrift und der Darlegungen am Augenschein nichts ersichtlich, was auf eine unzulässige rechtsungleiche Behandlung hindeuten würde. Aufgrund der im Auflageplan „Rutschung ...“, Verschiebungen pro Jahr, 1:1000, aufgeführten Bewegungslinien (Richtung der Vektoren auf den einzelnen Parzellen sowie die jährlichen Verschiebungen) und der Erkenntnisse am Augenschein (z.B. Risse in den Stützmauern, Verformungen an Baumstämmen) konnte seitens der Rekursgegner vielmehr nachvollziehbar dargelegt werden, weshalb der Perimeter in der streitigen Ausdehnung abgegrenzt worden ist. Eine

unzulässige rechtsungleiche Behandlung war nicht ersichtlich und im Lichte der eben umschriebenen Voraussetzungen auch zu verneinen. Der Rekurs erweist sich somit als vollumfänglich unbegründet und ist daher abzuweisen.

4. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Rekurrentin. Von der Zusprechung einer aussergerichtlichen Entschädigung an den Kanton Graubünden (DIV) und die ... kann praxisgemäss abgesehen werden.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.

2. Die Gerichtskosten, bestehend

- aus einer Staatsgebühr von	Fr. 2'500.--
- und den Kanzleiauslagen von	Fr. 234.--
zusammen	<u>Fr. 2'734.--</u>

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