

3. Kammer

URTEIL

vom 16. Oktober 2007

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Grundeigentümerbeitrag

1. Im Bezirksamtblatt Nr. 14 vom 5. April 2007 veröffentlichte die Gemeinde ... betreffend Erneuerung ..., Beizugserweiterung für Restkostenverteilung, was folgt: Die Gemeindeversammlung [...] hat am 25. Oktober 2002 den Baubeschluss gefasst und der Verteilung eines 30%-Anteils der Baukosten auf die betroffenen Grundeigentümer zugestimmt. Die Festlegung des Beizugsgebiets erfolgte mit öffentlicher Auflage. Der Gemeindevorstand [...] hat, gestützt auf Art. 60, 62 und 63 des Raumplanungsgesetzes des Kantons Graubünden (KRG) vom 6. Dezember 2004, beschlossen, das Beizugsgebiet zu erweitern. Der Übersichtsplan 1:5000 über die Erweiterung des Beizugsgebiets, das Eigentümerverzeichnis mit den Nummern der in der Beizugsgebietserweiterung betroffenen Parzellen werden vom 5. April 2007 während 20 Tagen in der Gemeindekanzlei [...] zur Einsichtnahme aufgelegt. Jener Beschluss kann innert 20 Tagen seit Veröffentlichung mit Rekurs beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden angefochten werden. Einwendungen gegen die Abgrenzung des Beizugsgebiets können im weiteren Verlauf des Verfahrens nicht mehr geltend gemacht werden.
2. Mit Beschwerde vom 5. Mai 2007 beantragten ... und Mitbeteiligte (alles Grundeigentümer der Beizugserweiterung) die Aufhebung bzw. Ungültigerklärung des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 25. Oktober 2002 betreffend Verteilung eines Anteils von 30% der Baukosten aus der Erneuerung der ..., Strecke „...“; der Kostenanteil aus öffentlicher Interessenz sei auf 70% und der Beitrag der privaten Interessenz auf 30% - der nach Abzug der Beiträge von Bund, Kanton und EMD – verbleibenden Restkosten

aus der Erneuerung bzw. dem Neubau der Strassenstrecke „...“ festzusetzen. Zur Begründung brachten sie im Wesentlichen vor, dass sie zwar gegen die Erweiterung des Bezugsgebiets nichts einzuwenden hätten, aber mit dem ihnen (neu) zugemuteten Baukostenanteil von 30% nicht einverstanden seien. Die Vorinstanz berufe sich dafür auf das neue KRG samt zugehöriger Vollzugsverordnung (KRVO), wonach der Vorstand für Anlagen der Groberschliessung den Anteil der öffentlichen Interessenz auf 40-70% festzulegen habe, wobei hiergegen innert der 30-tägigen Auflagefrist Einsprache beim Vorstand erhoben werden könne. Diesem Vorgehen widersprächen die bisherigen Beschlüsse der Vorinstanz betreffend Kostenverteilung für den Ausbau/Erneuerung der „...strasse“ vom Dez. 2003 und vom April 2007 aber eindeutig, weshalb sie zufolge Rechtswidrigkeit aufzuheben seien. Zur Erhöhung des Anteils der öffentlichen Interessenz wurde vor allem auf die unbestrittene Hauptnutzung dieser Wegstrecke zu forstwirtschaftlichen und touristischen Zwecken im Interesse eines breiteren Publikums bzw. der Allgemeinheit verwiesen, womit eine deutlich höhere Beteiligung der Gemeinde an den Restkosten des Gesamtbauwerks gerechtfertigt sein müsste.

3. In ihrer Vernehmlassung beantragte die Gemeinde Nichteintreten auf die Beschwerde, evtl. Abweisung derselben. Zum Nichteintretensantrag machte sie hauptsächlich geltend, dass der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 25. Oktober 2002 längst in Rechtskraft erwachsen sei und deshalb heute gar nicht mehr anfechtbar sei. Überdies seien die Beschwerdeführer mit der neu vorgenommenen Gebietsabgrenzung bzw. der Erweiterung des Bezugsgebiets im untersten Abschnitt der gesamten ...strasse ausdrücklich einverstanden gewesen, weshalb auch unter diesem erweiterten Gesichtspunkt gar kein Anfechtungsobjekt ersichtlich sei. Ausserdem habe der Gemeindevorstand selbst – und nicht die Gemeindeversammlung – im Dez. 2003 über das Bezugsgebiet sowie die öffentliche Interessenz entschieden, wobei auch jener Entscheid unangefochten in Rechtskraft erwachsen sei und heute noch verbindlich sei. Zum Eventualantrag auf Abweisung wurde vorgebracht, dass die festgelegten Grundeigentümerbeiträge (Basis 30% Anteil: Privatinteressenz) im Rahmen

der dafür vorgesehenen Richtwerte nach Art. 63 Abs. 2 KRG erfolgt seien und dem Verwaltungsgericht diesbezüglich keine Ermessensüberprüfung zustünde. Im Resultat würde eine Erhöhung des Kostenanteils der öffentlichen Interessenz respektive der verbliebenen Restkosten zulasten der Vorinstanz bloss zu einer krassen Ungleichbehandlung zwischen den bis jetzt betroffenen Privateigentümern und den (neu) aufgrund des erweiterten Bezugsgebiets erfassten Grundeigentümern führen, was gleichfalls gegen eine nachträgliche Abänderung der kritisierten Kostenaufteilung (Anteil öffentliche bzw. private Interessenz) spreche.

4. Ein zweiter Schriftenwechsel brachte für das Gericht keine wesentlichen neuen Erkenntnisse oder Gesichtspunkte hervor.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. a) In den Art. 60 ff. KRG werden die Regeln für den Bau und Unterhalt von kommunalen Erschliessungsanlagen festgelegt. Gemäss der zugehörigen Raumplanungsverordnung (KRVO, BR 801.110) wird dabei grundsätzlich zwischen dem Beschluss zur Einleitung des Verfahrens (Art. 22: Abgrenzung Bezugs-/Beitragsgebiet und Festlegung des Kostenanteils öffentliche/private Interessenz samt Art. 23: Möglichkeit der Einspracheerhebung beim Gemeindevorstand gegen Bezugsgebiet oder Aufteilung Kostenanteil) und dem Beschluss zur individuellen Kostenverteilung samt Erläuterungen (Art. 24: Erarbeitung der Gesamtwerkkosten inkl. Subventionen; Kostenaufteilung unter Beitragspflichtige) unterschieden. Auch gegen den Entwurf jenes Kostenverteilens, der zur öffentlichen Einsichtnahme aufgelegt werden muss, kann sodann laut Art. 25 KRVO noch separat Einsprache beim Gemeindevorstand erhoben werden. Aus dem Gesagten erhellt, dass es sowohl in der ersten Verfahrensphase (Einleitungsbeschluss) als auch in der zweiten Phase (Beschluss Kostenverteilung) immer zunächst den internen Verwaltungsinstanzenzug bzw. das Einspracheverfahren vor der zuständigen Behörde (Gemeindevorstand) zu durchlaufen und beachten gilt, bevor ein derartiger Entscheid mit Beschwerde (bis 31.12.2006: Rekurs) ans kantonale

Verwaltungsgericht weiter gezogen werden kann. Im Lichte dieser zweistufigen Verfahrenskonzeption gilt es auch hier den angefochtenen Beschluss der Vorinstanz vom April 2007 betreffend Erweiterung des Bezugsgebiets - unter Beibehaltung der bisherigen Anteile der öffentlichen/privaten Interessenz laut Beschlüssen der Gemeindeversammlung vom 25.10.2002 und des Gemeindevorstands vom 12.12.2003 - zu würdigen und im Sinne der erwähnten Vorschriften zu beurteilen.

- b) Zunächst gilt es klarzustellen, dass die Beschlüsse vom 25.10.2002 bzw. vom 12.12.2003 längst in formelle und materielle Rechtskraft erwachsen sind und deshalb heute grundsätzlich nicht mehr angefochten bzw. mittels Beschwerde „umgestürzt“ werden können. Jene Beschlüsse sind für alle Einwohner und betroffenen Grundeigentümer der Gemeinde nach wie vor verbindlich und rechtsgültig. Dies hat hier zur Konsequenz, dass auf die beschlossene Baustaffelung (1. Etappe: ...; 2. Etappe: ...), den damals gesprochenen Baukredit von insgesamt Fr. 1.36 Mio., die Kompetenzzuweisung an den Gemeindevorstand zur Durchführung des ordentlichen Perimeterverfahrens und die Festlegung des Perimeteranteils auf 30% der Baukosten (gemäss Beschluss vom 25.10.2002: Traktandum 4: Ziff. 1-4) bzw. die Abgrenzung des Bezugsgebiets und die Zusammenstellung über den öffentlichen und den von der Gesamtheit der Grundeigentümer zu tragenden Anteil der Erstellungskosten (gemäss Beschluss vom 12.12.2003) für den gesamten oberen Strassenabschnitt der „...strasse“ (vgl. beigelegten Plan 1:5000 samt Erläuterungen) nicht mehr eingegangen werden kann. Die darin enthaltenen An- und Vorgaben sind nachträglich also nicht mehr abänderbar, weshalb auf die diesbezüglich erhobenen Einwände der Beschwerdeführer (nämlich Neufestlegung der Anteile öffentliche/private Interessenz für die gesamte Linienführung bzw. die Gesamtstrecke bis zu den Berghäusern „...“) zum vornherein nicht eingetreten werden kann. An den zitierten Beschlüssen gibt es somit nichts (mehr) zu rütteln, was weitere Erörterungen dazu hinfällig macht.

- c) Gegenstand der erhobenen Beschwerde kann einzig noch der Beschluss vom April 2007 sein, worin eine Erweiterung des Bezugsgebiets im untersten Teil der ...strasse (Gebiet ...: Sanierungsstrecke 2) in Aussicht gestellt wurde. Davon miterfasst wäre aber auch die Übernahme der laut Beschluss vom 25.10.2002 angenommenen (sowie mit Beschluss vom 12.12.2003 angeordneten) Restkostenverteilung von 30% auf die privaten Grundeigentümer bzw. Strassenanstösser/Nutzniesser des (neu) zu sanierenden Strassenabschnitts im Dorfgebiet ... gewesen. Da die Beschwerdeführer allesamt Eigentümer von Grundstücken im erweiterten Bezugsgebiet sind, ist offensichtlich, dass sie von jenem Beschluss mehr als unbeteiligte Dritte berührt sind und daher eben auch zur Beschwerdeerhebung nach Art. 50 VRG legitimiert sein müssen. Dasselbe muss demzufolge auch bezüglich der Aufteilung zwischen öffentlicher und privater Interessenz bzw. der Restkostenverteilung zwischen ihnen und der Vorinstanz gelten, soweit es spezifisch den Strassenabschnitt durch das erweiterte Bezugsgebiet betrifft. Während das erweiterte Bezugsgebiet indes ausdrücklich von den Beschwerdeführern anerkannt wurde und somit hier gar nicht zur Diskussion stehen kann, wird die bisherige Restkostenverteilung als unhaltbar bezeichnet, da die öffentliche Interessenz aufgrund der bestehenden Hauptnutzung zu forstwirtschaftlichen und touristischen Zwecken zu wenig berücksichtigt worden sei. Zur Anfechtung jener Restkostenverteilung müssen die Beschwerdeführer im Grundsatz aber ebenfalls berechtigt sein, da sie zuvor davon gar nicht betroffen waren und erst durch die akzeptierte Gebietserweiterung mit der daraus unmittelbar fließenden Kostenaufteilung zwischen ihnen und der Vorinstanz konfrontiert wurden. Eine frühere Anfechtung dieser Aspekte durch sie fiel ausser Betracht, da sie davon gar nicht betroffen waren.

Auch in der ersten Phase (Einleitungsbeschluss) gelten die Verfahrensvorschriften nach Art. 22 f. KRVO, wonach ein solcher Beschluss zunächst zwingend mit Einsprache laut Art. 23 Abs. 2 KRVO beim Gemeindevorstand angefochten werden muss, bevor dann der Einspracheentscheid mit Beschwerde (Art. 50 ff. VRG) beim Verwaltungsgericht angefochten und so zur materiellen Prüfung vorgelegt werden kann. Wird jener Instanzenzug nicht eingehalten, darf das Gericht auf

eine solch (verfrühte) Beschwerde zum vornherein gar nicht eintreten. Genauso verhält es sich aber im konkreten Fall, wurde der angefochtene Beschluss vom April 2007 doch aktenkundig nicht korrekt mit Einsprache beim Gemeindevorstand zur Überprüfung des Anteils der öffentlichen und privaten Interessenz anhängig gemacht, sondern direkt – unter Missachtung des gesetzlichen Instanzenzugs – beim Verwaltungsgericht rechtshängig gemacht, was zu diesem Zeitpunkt aber eben noch nicht zulässig war. Das Gericht kann darum auf die Beschwerde nicht eintreten. Dass im publizierten Beschluss vom April 2007 eine falsche Rechtsmittelbelehrung enthalten war und dadurch das jetzige Beschwerdeverfahren überhaupt erst in Gang gesetzt wurde, ändert vorliegend nichts daran, dass die hier offen gebliebene Streitfrage betreffend Restkostenverteilung im erweiterten Beizugsgebiet zunächst nochmals vom Gemeindevorstand im Einspracheverfahren geprüft (umfassende Interessensabwägung) und entschieden werden muss. Die unzutreffende Rechtsmittelbelehrung kann indes praxisgemäss keine Nachteile für die gutgläubigen und nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer haben.

- d) Zusammengefasst ergibt sich damit, dass auf die Beschwerde aus formellen Gründen nicht eingetreten werden kann und die Streitsache an die Vorinstanz zur Klärung der noch offenen Fragen im Einspracheverfahren zurückgewiesen wird. Der Einspracheentscheid wird dann gestützt auf Art. 23 Abs. 2 KRVO beim Verwaltungsgericht anfechtbar sein. Dasselbe Verfahren gilt bezüglich der danach in einem zweiten Schritt noch festzulegenden Perimeterbeiträge zulasten der Grundeigentümer im erweiterten Beizugsgebiet (für 2. Phase: Kostenaufteilung unter Beitragspflichtige), da auch dort zunächst laut Art. 25 Abs. 2 KRVO die Einsprachemöglichkeit beim Gemeindevorstand besteht und erst der Einspracheentscheid wieder separat beim Gericht angefochten werden kann.
2. a) Auf die Erhebung von Gerichtskosten wird aufgrund der besonderen Umstände des Falles verzichtet.

- b) Gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG steht der (anwaltlich vertretenen) Vorinstanz überdies keine Parteientschädigung zu.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Auf die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen nicht eingetreten.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.