Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.346/2006 /scd

Urteil vom 14. August 2006
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
Landschaft Davos Gemeinde, Rathaus,
7270 Davos Platz, Beschwerdeführerin, vertreten durch den Kleinen Landrat, Rathaus, 7270 Davos Platz,

gegen

1. A._____,
2. Ehepaar B._____,
3. Ehepaar C._____,
4. D._____,
Beschwerdegegner, alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Luzius Schmid,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden,
4. Kammer, Obere Plessurstrasse 1, 7001 Chur.

weitere Verfahrensbeteiligte:
Einfache Gesellschaft E._____, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hansjörg Kistler,

Gegenstand
Baueinsprache; Gemeindeautonomie,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 4. Kammer, vom 7. April 2006.

Sachverhalt:
A.
Am 6. Dezember 2005 erteilte der Kleine Landrat der Landschaft Davos Gemeinde der Einfachen Gesellschaft E._____ die Baubewilligung für den Abbruch des Garagengebäudes und den Neubau von 2 Mehrfamilienhäusern samt Einstellhalle auf der Parzelle Nr. 1392. Gleichzeitig wies er die von verschiedenen Nachbarn eingereichten Einsprachen ab, soweit er darauf eintrat. Die Einsprecher hatten im Wesentlichen eine Verletzung von Art. 24 des Baugesetzes der Landschaft Davos Gemeinde vom 4. März 2001 (BauG; DRB 60) wegen fehlender Einordnung in das Orts- und Landschaftsbild und von Art. 26 BauG (minimale Besonnungsdauer) geltend gemacht.
B.
Dagegen gelangten verschiedene Eigentümer bzw. Stockwerkeigentümer von direkt an die Bauparzelle angrenzenden Liegenschaften ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Zur Begründung führten sie wiederum die fehlende Einordnung ins Orts- und Landschaftsbild sowie die Unterschreitung der minimalen Besonnungsdauer an. Die 4. Kammer des Verwaltungsgerichts führte hierauf in Anwesenheit sämtlicher Beteiligter am 6. April 2006 einen Augenschein vor Ort durch und hiess den Rekurs mit Urteil vom 7. April 2006 gut. Die Vorbringen wegen mangelhafter Einordnung der Baute in das Orts- und Landschaftsbild erachtete das Ver-

waltungsgericht als unbegründet. Indes gestand es den Rekurrenten zu, dass die minimale Besonnungsdauer in ihren Wohnräumen nach Realisierung des Bauvorhabens nicht mehr erreicht werde.
C.
Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts erhebt die Gemeinde Landschaft Davos Gemeinde mit Eingabe vom 7. Juni 2006 staatsrechtliche Beschwerde. Sie beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids wegen Verletzung ihrer Gemeindeautonomie.

Die Einfache Gesellschaft E._____ als Bauherrin verzichtet auf eine Vernehmlassung und schliesst auf Gutheissung der Beschwerde.

Demgegenüber beantragt das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Ergänzend sei anzumerken, dass die Bauherrschaft inzwischen ein überarbeitetes Bauprojekt zur Bewilligung eingereicht habe, welches die Baubehörde am 28. März 2006 genehmigt habe. Zwar hätten dieselben Einsprecher wie im ersten Verfahren auch diese Baubewilligung angefochten. Nachdem die Parteien einen Vergleich geschlossen hätten, sei das Rekursverfahren jedoch am 13. Juni 2006 abgeschrieben worden. Es stelle sich darum grundsätzlich die Frage nach dem Rechtsschutzinteresse der Gemeinde. Mit Blick auf die künftige Rechtsanwendung sei der Gemeinde jedoch darin zuzustimmen, dass ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Beurteilung der aufgeworfenen Fragen bestehe.

A._____, Ehepaar B._____, Ehepaar C._____ sowie D._____ als private Beschwerdegegner stellen Antrag auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Der angefochtene Entscheid ist ein kantonal letztinstanzlicher, auf kantonales Recht gestützter Entscheid, gegen den die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist (Art. 84 Abs. 2 und Art. 86 Abs. 1 OG). Eine Gemeinde kann sich mit staatsrechtlicher Beschwerde dagegen wehren, dass sie als Trägerin hoheitlicher Gewalt in ihrer nach kantonalem Recht gewährleisteten Autonomie verletzt wird (Art. 50 Abs. 1 und Art. 189 Abs. 1 lit. b BV; Art. 88 OG); ob ihr im betreffenden Bereich Autonomie zusteht, ist nicht eine Frage des Eintretens, sondern der materiellrechtlichen Beurteilung (BGE 129 I 410 E. 1.1 S. 412, mit Hinweisen). Im Rahmen einer Autonomiebeschwerde kann die Gemeinde auch eine Verletzung anderer Verfassungsgrundsätze rügen, soweit deren Verletzung mit dem streitigen Eingriff in die Autonomie in engem Zusammenhang steht (BGE 129 I 313 E. 4.1 S. 319; 128 I 3 E. 2b S. 9; 116 Ia 52 E. 2 S. 54; 113 Ia 336 E. 1a S. 338; 110 Ia 197 E. 2b S. 200; 108 Ia 82 E. 1b S. 85, je mit Hinweisen; Markus Dill, Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie, Bern 1996, S. 116 f.).
1.2 Umstritten ist im anhängigen Fall einzig die Berechnungsweise der minimalen Besonnungsdauer gemäss Art. 26 BauG. Die Bauherrschaft hat sich dem von der Gemeinde angefochtenen Urteil inzwischen unterzogen und ein überarbeitetes Baugesuch eingereicht. Zwar haben die Beschwerdegegner auch dagegen rekurriert, doch haben sich die Parteien inzwischen verglichen. Es fragt sich darum, ob die Gemeinde ein aktuelles Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung der streitigen Frage hat (Art. 88 OG).
1.3 Das Bundesgericht verzichtet ausnahmsweise auf das Erfordernis eines aktuellen praktischen Interesses, wenn sich die aufgeworfene Frage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, wenn an ihrer Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein öffentliches Interesse besteht und wenn sie im Einzelfall kaum je rechtzeitig verfassungsrechtlich überprüft werden könnte (BGE 125 I 394 E. 4b S. 397; 114 Ia 88 E. 5b S. 90; 110 Ia 140 E. 2b S. 143).

Die Beschwerdeführerin führt dazu sinngemäss aus, die aufgeworfene Frage könne sich jederzeit unter ähnlichen oder gleichen Umständen wieder stellen, weshalb an deren Beantwortung ein grundsätzliches Interesse bestehe. Darin ist ihr zuzustimmen. Zur Eintretensvoraussetzung, dass die aufgeworfene Frage ansonsten kaum je rechtzeitig verfassungsrechtlich überprüft werden kann, macht die Beschwerdeführerin geltend, ein höchstrichterlicher Entscheid sei von grösster verfahrensökonomischer Bedeutung, da mit einem materiellen Entscheid viele weitere Verfahren vermieden werden könnten, respektive andernfalls zahlreiche Verfahren um

Monate verzögert würden. Diese Argumentation überzeugt mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung kaum, da verfahrensökonomische Gründe grundsätzlich nicht ausreichen, um bei der Eintretensprüfung von einem aktuellen Rechtsschutzinteresse abzusehen. Weshalb es im Einzelfall nicht möglich sein sollte, die umstrittene Berechnung der Besonnungsdauer rechtzeitig verfassungsrechtlich zu überprüfen, ist schwerlich nachzuvollziehen. Dies kann jedoch mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen offen bleiben.

2.

Die Beschwerdeführerin macht im Zusammenhang mit der Autonomiebeschwerde eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) geltend. Indem das Verwaltungsgericht Art. 26 BauG anders als die kommunale Baubehörde ausgelegt habe, habe es in rechtsverletzender und willkürlicher Weise in den Ermessensspielraum der Gemeinde eingegriffen und damit die Gemeindeautonomie verletzt.

2.1 Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen (BGE 129 I 290 E. 2.1 S. 294 mit Hinweisen).

2.2 Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG/GR; BR 801.100) erlassen die Gemeinden die Grundordnung. Diese bestimmt die Nutzung, sowie die Grundzüge der Gestaltung und Erschliessung des Gemeindegebietes. Sie ist für jedermann verbindlich. Sodann umschreibt Abs. 2 der zitierten Bestimmung unter anderem, dass die Grundordnung aus dem Baugesetz, dem Zonenplan, dem Generellen Gestaltungsplan und dem Generellen Erschliessungsplan besteht. Nach Abs. 3 berücksichtigt die Grundordnung die Vorgaben und Vorschriften des übergeordneten Rechts. Die Gemeinden können im Rahmen ihrer Zuständigkeit strengere Bestimmungen aufstellen, soweit es die örtlichen Verhältnisse erfordern und die übergeordnete Regelung dem nicht entgegensteht. Demzufolge verfügen die bündnerischen Gemeinden im Rahmen des übergeordneten Rechts Autonomie bei Erlass der kommunalen Baugesetze.

2.3 Ist eine Gemeinde autonom, kann sie sich mit der Autonomiebeschwerde dagegen zur Wehr setzen, dass eine kantonale Behörde in einem Rechtsmittel- oder Genehmigungsverfahren ihre Prüfungsbefugnis überschreitet oder die den betreffenden Sachbereich ordnenden kommunalen, kantonalen oder bundesrechtlichen Normen falsch anwendet (BGE 128 I 3 E. 2b S. 9 mit Hinweisen). Soweit es um die Handhabung von eidgenössischem oder kantonalem Verfassungsrecht geht, prüft das Bundesgericht das Vorgehen der kantonalen Behörden mit freier Kognition, sonst nur auf Willkür hin (BGE 131 I 91 E. 1 S. 93
mit Hinweisen).

2.4 Art. 53 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Graubünden vom 9. April 1967 (VGG/GR; BR 370.100) sieht vor, dass mit dem Rekurs vor Verwaltungsgericht jede Rechtsverletzung, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. b) geltend gemacht werden kann. Ob das Verwaltungsgericht sich bei seiner Beurteilung der kommunalen Norm an diese Grundsätze gehalten hat, ist nachfolgend zu prüfen.

3.

Gemäss Art. 26 Abs. 1 BauG ist für 50 % der Haupträume bzw. der Räume für dauernden Aufenthalt eine minimale Besonnungsdauer von 120 Minuten pro Tag zu ermöglichen. Berechnet wird die Besonnung am 21. Dezember. Zur Ermittlung kann auf den theoretischen Horizont oder auf andere Methoden abgestellt werden (Abs. 2). Der Gesuchsteller hat gegebenenfalls nachzuweisen, dass nach Ausführung seines Projekts auch sämtliche Nachbargebäude und -grundstücke die Anforderungen an die Minimalbesonnung erfüllen können (Abs. 3). Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist kein Mehrlängenzuschlag gemäss Art. 25 BauG mehr nötig, und die Grenzabstände gemäss Art. 93 BauG können unterschritten werden: der kleine Grenzabstand um 1 m, der grosse um 1.5 m (Abs. 4).

3.1 Das Verwaltungsgericht führt dazu im angefochtenen Entscheid aus, die Gemeinde habe von der Bauherrschaft einen entsprechenden Besonnungsnachweis für den 21. Dezember einverlangt. Diesem könne - ausgehend von einem theoretischen Horizont - entnommen werden, dass die Hauptwohnräume der Beschwerdegegner auf den benachbarten Liegenschaften spätestens ab 13 Uhr im Schatten lägen, mithin über keine Besonnung mehr verfügten. Aus dem Umstand, dass die Wohnungen (theoretisch) zwischen 9 und 13 Uhr besonnt seien, habe die Beschwerdeführerin geschlossen, die minimale Besonnungsdauer sei erreicht.

Am Augenschein sei demgegenüber von den Beschwerdegegnern dargelegt worden, dass die Sonne erst gegen 12 Uhr über dem Jakobshorn aufsteige und dass die Liegenschaften - sofern es die Witterung zulasse - erst ab diesem Zeitpunkt besonnt seien. Diese Darstellung sei auch von Seiten der Bauherrschaft nicht bestritten worden. Ein Vergleich mit dem eingereichten Besonnungsnachweis zeige, dass die im ersten und zweiten Geschoss liegenden Hauptwohnräume der Beschwerdegegner am 21. Dezember faktisch nicht einmal 60 Minuten Besonnungsdauer aufweisen würden.

Halte man sich Sinn und Zweck von Art. 26 BauG (Sicherung einer minimalen Besonnung der Hauptwohnräume u.a auch bei den Nachbarbauten; Reduktion der geltenden Grenzabstände, Verzicht auf Mehrlängenzuschlag gemäss Art. 25 BauG) vor Augen und ziehe in Betracht, dass von Gesetzes wegen auch andere Methoden zur Ermittlung der minimalen Besonnungsdauer zulässig seien, führe eine allein von einem theoretischen Horizont ausgehende Betrachtung im konkreten Fall zu einem in mehrfacher Hinsicht stossenden Ergebnis. Einmal würde die Norm, mit welcher den benachbarten Liegenschaften (im Rahmen der ordentlichen Bestimmungen) eine minimale Besonnung zugestanden werden sollte, nach Meinung des Verwaltungsgerichts ihres Inhalts entleert. Andererseits würden mit einer derart weitgehenden Auslegung zugunsten eines Bauprojekts die im Zonenschema vorgesehenen Grenzabstände in unzulässiger Weise abgeändert. Zwar sei mit der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass Art. 26 BauG angesichts der topografischen Verhältnisse in einem engen Hochtal keinen absoluten Anspruch auf eine minimale Besonnung von 120 Minuten in den Hauptwohnräumen garantiere. Dennoch sei zu verlangen, dass die minimale Besonnung der Nachbarn nur insofern reduziert werden dürfe, als
ein Neubauvorhaben wenigstens die ordentlichen Zonenvorschriften (Grenz- und Gebäudeabstände, Höhenbegrenzungsvorschriften) einhalte. Eine gestützt auf Art. 26 BauG gewährte, weitergehende Privilegierung eines Bauvorhabens (Reduktion der Grenzabstände, Verzicht auf Mehrlängenzuschlag), allein gestützt auf einen theoretischen Horizont, greife zu weit. Die kommunale Auslegung von Art. 26 BauG verdiene darum im konkreten Fall keinen Rechtsschutz.
3.2 Diesen Ausführungen ist vollumfänglich zuzustimmen (Art. 36a Abs. 3 OG). Es kann nicht angehen, bei der Ermittlung der Besonnung auf einen theoretischen Horizont abzustellen, wenn nachgewiesen wird, dass die faktischen Verhältnisse zu einem nachteiligeren Ergebnis für die Nachbarbauten führen, und dann - gestützt auf die erste, theoretische Berechnungsmethode - dem Bauvorhaben zusätzlich noch Erleichterungen bei der Einhaltung der Grenz- und Gebäudeabstände zu gewähren. Die Heranziehung eines theoretischen Horizontes ist zudem nicht zwingend. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht festgehalten hat, sieht Art. 26 Abs. 2 BauG ausdrücklich andere Ermittlungsmethoden vor. Dem Verwaltungsgericht ist demzufolge keine Verfassungswidrigkeit vorzuwerfen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin hat das Verwaltungsgericht auch nicht eine Tat-, sondern eine Rechtsfrage beurteilt, wozu es gemäss Art. 53 VGG/GR berechtigt ist.
3.3 In keiner Weise zu überzeugen vermag der Einwand der Beschwerdeführerin, die gestützt auf Art. 26 Abs. 4 BauG reduzierten Grenzabstände seien immer noch grösser als die in Art. 75 KRG/GR vorgesehenen: Macht die Gemeinde von der in Art. 22 Abs. 3 KRG/GR eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, die Abstände strenger zu normieren als der kantonale Gesetzgeber, so sind diese kommunalen Bestimmungen als abschliessend zu beachten.
4.
Aus den vorstehenden Erwägungen erhellt, dass die Rügen der Beschwerdeführerin unbegründet sind. Dabei kann - wie in E. 1.3 hiervor erwähnt - offen bleiben, ob die Gemeinde überhaupt ein aktuelles Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung der strittigen Frage hat, zumal sich die Bauherrschaft dem angefochtenen Urteil unterzogen hat. Die staatsrechtliche Beschwerde ist demzufolge abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Kosten sind in Anwendung von Art. 156 Abs. 2 OG keine zu erheben. Indes hat die Beschwerdeführerin die privaten Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Es werden keine Kosten erhoben.

3.
Die Beschwerdeführerin hat die privaten Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'500.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer und der Einfachen Gesellschaft E._____ schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 14. August 2006
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: