

Tribunale federale
Tribunal federal

1P.661/2002 /bie
{T 0/2}

Urteil vom 14. Juli 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Ersatzrichter Seiler,
Gerichtsschreiber Pfäffli.

Parteien

1. F._____ AG,
2. N._____ AG,

Beschwerdeführerinnen, beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Philipp Dobler, Bauernhofstrasse 14, Postfach 40, 8853 Lachen SZ,

gegen

Gemeinderat Ingenbohl, 6440 Brunnen,
Regierungsrat des Kantons Schwyz,
Bahnhofstrasse 9, Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, Kollegiumstrasse 28, Postfach 2266, 6431 Schwyz.

Gegenstand

Art. 9 und 26 BV (Parkplatzersatzabgaben),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 30. Oktober 2002.

Sachverhalt:

A.

Der Gemeinderat Ingenbohl erteilte am 30. Januar 1995 dem Baukonsortium Gütsch, damals bestehend aus der T._____ AG, der N._____ AG und der F._____ AG, zwei Baubewilligungen. Diese betrafen den Abbruch des Hotels Hirschen und einiger Wohnhäuser im Quartier "Gütsch" und die Errichtung einer Neuüberbauung "Hirschen" und einer Neuüberbauung "Gütsch" in Brunnen. Unter Ziff. 10.1. des Dispositivs beider Bewilligungen verfügte der Gemeinderat:

"Die Bauherrschaft hat spätestens vor Baubeginn nachzuweisen und sicherzustellen, welcher Anteil Parkplätze in der Tiefgarage der Überbauung "Gütsch" realisiert wird. Kann dieser Nachweis nicht erbracht werden, ist ganz oder teilweise eine Abgeltung zu leisten. Die Abgeltung pro fehlenden Platz beträgt Fr. 4'265.– (Fr. 3'000.– Basisbetrag, Stand 1.4.1980). Die Anzahl Pflichtparkplätze beträgt 58".

Am 8. März 1999 bewilligte der Gemeinderat Ingenbohl dem Baukonsortium eine "Baubewilligung für 2. Projektänderung". Im Baubeschrieb sind einige Projektänderungen erwähnt. Unter "Parkplätze" ist ausgeführt, für die beiden Bauvorhaben "Gütsch" und "Hirschen" seien je 34 Parkplätze, das heisst total 68 Parkplätze erforderlich. Ausgewiesen würden nur 39 Parkplätze. Das Parkplatzdefizit betrage 29 Parkplätze. Diese seien gemäss Baubewilligung vom 30. Januar 1995 vor Baubeginn abzugelten. Die Abgeltung betrage Fr. 4'218.– pro fehlenden Platz.

Unter Ziff. 2 der Erwägungen wird sodann ausgeführt:

2. Park- und Autoabstellplätze

Die Bauherrschaft beabsichtigt, vorerst das Bauobjekt "Hirschen" sowie die rückwärtige Tiefgarage zu erstellen. Demnach können die 34 für das Gebäude Hirschen erforderlichen PP ausgewiesen werden. Die für die Überbauung Gütsch nachzuweisenden bzw. fehlenden Plätze sind spätestens vor Baubeginn der Hochbauten Gütsch abzugelten. Es wird dannzumal nach den massgebenden Bauvorschriften (bzw. VSS-Normen) eine Parkplatzbilanz zu erstellen und die geschuldete Abgeltung zu ermitteln sein."

Ziff. 5 des Dispositivs lautet:

5. Gestützt auf Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 BauR Parkplätze sind die fehlenden Parkplätze gemäss Ziff. 2 der Erwägungen zum dannzumaligen Indexstand spätestens vor Beginn der Hochbauten mit Fr. 4'218.– pro Platz (Index Stand 1.4.1998, Art. 26 BauR)."

Diese Verfügung wurde rechtskräftig.

B.

Am 7. August 2000 beauftragte der Gemeinderat Ingenbohl das Bauamt, den Fehlbedarf an Motorfahrzeugabstellplätzen zu ermitteln und dem Gemeinderat Antrag für die definitive Festsetzung der Abgeltung zu stellen. Dagegen erhoben die F. _____ AG und die N. _____ AG am 6. September 2000 Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Schwyz. Diese wurde auf Antrag der Gemeinde sistiert.

Mit Verfügung vom 8. Januar 2001 verpflichtete der Gemeinderat Ingenbohl die F. _____ AG und die N. _____ AG, eine Abgeltung für 23 Plätze à Fr. 4'272.– (ausmachend Fr. 98'256.–), zuzüglich Zins, insgesamt Fr. 106'444.–, zu bezahlen.

Die F. _____ AG und die N. _____ AG erhoben am 29. Januar 2001 erneut Beschwerde an den Regierungsrat. Darin stellten sie sich auf den Standpunkt, das Bauvorhaben unterstehe als Wiederaufbau nicht der Parkplatzerstellungspflicht.

Mit Entscheid vom 6. August 2002 schrieb der Regierungsrat die erste Beschwerde vom 6. September 2000 teilweise als gegenstandslos ab, teilweise trat er darauf nicht ein und teilweise wies er sie ab. Die Beschwerde vom 29. Januar 2001 hiess er in Bezug auf die Berechnung des Verzugszinses teilweise gut und wies sie im Übrigen ab.

C.

Die F. _____ AG und die N. _____ AG erhoben dagegen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit dem Antrag, sie seien von der Leistung von Parkplatzentschädigungen gänzlich zu befreien. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit Urteil vom 30. Oktober 2002 ab. Es erwog, der Gemeinderat habe in seinem Beschluss vom 8. März 1999 rechtskräftig festgelegt, dass für die Überbauung Hirschen 34 Plätze erforderlich seien, diese mit den 39 Plätzen der Tiefgarage ausgewiesen seien, und die für die Überbauung Gütsch noch fehlenden Plätze später aufgrund einer noch zu erstellenden Parkplatzbilanz abzugelten seien. Insoweit liege res iudicata vor. Die Berechnung für die Parkplätze Gütsch sei korrekt erfolgt. Die Überbauung Gütsch stelle auch nicht einen Wiederaufbau oder eine blosser Erweiterung oder Zweckänderung bestehender Bauten dar: Die abgebrochenen Altbauten hätten gesamthaft eine Kubatur von lediglich rund 2'500 m³ umfasst, der Neubau "Gütsch" jedoch rund 8'817 m³. Das Wiederaufbauprivileg komme deshalb nicht in Frage.

D.

Die F. _____ AG und die N. _____ AG haben am 18. Dezember 2002 staatsrechtliche Beschwerde erhoben mit dem Antrag, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz verzichtet auf eine Vernehmlassung. Das Verwaltungsgericht beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Gemeinderat Ingenbohl schliesst auf Abweisung. In dem vom Bundesgericht angeordneten zweiten Schriftenwechsel halten die Parteien an ihren Anträgen fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Die staatsrechtliche Beschwerde gegen den kantonal letztinstanzlichen, auf kantonales Recht gestützten Entscheid ist zulässig (Art. 84 Abs. 2 und Art. 86 Abs. 1 OG). Die Beschwerdeführerinnen sind als Schuldnerinnen der streitigen Abgabe zur Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerinnen beanstanden als willkürlich (Art. 9 BV), dass das Verwaltungsgericht ange-

nommen habe, mit der Verfügung vom 8. März 1999 sei rechtskräftig über die Parkplatzerstellungspflicht für die Überbauung "Hirschen" entschieden worden. Die Ziffer 5 des Dispositivs jener Verfügung sei mangels Prädikat unvollständig und könne daher keine Rechte und Pflichten begründen.

2.2 Es trifft zu, dass die genannte Dispositivziffer grammatikalisch unvollständig ist, indem das sinngemäss erforderliche Wort "abzugelten" im Wortlaut der Verfügung fehlt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerinnen ist es aber nicht willkürlich, wenn das Verwaltungsgericht angenommen hat, damit werde die Parkplatzerstellungspflicht für die Überbauung "Hirschen" verbindlich geregelt. Verfügungen sind nach Treu und Glauben auszulegen. Es ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, dass offensichtliche Versehen oder Redaktionsfehler in einem Entscheid berichtigt werden können (vgl. Art. 69 Abs. 3 VwVG; BGE 119 Ib 366 E. 2; Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. Zürich 2002, S. 215 f.). Im ganzen Zusammenhang konnte der fragliche Satz nicht anders verstanden werden als dass damit festgelegt wurde, es seien die fehlenden Plätze abzugelten. Die Beschwerdeführerinnen haben ihn selber übrigens auch so verstanden. In ihrer Beschwerde vom 6. September 2000 an den Regierungsrat führen sie nämlich (S. 5) aus:

"In der Baubewilligung für die 2. Projektänderung vom 8. März 1999 beschloss der Gemeinderat Ingenbohl in Ziff. 5, dass die fehlenden Parkplätze gemäss Ziff. 2 der Erwägungen zum dannzumaligen Indexstand spätestens vor Beginn der Hochbauten mit Fr. 4'218.- pro Platz abzugelten seien. ..."

Der gleiche Satz findet sich in der Beschwerde vom 29. Januar 2001 an den Regierungsrat (S. 6). Es ist rechtsmissbräuchlich, wenn sich die Beschwerdeführerinnen jetzt auf die Unvollständigkeit des Satzes berufen.

2.3 Das Verwaltungsgericht durfte somit willkürfrei davon ausgehen, dass die Ersatzabgabe für die Überbauung Hirschen mit der Baubewilligung vom 8. März 1999 rechtskräftig festgelegt worden ist. Es brauchte diesen Teil der Abgabe deshalb nicht mehr zu überprüfen. Damit bildet die Ersatzabgabe für die Überbauung Hirschen auch nicht mehr Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerinnen rügen eine Verletzung der Eigentumsgarantie. Es handle sich bei den Überbauungen Gütsch und Hirschen um Wiederaufbauten. Für solche bestehe keine Pflicht, Parkplätze zu erstellen bzw. abzugelten. Zwar habe sich die Kubatur des "Gütsch" etwas vergrössert. Ziehe man die im Zusammenhang mit Art. 24c RPG und Art. 42 Abs. 3 RPV entwickelten Massstäbe heran, seien die zahlenmässigen Grenzen nicht überschritten. Die neue Situation führe nicht zu einem Mehrbedarf an Parkplätzen gegenüber der vorherigen, sondern gar zu einer Reduktion. Jedenfalls beim Hirschen sei zudem die Kubatur und das äussere Erscheinungsbild nicht stark verändert worden.

3.2 Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) bedarf einer gesetzlichen Grundlage, muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein und darf den Kerngehalt des Grundrechts nicht berühren (Art. 36 BV). Die Pflicht, im Zusammenhang mit Bauvorhaben Parkplätze zu erstellen, ist jedenfalls dann ein schwerer Eingriff in die Eigentumsgarantie, wenn sie - wie hier - durch eine Geldleistung abgegolten werden muss, ohne dass der Eigentümer hierfür eine Gegenleistung, etwa in Form von ihm zugeteilten öffentlichen Parkplätzen, erhält. Die Frage der gesetzlichen Grundlage ist daher frei zu prüfen (BGE 97 I 792 E. 3a). Die sachverhaltlichen Feststellungen der kantonalen Instanzen werden aber nur auf Willkür hin überprüft.

3.3 Die Beschwerdeführerinnen bestreiten nicht, dass grundsätzlich eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung der streitigen Abgaben vorhanden ist. Sie berufen sich aber auf § 72 Abs. 3 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987 (PBG). Nach dieser Bestimmung hat der Eigentümer das Recht, ein Gebäude innert fünf Jahren im früheren Umfang wieder aufzubauen, wenn es abgebrochen oder durch höhere Gewalt zerstört oder in seinem Umfang vermindert wird. Die Beschwerdeführerinnen leiten daraus ab, dass in diesem Fall auch keine Parkplatzerstellungspflicht gelte.

Das Verwaltungsgericht hat dazu ausgeführt, mit der Neuüberbauung Gütsch würden mehrere kleinere Wohnhäuser durch ein grosses Mehrfamilienhaus mit zusätzlicher Laden- und Bürofläche ersetzt. Dadurch werde neben dem Erscheinungsbild auch die Nutzungsart und damit teilweise der Zweck der Baute geändert. Die Kubatur des Neubaus betrage rund 8'817 m³, während das Volumen der Altbauten insgesamt lediglich rund 2'500 m³ ausgemacht habe. Unter diesen Umständen könne sich die Bauherrschaft nicht auf das Wiederaufbauprivileg berufen.

Die Beschwerdeführerinnen behaupten zwar, die Neuüberbauung würde die zahlenmässigen Grenzen gemäss Art. 24c RPG und Art. 42 Abs. 3 RPV nicht überschreiten. Sie belegen indessen nicht, dass und weshalb die Aussage des Verwaltungsgerichts unzutreffend sein soll, wonach das Volumen der Überbauung Gütsch von

rund 2'500 m³ auf rund 8'800 m³ zunehme. Diese Zahlen erscheinen vielmehr aufgrund der Akten als plausibel. Offensichtlich beziehen sich die Beschwerdeführerinnen auf die Neuüberbauung Hirschen. Nachdem dafür die Parkplatzerersatzabgabe aber rechtskräftig festgelegt worden ist und nicht mehr zur Diskussion steht (E. 2), ist die Dimensionierung dieser Überbauung nicht mehr massgeblich. Es ist somit von den sachverhaltlichen Aussagen des Verwaltungsgerichts auszugehen.

Unter diesen Umständen ist die Auslegung und Anwendung von § 72 Abs. 3 PBG durch das Verwaltungsgericht zutreffend. Das Wiederaufbauprivileg bezieht sich nach dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung auf den Aufbau "im früheren Umfang". Wenn anstatt mehrerer kleiner Wohnbauten ein Neubau mit einer mehr als dreimal so grossen Kubatur errichtet wird, kann von einem Wiederaufbau im früheren Umfang keine Rede sein. Dass die Baubewilligung als solche erteilt worden ist, ist dafür unmassgeblich, da - innerhalb der Bauzone - ohne weiteres auch wesentlich grössere Bauten als die bisherige bewilligungsfähig sein können.

3.4 Unerheblich ist auch, dass angeblich der Neubau weniger Parkplätze benötige als die früheren Bauten. Offensichtlich haben bisher eben gar keine Parkplätze bestanden. Die Parkplatzerstellungspflicht dient dem Zweck, dass genügend Parkraum für die durch Bauten verursachten oder veranlassten Parkierungen erstellt wird. Diesem im öffentlichen Interesse liegenden Zweck entspricht es, dass die Pflicht auch dann zum Tragen kommt, wenn bestehende altrechtliche Bauten, bei deren Errichtung noch keine Parkplatzerstellungspflicht gegolten hat, durch Neubauten ersetzt werden. Abgesehen davon kann angesichts der Dimensionierung der Neuüberbauung Gütsch kaum die Rede davon sein, dass sie gegenüber dem vorherigen Zustand zu einer Reduktion des Parkplatzbedarfs führe.

3.5 Offensichtlich unbegründet ist auch die Rüge, die verlangte Ersatzabgabe sei ein unverhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsgarantie, weil kein Grund bestehe, bei Wiederaufbauten die Gebühren wiederholt zu verlangen. Die Beschwerdeführerinnen machen selber nicht geltend, für die alten, im Zusammenhang mit dem Neubau abgebrochenen Häuser seien seinerzeit bereits Parkplatzerersatzabgaben bezahlt worden. Dies ist aufgrund des Alters dieser Gebäude auch nicht anzunehmen.

3.6 Klarerweise unbegründet ist schliesslich die Rüge, der Kerngehalt der Eigentumsgarantie werde verletzt, da das Wiederaufbaurecht zum Kerngehalt gehöre. Erstens geht es nicht um einen gleichartigen Wiederaufbau, sondern um eine wesentlich vergrösserte Neuüberbauung; und zweitens wird auch diese nicht verunmöglicht, sondern nur mit einer Nebenpflicht ergänzt.

4.

Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.- wird den Beschwerdeführerinnen auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführerinnen, dem Gemeinderat Ingenbohl sowie dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. Juli 2003

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: