

GR_GERICHTE R 2011 55 vom 1. November 2011

GR Gerichte, 2011-11-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2011_55

FR: GR_GERICHTE R 2011 55 du 1 novembre 2011

IT: GR_GERICHTE R 2011 55 del 1 novembre 2011

Regeste

Baugesuch (BAB) | Bauen ausserhalb der Bauzonen

Erwägungen

E. 5

... und weitere Beteiligte beantragten in ihren Vernehmlassungen ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

E. 6

In einem zweiten Schriftenwechsel hielten die Parteien an ihren Standpunkten fest, ohne neue wesentliche Argumente vorzubringen. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung:

1. a) Gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG ist Voraussetzung einer Bewilligung, dass die zu errichtenden Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist. Gemäss Art. 22 Abs. 3 RPG bleiben die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechtes und des kantonalen Rechts vorbehalten. Das Prüfverfahren ist in Art. 25 Abs. 2 RPG geregelt. Danach hat die Bewilligungsbehörde zunächst die Zonenkonformität abzuklären, und, falls diese nicht gegeben ist, zu prüfen, ob eine Bewilligung gemäss Art. 24ff. RPG erteilt werden kann. Zu prüfen ist, ob die Gemeinde dem konkreten Baugesuch der Beschwerdeführerin zu Recht die Bewilligung verweigert hat. Entgegen den Ausführungen des ARE in seiner Vernehmlassung ist Beschwerdegegenstand aber nicht, ob die früher, das heisst, seit dem Inkrafttreten des ersten Gewässerschutzgesetzes am 1. Juli 1972, ausgeübte Tätigkeit ebenfalls bewilligungsfähig ist. Diese hat die Gemeinde nämlich - richtigerweise - gar nicht beurteilt. Zu beurteilen ist demnach einzig, ob das Baugesuch, so wie es gestellt wurde, bewilligungsfähig ist. b) Das Abbauvorhaben liegt innerhalb der von der Gemeinde am 4. Dezember 1994 erlassenen und von der Regierung am 25. April 1995 genehmigten Abbauzone. Handelt es sich bei dieser um eine den Vorschriften des RPG entsprechende Zone, ist das Bauvorhaben – wiederum entgegen den Ausführungen des ARE in seiner Vernehmlassung - zonenkonform und nach Art. 22 RPG (ohne spezielle Interessenabwägung wie bei Art. 24ff RPG) zu beurteilen. Anders wäre es nur, wenn das Bauvorhaben nicht in einer speziellen Abbauzone läge oder diese Abbauzone den Anforderungen des RPG nicht entspräche (Pra 75 Nr. 15; Nr. 101). Die Abbauzone ist - analog zur bündnerischen Erhaltungszone gemäss Art. 31 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) (vgl. dazu Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. A., Bern, 2008, S. 194) - eine die Nichtbauzone (hier: Übriges Gemeindegebiet) überlagernde beschränkte Bauzone. Dies hat zur Folge, dass ein Baugesuch zuerst auf seine Zonenkonformität mit der kommunal umschriebenen

Abbauzone geprüft werden muss. Ist es zonenkonform, ist es nach Art. 22 RPG zu bewilligen, andernfalls nach Art. 24 ff. RPG (vergleiche dazu auch Art. 41 Abs. 2 KRG und Waldmann/Hänni, RPG, Bern, 2006, Art. 18 Rz. 33, sowie Vollzugskonzept Deponien und Materialablagerungen, von der Regierung beschlossen am 8. März 1994, S. 10ff).

Vorausgesetzt ist aber, wie erwähnt, dass die kommunale Abbauzone den Anforderungen des RPG entspricht. c) Im kantonalen Richtplan (KRIP) 2000, thematische Karte übrige Raumnutzungen und weitere Infrastrukturen und Richtplankarte 1:100'000, ist für ... als Ausgangslage die Verwertung von Steinen und Erden resp. Materialabbau festgehalten. Im kommunalen Richtplan vom 2. April 1989 ist im Gebiet ... die Abbauzone festgehalten. Gemäss Vollzugskonzept Deponien und Materialablagerungen, von der Regierung beschlossen am 8. März 1994, S. 9, unterliegt die Errichtung neuer Materialentnahmestellen grundsätzlich dem Richtplanerfordernis, sofern eine Überschreitung der einschlägigen Schwellenwerte (20'000 m³ respektive 10'000 m²) beabsichtigt ist. Hier sollen lediglich ca. 7'200 m³ auf einer Fläche von ca. 900 m² abgebaut werden, weswegen hier keine Richtplanerfordernis besteht. d) Gemäss Brandt/Moor, Kommentar RPG, Art. 18, Rz. 146 hat die Rechtsprechung des Bundesgerichts (s. dortige Hinweise) über den Kiesabbau die Notwendigkeit einer nicht nur formellen (Erlass einer Abbauzone), sondern auch materiellen Planung (Abklärung der Kiesreserven, Bestimmung des Bedarfs, der Vorgaben und Prioritäten) von Kiesgruben aufgezeigt. Derartige Planungen sind unumgänglich, um den Abbau im Sinne einer haushälterischen und umweltschonenden Bodennutzung zu gewährleisten. Das Sondernutzungsplanverfahren ist entscheidend zur Sicherstellung einer umfassenden Interessenabwägung und zur Festlegung der Voraussetzungen, unter welchen der Abbau bewilligt werden kann (vgl. BGE 123 II 88 E.2 S. 93). Gemäss Rz. 148 darf der Erlass eines Abbauplans nicht durch den Erlass einer Zone umgangen werden, welche die Bedingungen für den Abbau und die Rekultivierung nicht festlegt. Danach kann man sich nicht mit einer groben und wenig bestimmten kommunalen

Planung zufrieden geben und dem nachfolgenden Baubewilligungsverfahren alle Aufgaben überlassen, die normalerweise im Abbauplan geregelt werden. Ein solches Vorgehen würde die Sondernutzungsplanpflicht unterlaufen. Diese Ausführungen gelten mutatis mutandis auch für Steinabbauzonen. Auch Waldmann/Hänni, RPG, Bern, 2006, Art. 18 RPG Rz. 32, halten dafür, dass Abbauvorhaben wegen ihrer Grösse und Auswirkungen auf die Umwelt grundsätzlich nur gestützt auf eine entsprechende Nutzungsplanung realisiert werden können. 2. a) Gemäss Vollzugskonzept Deponien und Materialablagerungen, von der Regierung beschlossen am

E. 8

März 1994, S. 10ff, hat die grundeigentümergebundene Festlegung der für den Materialabbau bestimmten Flächen mit Einschluss der Erschliessungsanlagen und der Standorte der notwendigerweise mit dem Abbau, der Aufbereitung und dem Abtransport in Zusammenhang stehenden Bauten und Anlagen über eine Nutzungsplanung in der jeweiligen Gemeinde zu erfolgen (Ortsplanung). Der Weg über das Ausnahmbewilligungsverfahren ist danach nur für kurzfristige Abbauvorhaben mit einer Abbaufäche von weniger als zirka 2000 m² beziehungsweise einem Abbauvolumen von weniger als zirka 4000 m³ begehbar. Der Planungshorizont beträgt im Fall der Materialabbauplanung 15-20 Jahre. Für Materialabbaustellen sind danach im Zonenplan Abbauzonen zu bezeichnen. Nebst der Zonenausscheidung ist der Erlass einer entsprechenden Zonenvorschrift im Baugesetz erforderlich. Zudem haben die Gemeinden

darüber hinaus einen Generellen Gestaltungsplan (detaillierte Angaben über Abbauvolumen, Bauetappen, Wiederherrichtung, Rekultivierung, Endgestaltung, Bepflanzung, Lage und Gestaltung von Bauten und Anlagen, Betrieb, weitere Aspekte) sowie einen generellen Erschliessungsplan (Strassen, Anschlussgleise etc.) zu verabschieden. Die Nutzungsplanung erhält damit den Charakter und die Tragweite einer projektbezogenen Sondernutzungsplanung. b) Im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan, vom ... Stimmvolk am 4. Dezember 1994 beschlossen und von der Regierung genehmigt am 25. April 1995, ist die Abbauzone ohne gestalterische Elemente eingetragen. Art. 48

BG in der Fassung vom 30. Juli 2000, genehmigt von der Regierung am 17. Oktober 2000, lautet wie folgt: "Die Abbauzone umfasst Flächen, die für die Gewinnung von natürlichen Materialien wie Steine, Kies, Sand, Lehm und andere mineralische Stoffe bestimmt sind. Bauten und Anlagen, die unmittelbar dem Abbaubetrieb oder der oder der Aufbereitung des an Ort gewonnenen Materials dienen, können für die Dauer des Abbaubetriebes bewilligt werden. Über diese Vorgaben hinausgehende Bauten, Anlagen und Nutzungen im Zusammenhang mit der Aufbereitung und Bearbeitung sind im Zonen- oder Generellen Gestaltungsplan zu bezeichnen. Die Gestaltung von Abbauflächen nach Abschluss der Materialentnahme oder einzelner Etappen sowie allenfalls weitere notwendige Massnahmen im Zusammenhang mit dem Abbau werden im Generellen Gestaltungsplan festgelegt oder sind Bestandteil des Baugesuches. Für die Neugestaltung ist nach Möglichkeit auch anfallendes Ausschussmaterial zu verwerten. Die Baubehörde trifft die notwendigen Massnahmen zur Sicherstellung des geordneten Abbaus und Neugestaltung im Baubewilligungsverfahren. Sie kann insbesondere eine geeignete Sicherheit (zweckgebundenes Depositum) für die finanziellen Mittel verlangen, welche für den Abschluss der Arbeiten notwendig sind." Nach dem vorstehend Gesagten entspricht diese baugesetzliche Regelung in Kombination mit dem geltenden Zonenplan/Generellen Gestaltungsplan der Gemeinde ... nicht den vom Bundesgericht formulierten Anforderungen des RPG für Abbauzonen (vgl. Brandt/Moor, Kommentar RPG, Art. 18, Rz. 146, resp. dortige Hinweise). Sie entspricht auch nicht dem Vollzugskonzept des Kantons. Sie enthält keinen Abbauplan und auch keine Angaben über die vorzunehmende Rekultivierung und Endgestaltung nach Abschluss des Steinabbaus. Die Regierung hat bei der Genehmigung von Art. 48 BG am 17., mitgeteilt am 20. Oktober 2000, denn die Gemeinde auch darauf hingewiesen, dass nach konstanter Praxis der Regierung die Gestaltung von Abbauflächen innerhalb einer Abbauzone in der Grundordnung festzulegen sei, da die Behandlung in einem Baugesuch in aller Regel nicht ausreiche. Die

Gemeinde werde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass kaum Fälle vorstellbar seien, in denen die Endgestaltung einer Abbauzone erst im Baugesuch geregelt werden könnte. Zwar nahm die Regierung hier Bezug auf die viel grössere Abbauzone ... und nicht auf die Abbauzone ... doch spielt das keine Rolle, weil die Abbauzone ... nahe beim Siedlungsgebiet liegt und von überall her einsehbar ist (dies im Gegensatz zur Abbauzone ...) und deshalb der Abbauplanung und der Endgestaltung des Steinbruchs erhöhte Bedeutung zukommen. c) Muss folglich davon ausgegangen werden, dass die gegenwärtig in Kraft stehende Abbauzone (Zonen- resp. Genereller Gestaltungsplan/Art. 48 BG) als Grundlage für die Erteilung einer ordentlichen Baubewilligung gemäss Art. 22 RPG nicht genügt, bleibt lediglich die Möglichkeit der Erteilung einer Ausnahmbewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG. Indessen erweist sich der geplante Abbau als zu gross für eine solche

Ausnahmebewilligung, wenn man dem Vollzugskonzept des Kantons folgt (maximales Abbauvolumen 4'000 m³, hier geplant 7'200 m³). Diesbezüglich ist die Gemeinde im Ergebnis zu schützen, allerdings mit der Begründung, dass die Bewilligung aufgrund fehlender raumplanerischer Grundlagen nicht erteilt werden kann. Aber auch ohne Bezug der Regeln des Vollzugskonzepts kann den Ausführungen der Gemeinde in den angefochtenen Entscheiden zur Frage, ob eine Bewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG erteilt werden könne, gefolgt werden. Dabei kann offen bleiben, ob die Gemeinde zu Recht die Standortgebundenheit des Abbaugebietes verneint hat. Massgebend ist, dass sie vorliegend die Interessenabwägung korrekt vorgenommen hat. Auf die entsprechenden Ausführungen in den angefochtenen Entscheiden (E.10 und 11) kann verwiesen werden. Zudem ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde bei der Beantwortung der Ästhetikfrage ihr - weites - Ermessen überschritten hat. Somit hilft der Beschwerdeführerin der Umstand nicht, dass das ANU in seinem Bericht über das Lärmgutachten ... vom 9. Juni 2011 bestätigt, dass aus lärmschutzrechtlicher Sicht keine Bedenken bestehen. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

3. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführerin, welche die anwaltlich vertretenen privaten Gegenparteien gestützt auf Art. 78 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) angemessen aussergerichtlich zu entschädigen. Die Parteientschädigung wird ermessensweise auf Fr. 2'500.-- pro Partei festgelegt. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 4'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 2'482.-- zusammen Fr. 6'482.-- gehen zulasten der ... AG und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. 3. Die ... AG entrichtet den Beschwerdegegnern 2, 3 und 4 eine Parteientschädigung von je Fr. 2'500.-- (inkl. MWST). Die an das Bundesgericht erhobene Beschwerde wurde am 11. Juni 2012 abgewiesen, soweit darauf einzutreten war (1C_7/2012).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.