

GR_GERICHTE R 2012 69 vom 16. Oktober 2012

GR Gerichte, 2012-10-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2012_69

FR: GR_GERICHTE R 2012 69 du 16 octobre 2012

IT: GR_GERICHTE R 2012 69 del 16 ottobre 2012

Regeste

Baufreigabe | Baurecht

Erwägungen

E. 5

Kammer URTEIL vom 16. Oktober 2012 in der verwaltungsrechtlichen Streitsache betreffend Baufreigabe 1. a) Am 27. Dezember 2010 erteilte der Gemeindevorstand ... der Immobiliengesellschaft ... AG, und ... die Baubewilligung für die Gesamtüberbauung ... mit Abbruch ... und Abbruch ... sowie Neubau Häuser 1 und 2 auf Parzelle 1934, Haus 3 auf Parzelle 2033 (vorgesehene neue Nr. 2141), Haus 4 auf Parzelle 2033 und Haus 5 auf Parzelle 61. Während für Haus 3 und 4 und der unterirdischen Einstellhalle (erste Etappe) per 2013 die Baufreigabe erteilt wurde, wurde diese für Häuser 1, 2 und 5 (zweite Etappe) zurückgestellt und festgehalten, dass über die definitiven Kontingentszuweisungen und die Baufreigabe der zweiten Etappe entschieden werde, sobald die Kontingente für die folgenden Perioden gemäss Regionalem Richtplan Zweitwohnungsbau bestimmt seien. Diese Bewilligung erwuchs in Rechtskraft. b) Mit der Realisierung der ersten Etappe, welche die Häuser 3 und 4 sowie die Autoeinstellhalle umfasst, ist bereits begonnen worden. 2. Am 11. März 2012 nahm das Schweizer Stimmvolk die Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen" an. Am 22. August 2012 erliess der Bundesrat die Verordnung über die Zweitwohnungen. 3. a) Die Bauherrschaft trat daraufhin am 22. Mai 2012 an die Baubehörde mit den Begehren heran, die Zweitwohnungen des Bauprojekts zweite Etappe von der

Kontingentierungspflicht zu dispensieren und die sofortige Baufreigabe im Rahmen einer Ausnahmbewilligung gemäss Art. 82 KRG zu erteilen. Eventuell sei die Baufreigabe ausgehend von einer neuen Kontingentszuweisung nach Art. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau vom 26. Juni 2008 zu verfügen. b) Mit Entscheid vom 18. Juni 2012 wies der Gemeindevorstand ... das Gesuch ab. Er erwog, Art. 82 KRG lasse Ausnahmen dann zu, wenn ausserordentliche Verhältnisse vorlägen und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen eine unverhältnismässige Härte bedeute und dadurch keine überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen verletzt würden. Ausnahmeregelungen seien restriktiv zu handhaben und an die Voraussetzungen zur Gewährung desselben seien strenge Massstäbe anzusetzen. Andernfalls bestehe die Gefahr, dass der Zweck der Vorschriften nicht erfüllt werden könne. Rein finanzielle Interessen schieden für die Annahme eines Falles von vornherein aus. Hier sei nicht ersichtlich, wo ausserordentliche Verhältnisse liegen sollten. Ausserordentlich sei nur die Annahme der Volksinitiative, welche den Bau von Zweitwohnungen inskünftig verbiete. Weil mit der Bewilligungsaufgabe vom 27. Dezember 2010 statuiert worden sei, dass die geplanten Zweitwohnungen realisiert werden könnten, wenn der Kreis für die nächste Periode (2014 bis 2017) wiederum

Zweitwohnungskontingente festlege und dies nun nicht mehr möglich sei, liege lediglich einer der Fälle vor, in denen eine Resolutivbedingung infolge einer Gesetzesänderung nicht eintrete. Dies sei nicht ungewöhnlich. Zudem zielten die Auswirkungen der Volksinitiative in die gleiche Richtung wie die Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelungen der Gemeinde (Unbewirtschaftete) Zweitwohnungen seien schon nach der bestehenden kommunalen Regelung nicht erwünscht. Der neuen Verfassungsbestimmung würde sehr viel Gewalt angetan, wenn im letzten Moment noch Zweitwohnungen freigegeben würden, die schon nach bisherigem Recht erst verzögert hätten realisiert werden dürfen. Weiter wird ausgeführt, die bauliche Nutzung (Erstellung von Erstwohnungen) sei weiterhin möglich, weswegen keine unverhältnismässige Härte vorliege.

Vertrauensschutz sei hier nicht zu gewähren. Die Adressaten der Bewilligung vom 27. Dezember 2010 hätten nicht mit Sicherheit damit rechnen können, dass die Freigabe zu einem bestimmten Zeitpunkt erfolge. Dem Kreisrat wäre es schon vor Annahme der Initiative frei gestanden, das Gesamtkontingent für die ... Gemeinden wesentlich unter dem jetzigen Wert von 12'000 m² Bruttogeschossfläche (BGF) festzulegen und er hätte sogar auf eine Zuweisung ganz verzichten können. Dementsprechend sei in der Baubewilligung vom 27. Dezember 2010 für die Häuser 1, 2 und 5 der Vermerk "unbestimmt" angebracht worden. Daran ändere nichts, dass die von den Bauherrschaften beanspruchten Kontingente in die Liste der Gemeinde aufgenommen worden seien. Dies ergebe keinen Rechtsanspruch und es sei nur im Hinblick auf eine mögliche und bis 11. März 2012 wahrscheinliche Neufestlegung durch den Kreisrat geschehen. Hingegen stünden der beantragten vorzeitigen Baufreigabe wohl öffentliche Interessen gegenüber; dies könne jedoch offen bleiben. 4. Dagegen erhoben die Immobiliengesellschaft ... AG und Mitbeteiligte (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 13. Juli 2012 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und beantragten die Aufhebung des Entscheides des Gemeindevorstandes ... vom 18. Juni 2012. Die Gemeinde sei anzuweisen, die Baufreigabe für Häuser 1, 2 und 5 mit sofortiger Wirkung zu erteilen. Eventualiter sei sie anzuweisen, die Baufreigabe für diese Häuser auf den Zeitpunkt zu erteilen, in welchem nach bisherigem Recht mit derselben habe gerechnet werden dürfen. Subeventualiter sei die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neubeurteilung an die Gemeinde zurückzuweisen. Formell beantragen die Beschwerdeführer, es sei eine Referentenaudienz durchzuführen. Die Beschwerdeführer rügen, die Gemeinde habe das Rechtsverweigerungsverbot verletzt, indem sie sich mit dem in der Eingabe vom 22. Mai 2012 gestellten Eventualantrag betreffend Erteilung der Baufreigabe ausgehend von einer neuen Kontingentszuweisung nach Art. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau nicht auseinandergesetzt habe. Die Subsumption der Angelegenheit nur unter die Ausnahmeregelung von Art. 82

KRG greife zu kurz. Es stelle sich auch die Frage nach einer ergänzenden respektive lückenfüllenden Gesetzesanwendung und die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtsgleichheit seien beachtlich. Die Beschwerdeführer rügen weiter die unrichtige und willkürliche Sachverhaltsfeststellung sowie Rechtsanwendung und führen diesbezüglich aus, auch die Gemeinde sei der Ansicht, dass die projektierten Zweitwohnungen ohne Annahme der Initiative hätten realisiert werden können. Auch sie habe deshalb die Baufreigabe für die zweite Etappe nicht als so bedingt erachtet, wie sie nun behaupte. Sonst wäre es der Bauherrschaft nicht gestattet worden, die unterirdische Einstellhalle für alle fünf Häuser bereits in der ersten Etappe zu realisieren. Sie hätten die Ersatzabgaben für nicht realisierte Erstwohnungen oder die provisorischen Wasser- und

Abwasseranschlussgebühren für alle fünf Häuser nicht schon vor Inangriffnahme der ersten Etappe aufbringen müssen, sämtliche Erstwohnungen hätten nicht schon in der ersten Etappe realisiert werden müssen und verschiedene Formulierungen in Bewilligungsentscheid wären anders ausgefallen. Im Zusammenhang mit der Kontingentsaufteilung gemäss regionalem Richtplan machen die Beschwerdeführer geltend, im Dezember 2010 habe sich die Frage, ob der Kreis für die nächste Periode wiederum Kontingente festlege, nicht gestellt. In Art. 6 Abs. 1 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau werde einerseits das Gesamtkontingent für die elf Kreisgemeinden festgelegt und andererseits dieses auf die Gemeinden aufgeteilt. Nur die Aufteilung sei je für jeweils fünf Jahre festgelegt worden respektive habe alle fünf Jahre überprüft werden müssen. Die Baufreigabe der zweiten Etappe habe im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung nur deshalb nicht erteilt werden können, weil eben die Aufteilung noch nicht erfolgt gewesen sei. Es stimme nicht, dass mit der Baubewilligung die Bedingung statuiert worden sei, dass die geplanten Zweitwohnungen nur realisiert werden könnten, wenn der Kreis für die nächste Periode wiederum Kontingente festlege. Es gehe nur um die Aufteilung auf die Gemeinden. Dass die Gemeinden für die nächste Periode wiederum ein Kontingent erhalten hätten, stehe ausser Frage. Der Kreisrat hätte das Gesamtkontingent nicht reduzieren oder gar auf eine Zuweisung

verzichten dürfen. Die Beschwerdeführer machen ferner geltend, aufgrund der rechtskräftigen Bewilligung der zweiten Etappe sowie der Tatsache, dass die für die Realisierung erforderlichen Zweitwohnungskontingente bei der nächsten Zuteilung freigegeben worden wären, habe die Bauherrschaft das berechtigte Vertrauen darauf begründet, Häuser 1, 2 und 5 erstellen zu können. Es stehe fest, dass die Kontingentsaufteilung durch den Kreis für die nächste Periode wegen der Zweitwohnungsinitiative verbindlich nicht mehr erfolgen habe dürfen. Dadurch seien aber für das Bauprojekt ... ausserordentliche Verhältnisse geschaffen worden, die es im Rahmen einer sachgerechten Ausnahmeregelung zu lösen gelte. Die vorgesehene bundesrätliche Verordnung über den Zweitwohnungsbau sehe vor, dass Baugesuche, die vor dem 11. März 2012 eingereicht worden seien, nach dem Recht zu beurteilen sein, das zur Zeit der Gesuchseinreichung gegolten habe (Art.

E. 7

Abs. 1 VO). Die Zweitwohnungsbeschränkung gemäss Initiative dürfe hier somit keine Anwendung finden. Es stelle sich somit nur noch die Frage, wie das massgebende alte Recht im Hinblick auf eine sachgerechte Lösung angewendet respektive ergänzt werden könne. Entweder könne die Baufreigabe für Häuser 1, 2 und 5 auf den Zeitpunkt erteilt werden, in welchem nach bisherigem Recht mit derselben gerechnet habe werden dürfen. Hier wäre dies spätestens im Jahr 2015 gewesen. Oder es könne die Baufreigabe auch per sofort erteilt werden. Der Zweck der verzögerten Baufreigabe sei obsolet geworden, werde doch der Zweitwohnungsbau in ... in Zukunft nicht mehr bloss beschränkt, sondern nicht mehr möglich sein. Verschiedene ... Gemeinden hätten sich für letztere Variante entschieden. Somit spreche auch das Rechtsgleichheitsgebot für diese Variante. Zudem verlange das Rechtsgleichheitsgebot, dass eine Bauherrschaft mit früher geltender Kontingentierungspflicht nicht schlechter gestellt werde als eine Bauherrschaft ohne Kontingentierungspflicht. Für Erstwohnungen und bewirtschaftete Zweitwohnungen bestehe in ... kein Markt. Die Bauherrschaft könne die zweite Etappe aus finanziellen Gründen nicht als Erstwohnungen realisieren. Schon das Bauland habe zu

Zweitwohnungspreisen erworben werden müssen. Es wäre nicht im öffentlichen Interesse, wenn im Dorf brachliegendes Bauland und

eine überdimensionierte Autoeinstellhalle bestünden. Hier liege eine unverhältnismässige Härte vor, so die Beschwerdeführer weiter. Die Bewilligung, die unterirdische Einstellhalle für alle Häuser in erster Etappe realisieren, die Bezahlung der Ersatzabgabe für die nicht realisierten Erstwohnungen und die Bezahlung der provisorischen Wasser- und Abwasseranschlussgebühren für alle fünf Häuser vor Inangriffnahme der ersten Etappe, die Vorgabe der Gemeinde, sämtliche Erstwohnungen für das gesamte Bauprojekt bereits in erster Etappe zu realisieren und auch Formulierungen im Bewilligungsentscheid begründeten bei der Bauherrschaft berechtigtes Vertrauen darauf, dass ihr die für die zweite Etappe erforderlichen Kontingente im Rahmen der nächsten Zuteilung durch den Kreis zugesprochen worden wären und die Häuser 1, 2 und 5 wie geplant erstellt werden könnten. Sie habe Investitionen getätigt und Dispositionen getroffen, welche sich nicht mehr rückgängig machen liessen, sollte die Baufreigabe für die zweite Etappe nicht doch noch erfolgen. Das Vertrauen auf Zusicherungen und das Verhalten der Baubewilligungsbehörde habe dieses Vertrauen begründet. Die Gemeinde sei daran gebunden. 5. a) Mit prozessleitender Verfügung vom 16. Juli 2012 wurde die Gemeinde ... (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) zur Einreichung ihrer Vernehmlassung bis zum 27. August 2012 aufgefordert. b) Am 19. Juli 2012 teilte die Beschwerdegegnerin, sie wolle sich dem formellen Antrag der Beschwerdeführer - Durchführung einer vorgängigen Referentenaudienz zur möglichen Lösungsfindung - keinesfalls verschliessen. Jedoch mache es unter den gegebenen Umständen Sinn, den weiteren Schriftenwechsel auszusetzen. c) Mit prozessleitender Verfügung vom 20. Juli 2012 wurden die Parteien zur beantragten Referentenaudienz vorgeladen. Diese fand unter dem Vorsitz von ... am 26. Juli 2012 beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden statt, blieb jedoch ohne Ergebnis.

d) Im Hinblick auf die Bemühungen um eine einvernehmliche Regelung der Streitsache wurde sodann die vorliegende Streitsache mit prozessleitender Verfügung vom 26. Juli 2012 bis zum 31. August 2012 sistiert. 6. Am 28. August 2012 reichte die Beschwerdegegnerin dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden die Vernehmlassung in vorliegender Angelegenheit ein und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Anlässlich der Sitzung vom 14. August 2012 habe der Gemeindevorstand beschlossen, an seinem Entscheid festzuhalten und die Angelegenheit durch das Verwaltungsgericht beurteilen zu lassen. Zur Begründung führt sie aus, sie habe das Recht nicht verweigert. Die zweite Etappe sei in die Kontingentsliste aufgenommen worden, eine Zuweisung sei aber nie erfolgt und erst recht nicht die Baufreigabe. Beides sei aufgeschoben worden, bis der Kreis die Kontingente für die im Februar 2014 beginnende Periode bestimmen würde. Weil mit dem Entscheid, dass nach Annahme der Zweitwohnungsinitiative der Kreis ab 2014 auch keine Kontingentszuweisungen mehr vornehmen dürfe, sei die sofortige Baufreigabe wie auch die Baufreigabe zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschlossen. Der angefochtene Entscheid habe somit eine Antwort mit Bezug auf das Haupt- wie auf das Eventualbegehren enthalten. Weiter macht die Beschwerdegegnerin geltend, im angefochtenen Entscheid sei im Detail dargelegt worden, weswegen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung bezüglich Kontingentszuweisung und Baufreigabe die Voraussetzungen nicht erfüllt seien. Die Gemeinde habe nicht gegen Treu und Glauben verstossen. Sie habe die Gesamtüberbauung als Grossprojekt behandeln

wollen, was zur Folge gehabt hätte, dass die Beschwerdeführer mit dem Bau der einzelnen Häuser erst bei Vorliegen der gesamthaft benötigten Zweitwohnungskontingente hätte beginnen dürfen (Art. 63c BauG). Die Bauherrschaft habe selber vorgeschlagen, die Überbauung in ein grosses und ein kleines Projekt zu unterteilen und die Etappierung so vorzunehmen, um wenigstens mit diesen Teil beginnen zu können. Die Gemeinde sei entgegenkommenderweise darauf

eingegangen und habe dies gestattet. Es sei sogar ein Kontingentsvorbezug gewährt worden. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften sowie im angefochtenen Entscheid wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekt bildet der Entscheid vom 18. Juni 2012 der Beschwerdegegnerin betreffend die Gesamtüberbauung ... / Ausnahmegewilligung für definitive Kontingentszuweisung bzw. Baufreigabe. Die Beschwerdegegnerin hat darin das Gesuch der Beschwerdeführer um Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 82 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) im Zusammenhang mit der zweiten Etappe der Überbauung ... mit den Häusern 1, 2 und 5 abgewiesen. Die Beschwerdeführer beantragen die Aufhebung des Entscheides des Gemeindevorstands ... vom 18. Juni 2012 sowie die Anweisung der Gemeinde die Baufreigabe für das Grossbauprojekt Häuser Nr. 1, 2 und 5 (Parzellen-Nr. 1934 und 61) mit sofortiger Wirkung zu erteilen. Eventualiter sei die Beschwerdegegnerin anzuweisen, die Baufreigabe für das Grossbauprojekt Häuser Nr. 1, 2 und 5 (Parzellen-Nr. 1934 und 61) auf den Zeitpunkt zu erteilen, in welchem nach bisherigem Recht mit derselben habe gerechnet werden dürfen. Subeventualiter sei die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neuurteilung an die Gemeinde zurückzuweisen. Zur Begründung machen sie geltend, das Rechtsverweigerungsverbot sei verletzt. Ferner rügen sie die unrichtige und willkürliche Sachverhaltsfeststellung sowie Rechtsanwendung. Des Weiteren sei der Grundsatz des Vertrauensschutzes durch den genannten Entscheid verletzt, so die Beschwerdeführer.

2. a) In formeller Hinsicht gilt es vorab die Rüge der Beschwerdeführer bezüglich der Verletzung des Rechtsverweigerungsverbots zu behandeln. Die Beschwerdeführer machen geltend, die Beschwerdegegnerin habe sich im angefochtenen Entscheid mit dem in der Eingabe vom 22. Mai 2012 gestellten Eventualantrag, wonach die Baufreigabe ausgehend von einer neuen Kontingentszuweisung nach Art. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau vom 26. Juni 2008 zu verfügen sei, mit keinem Wort auseinandergesetzt. Die Beschwerdegegnerin hält dem entgegen der Entscheid der Baubehörde zum Ausnahmegewilligungsgesuch habe sowohl eine Antwort auf das Haupt-, wie auch auf das Eventualbegehren enthalten, indem dargelegt worden sei, dass nach Annahme der Zweitwohnungsinitiative der Kreis für die Zeit ab 2014 keine Kontingentszuweisungen mehr vornehmen dürfe, was dazu führe, dass sowohl die sofortige Baufreigabe wie auch die Baufreigabe zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschlossen sei. b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör wird durch Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) garantiert. Auf kantonaler Ebene ist die Garantie des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch Art. 16 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) gewährleistet. Als Teilgehalt umfasst der Anspruch auf rechtliches Gehör unter anderem auch das Verbot der formellen Rechtsverweigerung (Regina Kiener/Walter Kälin, Grundrechte, Bern 2007, S. 412 f.). Eine Verletzung des Verbots der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung liegt dann vor, wenn eine

Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Rz. 1657 m.w.H.). Die Beschwerdeführer beantragten in ihrem Gesuch um Erteilung Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 82 KRG neben der sofortigen Baufreigabe, eventualiter sei die Baufreigabe ausgehend von einer neuen Kontingentszuweisung nach Art. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau vom 26. Juni 2008 zu verfügen. Indem die Beschwerdegegnerin in ihrem Entscheid vom 18. Juni 2012 ausführt, durch die

Annahme der Zweitwohnungsinitiative durch das Schweizer Volk sei inskünftig der Bau von Zweitwohnungen verboten und in casu liege einer der Fälle vor, in denen eine (resolutive) Bedingung infolge einer Gesetzesänderung nicht eintrete, hat sie sich - wenn auch kurz und knapp - mit dem Eventualbegehren der Beschwerdeführer durchaus auseinander gesetzt und dieses beantwortet. Das Vorbringen der Beschwerdeführer in Bezug auf die Verletzung des Rechtsverweigerungsverbots erweist sich somit als nicht stichhaltig. 3. a) In materieller Hinsicht gilt es in einem ersten Schritt zu prüfen, ob eine Baufreigabe gestützt auf den vorliegend anwendbaren Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises ... rechtmässig durch die Beschwerdegegnerin erteilt werden kann. b) Die Erfüllung von regionalen Planungsaufgaben hat durch die Regionalverbände zu erfolgen (Art. 17 Abs. 1 KRG). Der Kreis ... nimmt neben seinen Aufgaben als Kreis auch diejenigen eines Regionalverbandes im Sinne der kantonalen Verfassung und Gesetze wahr (Art. 3 der Kreisverfassung des Kreises Oberengadin). Am 26. Juni 2008 hat der Kreisrat in Erfüllung dieser Aufgabe den regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau erlassen. Zweck dieses Richtplanes ist es, die Gemeinden zu verpflichten, die Schaffung von Zweitwohnungen durch Kontingentierung zu begrenzen (Art. 1 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau). Die Kontingente sind in Art. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau festgelegt. Die Bestimmung lautet wie folgt:

Gemäss Art. 18 Abs. 3 KRG bedürfen Erlass und Änderung von regionalen Richtplänen der Genehmigung durch die Regierung und werden mit der Genehmigung für die Behörden des Kantons, der Region und der beteiligten Gemeinden verbindlich. Der Regionale Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin wurde am 24. Februar 2009 durch die Regierung genehmigt. Die Aufteilung des Gesamtkontingents im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau wurde für fünf Jahre festgelegt (vgl. Art. 6 Abs. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau). Unbestrittenermassen betrifft dies die Zeitperiode von 2009 bis und mit 2013. Eine Regelung für die Aufteilung der Folgezeit wurde noch nicht getroffen. In Art. 6 Abs. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau ist bestimmt, dass Baufreigaben nur im Rahmen der festgelegten fünfjährigen Zeitspanne, für die das Gesamtkontingent gemäss Regionalem Richtplan aufgeteilt worden ist,

erteilt werden dürfen. Damit steht fest, dass Baufreigaben und Kontingentsvorbezüge für die Zeit nach Februar 2014 aufgrund des geltenden Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin nicht möglich sind. Die Rechtsnatur von Richtplänen lässt sich weder als Rechtssatz noch als Verfügung qualifizieren. Es handelt sich vielmehr um eine besondere Art von Dienstanweisungen oder Verwaltungsverordnungen. Richtpläne sind denn auch nur für die Behörden verbindlich, nicht dagegen für Private (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Rz. 942). Wie bereits dargelegt werden Richtpläne gemäss Art. 18 Abs. 3 KRG durch die Genehmigung der Regierung für die Behörden des Kantons, der Region und der

beteiligten Gemeinden verbindlich. Die Genehmigung der Regierung erfolgte am 24. Februar 2009 und der vorliegend zur Diskussion stehende Regionale Richtplan Zweitwohnungsbau war damit ab diesem Zeitpunkt behördenverbindlich. Die Beschwerdegegnerin als Gemeinde des Kreises ... ist somit seit dem 24. Februar 2009 an den genannten Richtplan gebunden. Baufreigaben und Kontingentsvorbezüge für die Zeit nach Februar 2014 sind, wie dargelegt, gestützt auf Art. 6 Abs. 6 des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau nicht möglich. Somit kann die Beschwerdegegnerin - sei es mittels normaler oder aber mittels Ausnahmegewilligung - rechtmässig keine Baufreigabe erteilen, welche die Zeit nach Februar 2014 betrifft. Die Beschwerdegegnerin hat dies denn auch in ihrer Baubewilligung vom 27. Dezember 2012 richtig erkannt und entsprechend im Zusammenhang mit der Kontingentszuweisung und Baufreigabe für das Grossprojekt Häuser 1, 2 und 5 (zweite Etappe) ausgeführt, es sei offensichtlich, dass in der im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau festgelegten Zeitspanne für diesen Teil der Gesamtüberbauung keine Zweitwohnungskontingente mehr zur Verfügung stehen, was aufgrund von Art. 63c BauG dazu führe, dass hierfür einstweilen keine Kontingentsfreigabe erfolgen könne. Der Kontingentsbedarf von 1'377 m² BGF werde indessen in die Gemeinde-Kontingents-Liste der Beschwerdegegnerin aufgenommen und definitiv zugewiesen bzw. freigegeben, sobald die Kontingente für die folgende Periode bestimmt seien. Nach dem Ausgeführten können Baufreigaben erst wieder erteilt werden, wenn die Aufteilung für die nächste Periode, nämlich 2014 bis 2018, festgelegt ist. Der Umstand, dass es dazu aufgrund der Annahme der Volksinitiative „Schluss mit uferlosem Zweitwohnungsbau“ durch das Schweizer Stimmvolk am 11. März 2012 nicht mehr kommen wird, ist in casu unbeachtlich. Die Beschwerdegegnerin hat folglich sämtliche Begehren, auch die Eventual- und Subeventualbegehren der Beschwerdeführer - wenn auch mit unrichtiger Begründung - zu Recht abgewiesen. c) Nach dem im Verwaltungsprozess geltenden Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen kann das Verwaltungsgericht einen Entscheid, wie dies vorliegend der Fall ist, auch mit einer von der Vorinstanz abweichenden Begründung bestätigen. Es kann mit anderen Worten seinen Entscheid anders begründen als die Vorinstanz und eine falsche Begründung durch die von ihm als richtig erachtete ersetzen, selbst wenn es letztlich zum gleichen Ergebnis gelangt (Substitution der Motive; vgl. BGE 122 I 262; BVR 1996 S. 47; VGU R

E. 09

58 m.w.H.). 4. a) Gestützt auf die Ausführungen in Erwägung 3 erübrigt sich die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 82 KRG in vorliegender Angelegenheit gegeben sind oder ob die Gemeinde einen Vertrauenstatbestand - wie von den Beschwerdeführern geltend gemacht - geschaffen hat, aufgrund dessen die Beschwerdeführer einen Anspruch auf Baufreigabe hätten. b) Der Vollständigkeit halber ist jedoch festzuhalten, dass in vorliegender Angelegenheit die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 82 KRG - wie von den Beschwerdeführern beantragt - aus folgenden Gründen nicht gegeben sind: aa) Gemäss Art. 82 KRG kann die kommunale Baubehörde Ausnahmen von einzelnen Bau- und Zonenvorschriften gewähren, wenn ausserordentliche Verhältnisse vorliegen und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen eine

unverhältnismässige Härte bedeutet, sofern dadurch keine überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen verletzt werden. bb) Wie die Beschwerdegegnerin in ihrem Entscheid vom 18. Juni 2012 richtig darlegt, liegen gemäss Praxis des Verwaltungsgerichts des

Kantons Graubünden ausserordentliche Verhältnisse im Sinne von Art. 82 KRG dann vor, wenn die Allgemeinordnung den besonderen Gegebenheiten des konkreten Einzelfalles nicht gerecht wird und die korrekte Anwendung der Bauordnung zu einem ungewollten und unbilligen Ergebnis führt (VGU R 99 155; PVG 1989 Nr. 27 m.w.H.). Vorausgesetzt wird daher, dass die tatsächlichen Verhältnisse im gegebenen Fall wesentlich von denjenigen abweichen, welcher der Gesetzgeber beim Erlass der betreffenden Norm vor Augen hatte. Die ausserordentlichen Verhältnisse liegen daher in der Regel in der besonderen Form, Lage oder Beschaffenheit begründet (PVG 1989 Nr. 27). Eine Härtesituation liegt dort vor, wo eine sinnvolle Ausnützung unter Einhaltung der Bauvorschriften überhaupt nicht mehr möglich ist. Kein Härtefall liegt hingegen dort vor, wo es einem Bauherrn trotz Vorhandenseins besonderer Verhältnisse zumutbar ist, sein Bauvorhaben baurechtskonform umzuprojektieren. Die besonderen Verhältnisse sind stets nach ihren Auswirkungen zu messen, um zu entscheiden, ob eine Ausnahmesituation vorliegt. Es liegt denn auch kein Härtefall vor, wenn eine sinnvolle oder optimale Ausnützung noch erreicht werden kann, denn ein Anspruch auf höchstmögliche Ausnützung besteht nicht (vgl. Charlotte Good-Weinberger, Die Ausnahmegewilligung im Baurecht insbes. nach § 220 des Zürcherischen Planungs- und Baugesetzes, Aachen, 1996, S. 107). Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung müssen kumulativ erfüllt sein. Dass Ausnahmeregelungen schliesslich restriktive zu handhaben sind, liegt im Wesen der Sache, denn solche bedeuten immer auch ein Abweichen von dem, was der Gesetzgeber grundsätzlich angeordnet hat (PVG 2002 Nr. 31). So sind denn auch gemäss Lehre und Rechtsprechung an die Voraussetzungen zur Gewährung von Ausnahmegewilligungen strenge Massstäbe anzusetzen, da andernfalls die Gefahr besteht, dass der Zweck der Vorschriften nicht erfüllt

werden kann. Rein finanzielle Interessen scheiden für die Annahme eines Härtefalles von vornherein aus (PVG 1981 Nr. 21). cc) Der Beschwerdegegnerin kann gefolgt werden, wenn diese richtig erwägt, es sei vorliegend nicht ersichtlich, worin die ausserordentlichen Verhältnisse liegen sollen. Ausserordentlich ist, wie von der Beschwerdegegnerin korrekt dargelegt, einzig der Umstand, dass das Schweizer Volk am 11. März 2012 eine Initiative angenommen hat, welche inskünftig den Bau von Zweitwohnungen verbietet. Die Baubewilligung vom 27. Dezember 2010 enthält hinsichtlich der Realisierung des Grossbauprojekts mit Häusern 1, 2 und 5 (zweite Etappe) eine Resolutivbedingung, indem statuiert wurde, dass die Realisierung der Zweitwohnungen nur erfolgen kann, wenn der Kreis für die nächste Periode (2014 bis 2017) wiederum Zweitwohnungskontingente festlegt. Da dies nach Annahme der Volksinitiative „Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen“ nicht mehr möglich ist, kann die statuierte resolute Bedingung infolge einer Gesetzesänderung nicht mehr eintreten, was aber keineswegs als aussergewöhnlich zu qualifizieren ist. Der Beschwerdegegnerin kann schliesslich auch hinsichtlich des Fehlens der Voraussetzung der unverhältnismässigen Härte gefolgt werden. Es ist richtig, dass die bauliche Nutzung der Liegenschaft - wenn auch in Form von Erstwohnungen - nach wie vor möglich ist. dd) Damit kann festgehalten werden, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 82 KRG nicht erfüllt sind und die Gemeinde das Gesuch daher auch aus diesen Gründen zu Recht abgewiesen hat. c) Schliesslich erweist sich auch die Berufung der Beschwerdeführer auf den Vertrauensschutz als unbehelflich. Gestützt auf die Baubewilligung vom 27. Dezember 2010 konnten die Beschwerdeführer keineswegs mit Sicherheit damit rechnen, dass die Baufreigabe zu einem bestimmten Zeitpunkt denn auch tatsächlich erfolgt. Die

Beschwerdegegnerin führt in diesem Zusammenhang

richtig aus, dem Kreisrat sei es schon vor Annahme der Initiative freigestanden, das Gesamtkontingent für die ... Gemeinden wesentlich unter dem jetzigen Wert von 12'000 m² BGF festzulegen und er hätte auf eine Zuweisung sogar gänzlich verzichten können. Entsprechend sei in der Bewilligungseingabe für die Häuser 1, 2 und 5 der Vermerk „unbestimmt“ angebracht worden. Somit fehlt es vorliegend bereits an der Vertrauensgrundlage. 5. a) Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass sich der angefochtene Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 18. Juni 2012 als rechtmässig erweist und die von den Beschwerdeführern dagegen erhobene Beschwerde abzuweisen ist. b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens gehen die Kosten zulasten der Beschwerdeführer (Art. 73 Abs. 1 VRG). Gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG steht der Beschwerdegegnerin keine Parteientschädigung zu. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 5'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 374.-- zusammen Fr. 5'374.-- gehen unter solidarischer Haftung zulasten der Immobiliengesellschaft ... AG, ... und ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. Die dagegen an das Bundesgericht erhobene Beschwerde wurde mit Urteil vom 4. Juli 2013 abgewiesen (1C_584/2012).

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