

# **BGer 1C\_225/2025 vom 9. Februar 2026**

Bundesgericht, 2026-02-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_225\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_225_2025)

FR: TF 1C\_225/2025 du 9 février 2026

IT: TF 1C\_225/2025 del 9 febbraio 2026

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Bundesgericht prüft die Sachentscheidvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition ( BGE 151 II 68 E. 1 mit Hinweisen).

#### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung in einer Raumplanungs- und Baurechtssache, gegen die die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offensteht (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario und Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG ). Das vorinstanzliche Urteil stellt nach ständiger Rechtsprechung einen Endentscheid gemäss Art. 90 BGG dar, zumal nach Art. 16 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung des Kantons Graubünden vom 24. Mai 2005 (KRVO/GR; BR 801.110) i.V.m. Art. 53 des Raumplanungsgesetzes des Kantons Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG/GR; BR 801.100) Einwendungen gegen das Quartierplanverfahren an sich und gegen das Planungsgebiet mit Einsprache gegen den beabsichtigten Einleitungsbeschluss geltend zu machen sind und im weiteren Verfahren nicht mehr erhoben werden können ( BGE 140 II 25 E. 1.1; 117 Ia 412 E. 1a; jüngst etwa Urteil 1C\_362/2021 vom 23. Februar 2023 E. 1).

#### **E. 1.2**

Im Rechtsmittelverfahren gegen den Einleitungsbeschluss ist einzig zu prüfen, ob der Quartierplanung als solcher oder der Abgrenzung des Bezugsgebiets Hindernisse entgegenstehen. Der Streitgegenstand ist insofern begrenzt (vgl. Art. 16 Abs. 2 letzter Satz KRVO/GR; Urteile 1C\_362/2021 vom 23. Februar 2023 E. 4.3; 1C\_494/2018 vom 13. Juni 2019 E. 1.1; ähnlich im Zürcher Recht § 148 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG/ZH; LS 700.1] und hierzu STEINER/BÖSCH, in: Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. I., 7. Aufl. 2024, S. 291 f.).

Die Beschwerdeführenden sind der Auffassung, die beabsichtigte unterirdische Parkierungsanlage auf der Parzelle Nr. 323 unterstehe dem kantonalen BAB-Verfahren, also dem Verfahren für Bauten ausserhalb der Bauzonen (vgl. Art. 87 KRG /GR i.V.m. Art. 25 Abs. 2 RPG [SR 700]). Weil eine Bewilligung für eine öffentliche Tiefgarage ausserhalb der Bauzone nicht erteilt werden könne, sei die Durchführung einer Quartierplanung unsinnig. Komme hinzu, dass Quartierpläne sich grundsätzlich auf Grundstücke innerhalb der Bauzone beschränken müssten. Die Abgrenzung des Planungsgebiets sei mit Art. 51 Abs. 1 KRG /GR nicht vereinbar. Die Kritik der Beschwerdeführenden setzt zulässigerweise am Planungsgebiet an, am Einbezug der Parzelle Nr. 323, und liegt somit im Rahmen des hiervor definierten Streitgegenstands.

#### **E. 1.3**

Der Schweizer Heimatschutz gehört unbestritten zu den vom Bundesrat als beschwerdeberechtigt bezeichneten Organisationen im Sinne von Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451). Nach ständiger Rechtsprechung steht die Verbandsbeschwerde nach Art. 12 NHG nur offen, soweit der angefochtene Entscheid die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG betrifft. Voraussetzung hierfür ist in erster Linie, dass die angefochtene Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt und bundesrechtlich geregelt ist (vgl. BGE 139 II 271 E. 9.3 mit Hinweisen), wobei das betreffende Bundesrecht hinreichend detailliert und direkt anwendbar sein muss ( BGE 144 II 218 E. 3.2; 142 II 509 E. 2). Verlangt wird ferner ein Bezug der Aufgabe zum Natur- und Heimatschutz, sei es, weil die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) dem Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat dient, oder aber der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Ortsbilder oder Landschaften in sich birgt und deshalb die Rücksichtnahme auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes sichergestellt werden muss ( BGE 144 II 218 E. 3.3; 139 II 271 E. 9.4 mit Hinweisen).

Zur Begründung der Legitimation beschwerdeberechtigter Organisationen reicht die bloss abstrakte Behauptung, das strittige Projekt betreffe eine Bundesaufgabe, nicht aus. Vielmehr muss die Partei, die ihre Beschwerdebefugnis aus Art. 12 NHG ableitet, dartun, dass das strittige Projekt mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit tatsächlich die Anwendung des materiellen Bundesrechts betrifft. Erscheint die Behauptung nicht von vornherein völlig unbegründet oder ist die Frage zwischen den Parteien umstritten, darf die angerufene Behörde die Legitimation nicht als offensichtlich unbegründet ausschliessen, sondern muss diese Vorfrage entscheiden, indem sie nötigenfalls die zur Klärung des Sachverhalts geeigneten Untersuchungsmassnahmen trifft oder die Sache materiell entscheidet (vgl. hierzu und zum Ganzen Urteil 1C\_730/2024 vom 1. September 2025 E. 2.1, zur Publikation vorgesehen).

Die Vorinstanz hat das Vorliegen einer Bundesaufgabe (hier: Erfordernis einer raumplanungsrechtlichen Bewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen bzw. deren Umgehung; vgl. BGE 139 II 271 E. 9.2 und Urteil 1C\_397/2015 vom 9. August 2016 E. 1.1) materiell geprüft und verneint. In der Folge ist sie auf die Anträge des Beschwerdeführers 1 mangels Legitimation nicht eingetreten. Dagegen muss sich der Verband vor Bundesgericht wehren können (zit. Urteil 1C\_730/2024 E. 1.2.3 und 1.3). Die Legitimation der übrigen Beschwerdeführenden, in deren Eigentum sich Grundstücke in unmittelbarer Nähe sowie im Planungsgebiet selbst (Parzellen Nrn. 499 und 500) befinden und deren Anträge im kantonalen Verfahren abgewiesen wurden, ist ebenfalls zu bejahen (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG ).

Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten.

## **E. 2**

Die Vorinstanz führt im Wesentlichen aus, das Raumplanungsgesetz sei auf den Untergrund gleichermassen anwendbar wie auf die Erdoberfläche. Folglich seien Bund, Kantone und Gemeinden verpflichtet, auch für den Untergrund die nötigen Raumpläne zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen. Dabei sei möglich, oberirdisch eine andere Nutzung vorzusehen als unterirdisch. Hauptzweck der Grünzone Maienfeld sei oberirdisch der Ortsbildschutz, dem die Schaffung von Freiräumen im städtischen Kernbereich diene. In der Maienfelder Altstadt bestehe aber ausgewiesenermassen Bedarf an zusätzlichen Abstellplätzen, was den

unterirdischen Zweck der Grünzone Maienfeld (Bau öffentlicher und privater unterirdischer Parkieranlagen) erkläre. Ebenso wie die BGE 147 II 351 zugrunde liegende Malanser Grünzone diene die Maienfelder Grünzone oberirdisch primär dem Schutz des Ortsbilds der Stadt Maienfeld, das wie jenes der Gemeinde Malans im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) aufgeführt sei. Damit fehle es der Maienfelder Grünzone zumindest oberirdisch an der Festlegung der Bautätigkeit als Regelnutzung. Nach der angeführten bundesgerichtlichen Rechtsprechung wäre sie daher oberirdisch als Nichtbauzone zu qualifizieren.

Weiter erwägt die Vorinstanz, die in BGE 147 II 351 angeführte Definition der Bauzonen möge unter dem Aspekt des Trennungsgrundsatzes und des Konzentrationsprinzips für Bauvorhaben abseits des Siedlungsgebiets ebenso seine Berechtigung haben wie für die Frage, in welchen Fällen die neue Zuweisung zu einer Nutzungszone die Anforderungen von Art. 15 RPG zu erfüllen habe. Allerdings erscheine sie innerhalb des Siedlungsgebiets, namentlich mit Blick auf die Beurteilungszuständigkeit gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG, zu eng und verkenne auch die den Kantonen in Art. 18 Abs. 1 RPG eingeräumte Möglichkeit, die bundesrechtlich bestimmten Bauzonen nach Art. 15 RPG im eigentlichen Siedlungsgebiet zu unterteilen, zu variieren, zu kombinieren und zu ergänzen. Dabei sei namentlich die Ausscheidung von eingeschränkten Bauzonen möglich, die in der Regel gleichzeitig mehreren Zwecken dienen. Sie würden etwa das Siedlungsgebiet strukturieren, Grünraum im Siedlungsgebiet erhalten, Raum für die Erholung und Freizeit der Bevölkerung sichern und Ortsbilder oder Denkmäler schützen. Die Frage, ob es sich raumplanerisch um eine Bau- oder Schutzzone handelt, müsse mit Blick auf die Funktion der Zone, ihre Reglementierung und ihre Lage bezogen auf das Siedlungsgebiet beantwortet werden. Eingeschränkte Bauzonen gälten in jedem Fall als Bauzonen, wenn sie von einer Bauzone umgeben seien und dazu dienen, Grünflächen im Siedlungsgebiet zu erhalten. Trotz ihres Zwecks der Nichtüberbauung würden Grünzonen im Siedlungsgebiet als Teil der Bauzone betrachtet, die Gewährung von Ausnahmen richte sich nach kantonalem Recht und nicht nach Art. 24 RPG.

Für die vorliegend streitige Fläche der Maienfelder Grünzone, die im Siedlungsgebiet liege, fallen nach Auffassung der Vorinstanz der Trennungsgrundsatz und das Konzentrationsprinzip nicht derart ins Gewicht, dass sie als Nichtbauzone zu qualifizieren und damit der kantonalen Bewilligungszuständigkeit zu unterwerfen sei. Die vorgesehene unterirdische Erschliessungsfläche auf der Parzelle Nr. 323 entspreche dem Generellen Erschliessungsplan und damit der Grundordnung. Nach der gesetzgeberischen Konzeption sei deshalb von einer eingeschränkten Bauzone auszugehen. Da die Erschliessungsfläche innerhalb der Bauzonen liege, sei zudem nach Art. 27 Abs. 2 KRG /GR unabhängig von der Art ihrer Einordnung das Verfahren für Bauten innerhalb der Bauzonen anzuwenden.

### **E. 3**

Die Beschwerdeführenden erachten die vorinstanzliche Qualifikation der Grünzone der Stadt Maienfeld als eingeschränkte Bauzone für bundesrechtswidrig. Die Vorinstanz anerkenne zwar, der Hauptzweck der Maienfelder Grünzone bestehe in der Freihaltung zum Schutz des Ortsbilds. In krasser Missachtung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wolle sie die betreffende Zone aber dennoch wie eine Bauzone behandeln. Damit werde die in den Art. 15-17 RPG geschaffene Ordnung unterlaufen und der für das Raumplanungsrecht fundamentale Trennungsgrundsatz verletzt. Die Maienfelder Grünzone stelle nämlich genauso eine Nichtbauzone dar wie die BGE 147 II 351 zugrunde liegende

Malanser Grünzone. In letzterer sei die Erstellung von Tiefgaragen nicht stärker eingeschränkt als in ersterer; die beiden Bestimmungen wichen nicht wesentlich voneinander ab. Indem die Vorinstanz die Maienfelder Grünzone entgegen der klaren Vorgaben des Bundesgerichts planungsrechtlich anders als die Malanser Grünzone beurteile, sei sie in Willkür verfallen. Eine ungleiche rechtliche Behandlung der Malanser und der Maienfelder Grünzonen lasse sich nicht rechtfertigen. Daran ändere auch der Hinweis der Vorinstanz auf das kantonale Recht nichts, wonach Erschliessungsflächen innerhalb oder am Rand der Bauzone als Bauzone gälten. Der Hauptzweck der Maienfelder Grünzone bestehe in der Freihaltung zum Schutz des Ortsbids und nicht darin, unterirdische Parkhäuser zu ermöglichen.

Aus der Qualifikation der Maienfelder Grünzone als Nichtbauzone folge unter anderem, dass Bauvorhaben in der Grünzone im Verfahren für Bauten ausserhalb der Bauzonen abgewickelt werden müssten und damit der Zustimmung durch den Kanton bedürften. Eine öffentliche Tiefgarage in der Stadt Maienfeld erfordere jedoch keinen Standort ausserhalb der Bauzonen, sodass die angedachte unterirdische Parkierungsanlage an diesem Standort nicht bewilligt werden könne.

#### **E. 4**

Vorspringende Gebäudeteile wie Vortreppen, Erker, offene Balkone von angrenzenden Gebäuden sind bis maximal 1.5 m zulässig, sofern sie sich gut ins Orts- und Landschaftsbild einfügen sowie die gesetzlichen Grenzabstandsvorschriften einhalten.

#### **E. 4.1**

Nutzungspläne ordnen gemäss Art. 14 Abs. 1 RPG die zulässige Nutzung des Bodens. Nach Art. 14 Abs. 2 RPG unterscheiden sie vorab zwischen Bauzonen (Art. 15), Landwirtschaftszonen (Art. 16) und Schutzzonen (Art. 17). Art. 18 RPG erlaubt es den Kantonen, die bundesrechtlichen Grundtypen zu unterteilen, variieren, kombinieren und ergänzen. Allerdings dürfen sie die in Art. 15 bis 17 RPG geschaffene Ordnung nicht unterlaufen und müssen insbesondere die für das Raumplanungsrecht fundamentale Unterscheidung zwischen Bauzonen und Nichtbauzonen (Trennungsgrundsatz) einhalten. Die weiteren Nutzungszonen sind daher entweder der Kategorie Bauzonen oder der Kategorie Nichtbauzonen zuzuordnen ( BGE 143 II 588 E. 2.5.1 mit Hinweisen). Was zur Bauzone zu rechnen ist, wird in Art. 15 RPG bundesrechtlich festgelegt. Lässt die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zu, die weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind, so liegt von Bundesrechts wegen eine Bauzone vor, für welche die Voraussetzungen gemäss Art. 15 RPG gelten. Andernfalls ist das Gebiet als Nichtbauzone zu qualifizieren, auch wenn gewisse standortspezifische Vorhaben wie z.B. Materialabbauzonen, Energiegewinnungsanlagen oder touristische Anlagen zugelassen werden (vgl. zum Ganzen BGE 147 II 351 E. 4.1; 145 II 83 E. 4.1 mit Hinweisen; siehe bereits Urteil 1A.115/2003 vom 23. Februar 2004 E. 2.2 mit Hinweisen).

#### **E. 4.2**

Gemäss Art. 26 Abs. 2 KRG /GR scheiden die Bündner Gemeinden in ihren Zonenplänen entsprechend den örtlichen Bedürfnissen die Bauzonen, die Landwirtschaftszonen, die Schutzzonen sowie die weiteren Zonen aus, wobei sie nicht auf die im kantonalen Recht umschriebenen Zonenarten beschränkt sind (vgl. Art. 26 Abs. 3 und Art. 27 Abs. 1 KRG /GR). Ebenfalls als Bauzonen gelten kraft Art. 27 Abs. 2 KRG /GR die innerhalb oder am

Rand der Bauzonen liegenden Erschliessungsflächen.

Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, die gemäss kantonalem Recht zu den Bauzonen zählen, sind gemäss Art. 28 Abs. 1 KRG /GR für öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen bestimmt; untergeordnete private Nutzungen sind zulässig, wenn sie mit zonenkonformen Bauten baulich verbunden sind. Zonen für Grünflächen, die nach der Bündner Konzeption ebenfalls zur Kategorie der Bauzonen gehören, dienen gemäss Art. 30 Abs. 1 KRG /GR der Erhaltung und Schaffung von Freiräumen zur Strukturierung der Überbauung innerhalb oder am Rand der Bauzonen, wohingegen Freihaltezonen nach Art. 35 Abs. 1 KRG /GR, die nach der kantonalen Systematik zu den Schutzzonen zählen, Flächen umfassen, die zum Schutz des Orts- und Landschaftsbilds und von Aussichtsflächen sowie zur Gliederung von Siedlungsgebieten freizuhalten sind. Bauten und Anlagen dürfen bei beiden vorgenannten Zonen deren Zweck nicht widersprechen ( Art. 30 Abs. 2 und Art. 35 Abs. 2 KRG /GR).

### **E. 4.3**

Das Baugesetz der Stadt Maienfeld (nachfolgend: BauG/Maienfeld) unterscheidet vorab zwischen Bauzonen, Schutzzonen und weiteren Zonen. Innerhalb der Bauzonen differenziert es zwischen Wohnbauzonen (Art. 20 ff. BauG/Maienfeld); darunter z.B. die Kernzone, zu der auch die Altstadtzone gehört (Art. 20 Abs. 5 und Art. 21), Industrie- und Gewerbezone (Art. 28 ff.) und die Zonen für besondere bauliche Nutzung (Art. 31 f.). Die vorliegend interessierende Grünzone (Art. 33) zählt nach der kommunalen Systematik zu den Schutzzonen, wobei der Marginalie entnommen werden kann, dass der Begriff der Freihaltezone durch das kantonale Raumplanungsgesetz belegt sei. Art. 33 BauG/Maienfeld weist folgenden Wortlauf auf:

1 Die Grünzone dient dem Schutze des Ortsbildes.

2 In der Grünzone ist die Errichtung neuer Hochbauten untersagt. Zulässig sind Kleinbauten, die für die Bewirtschaftung der Zone erforderlich sind, wie Wingerthäuschen, Geräteschöpfe usw., deren Grundfläche höchstens 10 m<sup>2</sup> und deren Fassadenhöhe höchstens 2.5 m und deren Gesamthöhe höchstens 3.5 m beträgt.

3 Treibhäuser sowie Anlagen für den Gärtnereibetrieb sind in dem im Generellen Gestaltungsplan speziell bezeichneten Baubereich "neue Treibhäuser" zulässig.

### **E. 5**

Unterirdische Anlagen für den ruhenden Verkehr und deren Zufahrten sind erlaubt[,] sofern sich diese gut in das Orts- und Landschaftsbild einfügen. Wo der Generelle Erschliessungsplan es vorsieht[,] sind private unterirdische Parkierungen als Sammelanlagen anzustreben. An den im Generellen Erschliessungsplan als öffentliche unterirdische Parkierung bezeichneten Stellen sind die betroffenen Parzellen mit einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung belegt. Es gelten die Bestimmungen für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, begrenzt auf unterirdische Bauten und Zufahrten sowie Auf- und Abgänge. Nach Erstellung der unterirdischen Anlagen für den ruhenden Verkehr ist der vorbestandene Zustand samt Nutzung des Grundstückes wiederherzustellen.

#### **E. 5.1**

Bereits die bundesrechtlich erlaubte Unterteilung und Kombination verschiedener Grundtypen, insbesondere von Bau- und Schutzzonen (wobei diese andere Zonen auch überlagern können), von der Kantone und Gemeinden rege Gebrauch machen, gestaltet es

nicht immer einfach, Land im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vorne E. 4.1) abschliessend als einer Bau- oder Nichtbauzone zugehörig zu qualifizieren. In der Praxis ist etwa von besonderen, eingeschränkten oder beschränkten Bauzonen (bzw. zones à constructibilité restreinte) sowie von Spezial (bau) zonen die Rede (vgl. BGE 145 II 83 E. 4.2; 143 II 588 E. 2.5; 118 Ib 503 E. 5b; 118 Ia 446 E. 2c; Urteile 1C\_503/2023 vom 13. März 2025 E. 2.2; 1C\_33/2015 vom 1. Juni 2015 E. 2.4; JEANNERAT/MOOR, in: Praxiskommentar RPG, 2016, N. 59-61 zu Art. 14 RPG und N. 9 zu Art. 17 RPG ; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, 2006, N. 32 f. zu Art. 17 RPG und N. 26 ff. zu Art. 18 RPG ; RUDOLF MUGGLI, in: Praxiskommentar RPG, 2016, N. 14 ff. und 21 ff. zu Art. 18 RPG ; kritisch PETER KARLEN, Neue Entwicklungen in der Nutzungsplanung im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesgerichts, AJP 1997 S. 244 ff.).

### **E. 5.2**

Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass das Raumplanungsrecht an der Erdoberfläche nicht halt macht, sondern ebenfalls auf den Untergrund Anwendung findet. Das Gemeinwesen hat somit auch für den Untergrund die nötigen Raumpläne zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen (vgl. ABEGG/DÖRIG, System der privaten und öffentlichen Nutzungsrechte am Untergrund, URP 2019 S. 389; MATTHIEU CARREL, Le régime du sous-sol en droit suisse, 2015, Rz. 474 ff.; MEINRAD HUSER, Planung und Nutzung des Untergrunds, BR 2023 S. 185 ff.; YANN HOFMANN, Les objectifs et défis du droit de l'aménagement du territoire en rapport avec l'usage du sous-sol, URP 2014 S. 513). So sieht Art. 3 Abs. 5 RPG in seiner Fassung vom 1. Januar 2026 als neuen Planungsgrundsatz ausdrücklich vor, die Nutzungen des Untergrundes, insbesondere die Nutzungen von Grundwasser, Rohstoffen, Energie und baulich nutzbaren Räumen, sind frühzeitig aufeinander sowie auf die oberirdischen Nutzungen und die entgegenstehenden Interessen abzustimmen (Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 29. September 2023 [BBl 2023 2488]).

Der Untergrund wird von der Nutzungsplanung grundsätzlich miterfasst, auch wenn die Baurechtsordnung unterirdische Nutzungen nicht ausdrücklich erwähnt. In diesem Sinne bezieht sich der Zweck einer Nutzungszone ebenfalls auf die unterirdische Bautätigkeit (ABEGG/DÖRIG, a.a.O., S. 391; Huser, a.a.O., S. 186). Der Zonenzweck kann weiter so definiert werden, dass er sich speziell auch auf den Untergrund bezieht oder im Untergrund eine andere Nutzung vorsieht als an der Erdoberfläche (ABEGG/DÖRIG, a.a.O., S. 391 f.; CARREL, a.a.O., Rz. 536 f.). So erlaubt etwa das im Juni 2024 beschlossene Gemeindebaureglement der Stadt Freiburg für die "Zone de place urbaine protégée ZPUP" (Art. 167) und die "Zone de place urbaine ZPU" (Art. 170) explizit unterirdische Bauten, obschon die oberirdischen Baumöglichkeiten stark eingeschränkt sind. Gebietet der Zweck einer Zone, ein Gebiet von Hochbauten weitgehend freizuhalten, bedeutet dies somit nicht zwingend auch eine Beschränkung der unterirdischen Bautätigkeit (vgl. CARREL, a.a.O., Rz. 537). Denkbar sind sodann sog. unterirdische Nutzungszonen, die unterhalb der oberirdischen Nutzungszonen liegen und die Nutzungen im Bereich des tiefen bzw. öffentlichen Untergrunds regeln (ABEGG/DÖRIG, a.a.O., S. 388 und 392 f.; HUSER, a.a.O., S. 186 f.). Das Grundeigentum erstreckt sich nämlich nur soweit nach unten in das Erdreich, als für die Ausübung des Eigentums ein schutzwürdiges Interesse besteht (vgl. Art. 667 Abs. 1 ZGB ; BGE 145 II 32 E. 2; 119 Ia 390 E. 5 mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Der Grünzone der Stadt Maienfeld kommt oberirdisch ein anderer Zweck zu als unterirdisch: Während die Erdoberfläche weitgehend von Bauten und Anlagen freigehalten werden soll bzw. nur mit der Bodennutzung in Bezug stehende Kleinbauten errichtet werden dürfen, sind im Untergrund Parkieranlagen explizit erlaubt. Gemäss dem geltenden Generellen Erschliessungsplan, der Teil der baurechtlichen Grundordnung bildet ( Art. 22 Abs. 2 KRG /GR), ist auf der Parzelle Nr. 323 eine öffentliche unterirdische Parkieranlage beabsichtigt. Art. 33 Abs. 5 BauG/Maienfeld hält diesbezüglich fest, an den im Generellen Erschliessungsplan als öffentliche unterirdische Parkierung bezeichneten Stellen seien die betroffenen Grundstücke (hier: Parzelle Nr. 323) mit einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung belegt. Es gälten die Bestimmungen der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, begrenzt auf unterirdische Bauten und Zufahrten sowie Auf- und Abgänge. Bei der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen handelt es sich nach Bündner Recht um eine Bauzone (vorne E. 4.2).

#### **E. 5.4**

Damit ist nach der baurechtlichen Grundordnung im strittigen Bereich der Maienfelder Grünzone eine Bautätigkeit explizit zugelassen. Die Errichtung einer öffentlichen unterirdischen Parkieranlage ist dabei - anders als die in Art. 33 Abs. 2 und 3 BauG/Maienfeld genannten Bewirtschaftungs (klein) bauten - weder mit einer bodenerhaltenden Nutzung verbunden noch auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen. Lässt der Zweck der Maienfelder Grünzone im betreffenden Gebiet eine boden- und standortunabhängige Bautätigkeit zu, wie sie typischerweise nur in Bauzonen (z.B. der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen) zulässig ist, ist die vorinstanzliche Qualifikation dieser an der Erdoberfläche und im Untergrund unterschiedliche Zwecke aufweisenden Zone als eingeschränkte Bauzone von Bundesrechts wegen nicht zu beanstanden. Auf die Kritik der Beschwerdeführenden am vorinstanzlichen Verweis auf Art. 27 Abs. 2 KRG /GR braucht nicht weiter eingegangen zu werden.

#### **E. 5.5**

Soweit die Beschwerdeführenden die Grünzone der Stadt Maienfeld mit der Malanser Grünzone gleichsetzen, die BGE 147 II 351 zugrunde lag, kann ihnen nicht gefolgt werden. Zwar dienen beide Grünzonen (auch) dem Schutz des jeweiligen im ISOS aufgeführten Ortsbilds, indem Hochbauten - mit Ausnahme standortgebundener Bauten - untersagt werden (bezüglich der Malanser Grünzone siehe BGE 147 II 351 E. 4.3). Bei der Grünzone der Stadt Maienfeld kommt wie dargelegt ein weiterer, unterirdisch abweichender Zweck hinzu. Auf die Bezeichnung als Grünzone statt als "Zone für unterirdische Parkieranlagen" oder ähnlich kommt es dabei entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nicht an. Ihre Ansicht, die beiden Zonenbestimmungen wichen nicht wesentlich voneinander ab und in der Malanser Grünzone sei die Errichtung von Tiefgaragen nicht weniger eingeschränkt als in der Maienfelder Grünzone, vermag im Lichte der vorstehenden Ausführungen nicht zu überzeugen.

#### **E. 5.6**

Schliesslich gebietet auch der Trennungsgrundsatz keine andere Sichtweise:

Der Schlossbungert auf Parzelle Nr. 323 ist allseitig von bereits bebautem, der Bauzone zugewiesenem Land umschlossen; der nördliche Teil der Parzelle Nr. 323 selbst ist der Altstadtzone zugeteilt und ebenfalls bebaut. Die Parzelle Nr. 323 befindet sich zudem im Siedlungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan. Liegt eine Grünzonenfläche innerhalb des

Siedlungsgebiets und dient sie dessen Gliederung, dem Erhalt von Grünflächen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 lit. e RPG oder dem Schutz ökologisch wertvoller Elemente innerhalb des Siedlungsgebiets, dann gehört sie funktionell zum Baugebiet mit dem Ergebnis, dass Bauvorhaben nach Massgabe der kommunalen Zonenvorschriften bzw. der (kommunalen oder kantonalen) Ausnahmegesetzen zu beurteilen sind (vgl. BGE 116 Ib 377 E. 2a bezüglich des Baus einer öffentlichen Tiefgarage in der Genfer Grünzone; BGE 114 Ib 344 E. 3 zum Bau eines unterirdischen Parkhauses auf einer im Zonenplan weiss gelassenen Fläche in der Schaffhauser Altstadt; Urteil 1C\_33/2015 vom 1. Juni 2015 E. 2.4 betreffend den Bau eines unterirdischen Regenbeckens in der Grünzone der Stadt Aarau; siehe auch Urteil 1C\_503/2023 vom 13. März 2025 E. 2.2; BRANDT/MOOR, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 2010, N. 24 zu Art. 18 RPG ; FLÜCKIGER/GRODECKI, ebd., N. 10 zu Art. 15 RPG ; JEANNERAT/MOOR, a.a.O., N. 61 zu Art. 14 RPG ; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N. 28 zu Art. 18 RPG ). Dies trifft auf den vorliegend betroffenen Teil der Maienfelder Grünzone zu, zumal dieser nach der baurechtlichen Grundordnung - nebst der Schaffung von Freiräumen bzw. Grünflächen zum Erhalt des Ortsbilds - den Bau eines ebenfalls Siedlungszwecken dienenden öffentlichen unterirdischen Parkhauses bezweckt.

Ob man eine derartige, nach dem hiervor Dargelegten eingeschränkte Bauzone mit ober- und unterirdisch verschiedenem Nutzungszweck nun abschliessend als Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG , als Bauzone mit überlagernder Schutzzone nach Art. 17 RPG oder als weitere Nutzungszone im Sinne von Art. 18 Abs. 1 RPG auffasst, ändert nichts daran, dass sie raumplanungsrechtlich zum Baugebiet zählt. Art. 24 (bzw. Art. 25 Abs. 2) RPG findet somit keine Anwendung (vgl. zit. Urteile 1C\_503/2023 E. 2.2 f.; 1C\_33/2015 E. 2.4 f.; Urteil 1C\_636/2024 vom 27. Mai 2025 E. 5.5 f.; so schon BGE 116 Ib 377 E. 2a und 114 Ib 344 E. 3; ferner WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N. 28 zu Art. 18 RPG und N. 1 zu Art. 23 RPG ; je mit weiteren Hinweisen). Auch in dieser Hinsicht ist der vorliegende Fall nicht mit BGE 147 II 351 vergleichbar.

## **E. 6**

Folglich hat die Vorinstanz kein Bundesrecht verletzt, indem sie den vom Einzugsgebiet der Quartierplanung erfassten Bereich der Maienfelder Grünzone als innerhalb des Baugebiets liegend qualifizierte und die Notwendigkeit eines kantonalen Bewilligungsverfahrens verneinte. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz - mangels Vorliegens einer Bundesaufgabe - die Legitimation des Beschwerdeführers 1 verneint und auf das Einholen eines Gutachtens der EKD und/oder der ENHK verzichtet hat (vgl. Art. 7 NHG ). Dem diesbezüglichen Verfahrens Antrag ist auch im bundesgerichtlichen Verfahren kein Erfolg beschieden.

Ebenfalls zu Recht wies die Vorinstanz die Begehren der übrigen Beschwerdeführenden ab. Andere stichhaltige Gründe, die der Einleitung der Quartierplanung als solcher oder der Abgrenzung des Einzugsgebiets entgegenstünden (vgl. vorne E. 1.2), machen die Beschwerdeführenden nämlich nicht geltend. Insbesondere stellen die von ihnen angeführten Bedenken hinsichtlich der Unterhöhlung des kulturhistorisch bedeutsamen Schlossbungets kein absolutes Hindernis für die Quartierplanung dar. Vielmehr ist dieser Umstand - wie die Vorinstanz schlüssig darlegt - im Rahmen der Erarbeitung des Quartierplans zu berücksichtigen.

## **E. 7**

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG ). Parteienschädigungen sind keine geschuldet ( Art. 68 Abs. 1 und 3 BGG ).

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