

# BGer 1C\_355/2023 vom 16. August 2024

Bundesgericht, 2024-08-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_355\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_355_2023)

FR: TF 1C\_355/2023 du 16 août 2024

IT: TF 1C\_355/2023 del 16 agosto 2024

## Erwägungen

### E. 1.1

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Endurteil in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen ( Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG ). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Es handelt sich bei ihnen um Allein- bzw. Miteigentümerinnen und -eigentümer von (Ferien-) Wohnungen auf den Parzellen Nrn. 3287 (Haus Viols) und 3288 (Som Barnagn). Sie sind als Nachbarinnen und Nachbarn in einer Entfernung von weniger als 100 m zu der von der Teilrevision des Baugesetzes potenziell besonders betroffenen Parzelle Nr. 3281 im Gebiet "Viols" von der streitigen Teilrevision der Ortsplanung besonders berührt (vgl. BGE 141 II 50 E. 2.1; 140 II 214 E. 2.3; 133 II 249 E. 1.3.3). Die von der Rechtsprechung verlangte spezifische Beziehungsnähe der Beschwerdeführenden zur Streitsache ist angesichts der möglichen Dimensionen der neu zulässigen Bauten in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu bejahen. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde vorbehaltlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 95 ff. BGG ) einzutreten.

### E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht, unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts, gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Das kantonale Gesetzesrecht bildet, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen (vgl. Art. 95 BGG ), keinen Beschwerdegrund. Das Bundesgericht prüft das fragliche kantonale Recht daher nur auf Bundesrechtsverletzung hin (vgl. BGE 146 I 11 E. 3.1.3; 142 II 369 E. 2.1). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ). Die Verletzung von Grundrechten, einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht, prüft es insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ).

### E. 1.3

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen ist von Amtes wegen ( Art. 105 Abs. 2 BGG ) oder auf Rüge hin ( Art. 97 Abs. 1 BGG ) möglich. Von den tatsächlichen Grundlagen des vorinstanzlichen Urteils weicht das Bundesgericht jedoch nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1,

Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 135 E. 1.6; 140 III 16 E. 1.3.1). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen. Andernfalls können Rügen mit Bezug auf einen Sachverhalt, der von den Feststellungen im angefochtenen Entscheid abweicht, nicht berücksichtigt werden (Art. 42 Abs. 2 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 137 III 226 E. 4.2; 133 II 249 E. 1.4.3; je mit Hinweisen).

## **E. 2**

Die Beschwerdeführenden weisen auf den Auszonungsbedarf der Gemeinde hin und machen geltend, die Teilrevision bedeute eine punktuelle Aufzonung, die der anstehenden Gesamtrevision der Ortsplanung vorgegreife und dadurch Art. 15 Abs. 2 sowie Art. 3 RPG in Verbindung mit Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) verletze. Zudem würde die vorgezogene Teilrevision auch Art. 27 RPG (SR 700) verletzen, da sie Grundstücke betreffe, die mit einer Planungszone belegt sind.

### **E. 2.1**

Art. 27 RPG sieht die Möglichkeit zum Erlass von Planungszone zur Sicherung einer bevorstehenden Anpassung der Nutzungsplanung ausdrücklich vor. Innerhalb einer Planungszone darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte ( Art. 27 Abs. 1 Satz 2 RPG ).

### **E. 2.2**

In der Gemeinde Surses ist eine vom Gemeindevorstand am 14. Februar 2019 erlassene und am 21. Dezember 2020 verlängerte Planungszone betreffend Revision der Ortsplanung in Kraft. Gestützt auf Art. 21 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG/GR; BR 801.100) hat der Gemeindevorstand an seiner Sitzung vom 9. Januar 2023 beschlossen, die Planungszone um zwei weitere Jahre bis zum 25. Februar 2025 zu verlängern. Als Zweck dieser Planungszone ist darin bestimmt:

"a) Überprüfung und Anpassung der Bauzonen (Wohn-, Misch- und Zentrumszonen) entsprechend den Vorgaben von Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG sowie des am 20. März 2018 beschlossenen kantonalen Richtplans - Siedlung (KRIP-S).

b) Umsetzung der weiteren Vorgaben von Art. 15 RPG sowie des KRIP-S, insbesondere betreffend Förderung einer hochwertigen baulichen Siedlungsentwicklung nach innen.

c) Anpassung der kommunalen Vorschriften über den Erst- und Zweitwohnungsbau an das Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG [vom 20. März 2015; SR 702]) sowie Überprüfung von ergänzenden Bestimmungen, insbesondere auch betreffend Wohnungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben ( Art. 8 ZWG ) und neuen Wohnungen in geschützten und ortsbildprägenden Bauten ( Art. 9 ZWG )."

### **E. 2.3**

Ziel der Planungszone der Gemeinde Surses ist die Reduktion der Fläche der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ). Entgegen den Aussagen der Beschwerdeführenden handelt es sich bei der von der Teilrevision betroffenen Hotelzone B nicht um eine solche WMZ-Zone. Die Grösse der Hotelzone B steht nicht in einer direkten Abhängigkeit zur Bevölkerungsentwicklung in den nächsten 15 Jahren. Daher zielen die Hinweise der Beschwerdeführenden bezüglich der zu erwartenden, abnehmenden Bevölkerungszahl in der Gemeinde Surses ins Leere. Die vorgesehenen Änderungen betreffen zudem die Ausnutzungsmöglichkeiten der Hotelzone B. Es ist nicht ersichtlich, wie diese Regelungen

die Reduktion der WMZ-Flächen erschweren oder dieser gar entgegenstehen könnten.

Anders als die Beschwerdeführenden darlegen, führt der Grundsatz der Planbeständigkeit auch nicht dazu, dass im Baubewilligungsverfahren einem konkreten Bauprojekt nicht mehr entgegengehalten werden könnte, die betroffene Bauparzelle müsse im Rahmen der Totalrevision der kommunalen Ortsplanung allenfalls aus-/umgezont werden. Mit der vorgesehenen Teilrevision werden vielmehr ausschliesslich einzelne untergeordnete Normen des Baugesetzes geändert. Die Planbeständigkeit verlangt daher vorliegend, dass die geänderten Bestimmungen des Baugesetzes beibehalten werden, nicht jedoch, dass die von den neuen Bauvorschriften betroffenen Zonen in ihrer heutigen, konkreten Lage und in ihrem Umfang geschützt bleiben. Diese Wirkung unterscheidet sich namentlich von einem projektbezogenen Sondernutzungsplan, bei welchem die Normen bereits parzellenbezogen erlassen werden. Insofern ist die Wirkung dieser Teilrevision beschränkt und steht entgegen den Aussagen der Beschwerdeführenden in ihrer Abstraktheit auch nicht der anstehenden Gesamtrevision der Ortsplanung entgegen.

#### **E. 2.4**

Die Beschwerdeführenden bringen vor, die Planungszone sei auch im Hinblick auf die Anpassung der Ortsplanung an die Zweitwohnungsgesetzgebung erlassen worden und die Hotelzone B sei von dieser betroffen. Sinngemäss sei deshalb eine Änderung der Bestimmung betreffend diese Zone im Lichte von Art. 27 RPG unzulässig. Dem kann nicht gefolgt werden. Zum einen betreffen die Anpassungen des Baugesetzes keine Bestimmungen, die sich auf die Zweitwohnungsthematik beziehen, und zum anderen wird die Einhaltung der Zweitwohnungsgesetzgebung mit der Baubewilligung gesichert werden müssen.

#### **E. 2.5**

Die strittige Teilrevision des BG Savognin verletzt Art. 3, Art. 15 Abs. 2 und Art. 27 RPG sowie Art. 3 RPV in der geltend gemachten Hinsicht somit nicht.

#### **E. 3**

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, es lägen keine veränderten Verhältnisse vor, weshalb die Teilrevision gegen Art. 21 Abs. 2 RPG verstosse.

#### **E. 3.1**

Gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG werden Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Dabei ist in zeitlicher Hinsicht zu berücksichtigen, dass Bauzonen nach Ablauf des in Art. 15 Abs. 1 RPG vorgesehenen Planungshorizonts von 15 Jahren grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen sind. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans ( BGE 140 II 25 E. 5.1 mit Hinweisen). Ob die Anpassung eines Nutzungsplans an veränderte Verhältnisse gerechtfertigt ist, beurteilt sich nach ständiger Rechtsprechung aufgrund einer Interessenabwägung. Dabei ist auf der einen Seite die Notwendigkeit einer gewissen Stabilität nutzungsplanerischer Festlegungen zu beachten, auf der anderen Seite das Interesse, die Pläne an eingetretene Veränderungen anzupassen. Zu berücksichtigen sind insbesondere die bisherige Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran ( BGE 148 II 417 E. 3.2;

140 II 25 E. 3.1; je mit Hinweisen). Ebenso sind die Auswirkungen der Planänderung auf die Nutzungsmöglichkeiten der Eigentümerinnen und Eigentümer zu berücksichtigen. Je stärker diese Möglichkeiten eingeschränkt werden, umso gewichtiger müssen die Gründe für eine Planänderung sein ( BGE 113 Ia 444 E. 5b; Urteil 1C\_173/2022 vom 23. Januar 2024 E. 8.1 mit Hinweisen).

### **E. 3.2**

Vorliegend handelt es sich um einen Ortsplan aus dem Jahre 2012, der vom Kanton im gleichen Jahr genehmigt wurde. Die nun strittige Teilrevision des Baugesetzes Savognin ist im Jahr 2021 an der Urne angenommen und im Jahr 2022 von der Regierung genehmigt worden. Etwa zwei Drittel des Planungshorizonts von Art. 15 Abs. 1 RPG waren damit seit der letzten Gesamtrevision erreicht. Das Vertrauen in die Planbeständigkeit ist daher nicht mehr sehr gross. Zudem handelt es sich bei den vorgesehenen Änderungen des Baugesetzes um punktuelle Eingriffe, die entweder materiell nicht stark ins Gewicht fallen oder bloss einzelne Parzellen betreffen. Insbesondere besteht ein öffentliches Interesse an der verdichteten Überbauung der Hotelzone B. Dabei ist zu berücksichtigen, dass seit der letzten Gesamtrevision der Ortsplanung sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonebene gewichtige Änderungen in der Gesetzgebung stattgefunden haben, wie die Vorinstanz zu Recht anmerkt. Auf eidgenössischer Ebene wurde am 11. März 2012 die Zweitwohnungsinitiative angenommen und auf den 1. Mai 2014 die RPG-Revision 1 (vom 15. Juni 2012) in Kraft gesetzt, welche Massnahmen zur inneren Verdichtung sowie zur Aktivierung der Baulandreserven vorsieht. Weiter wurde im März 2018 der Kantonale Richtplan Siedlung (KRIP-S) Graubünden, genehmigt von der Bündner Regierung am 10. April 2019, überarbeitet, u.a. mit dem Ziel, verdichtete qualitativ hochwertige Wohnangebote im Siedlungsgebiet zu fördern. Zudem misst die Gemeinde den durch die Teilrevision ermöglichten Bauprojekten ein sehr hohes Gewicht zu. Das ist auch daraus ersichtlich, dass sie die fraglichen Parzellen der Hotelzone B ("Viols") im kommunalen räumlichen Leitbild, vom Gemeindevorstand am 21. April 2020 beschlossen, als Entwicklungsschwerpunkt für Beherbergungsbetriebe festgelegt hat.

Wie die Vorinstanz ausgeführt hat, bedeuten die vorgesehene Erhöhung der maximalen Ausnutzungsziffer für die Hotelzone B von heute 0.85 auf neu 1.0 sowie die Vergrösserung der maximalen Gebäudelänge/-breite von heute 30 m auf neu 55 m samt der Möglichkeit von Verbindungsbauten von max. 5 m Höhe keine völlig atypische oder ortsfremde Bauvorschriften. Die von den Beschwerdeführenden bewohnten Gebäude in unmittelbarer Nachbarschaft stünden dem durch diese Anpassung ermöglichten Hotelkomplex in ihrer Höhe und in ihrem Erscheinungsbild kaum nach, wie die Vorinstanz argumentiert. Es sei daher nicht zu kritisieren, dass die Gemeinde den involvierten öffentlichen Interessen, namentlich am Tourismus, ein höheres Gewicht zugesprochen habe als den Interessen der Nachbarschaft an einer möglichst geringen Einschränkung ihrer Aussicht. Diese Ausführungen sind nachvollziehbar, werden im Ergebnis vom Bundesamt für Raumentwicklung geteilt und von den Beschwerdeführenden nicht bestritten. Keine Bedeutung hat zudem, dass die vorgesehenen Änderungen den Bau eines bestimmten Projekts ermöglichen sollen, der mit den bisherigen Bauvorschriften unvereinbar war. Es steht der Gemeinde vielmehr frei, ihre Rechtsgrundlagen anzupassen, um ein bestimmtes Bauprojekt zu ermöglichen. Auch kann ein bestimmtes Bauprojekt zur Erkenntnis führen, dass die geltenden Bauvorschriften änderungsbedürftig sind, und damit Auslöser einer Revision der Ortsplanung sein.

### **E. 3.3**

Die vorliegend strittige Teilrevision des BG Savognin verstösst angesichts ihres beschränkten Umfangs, der bisherigen Geltungsdauer der Ortsplanung sowie des öffentlichen Interesses an der Änderung nicht gegen Art. 21 Abs. 2 RPG .

### **E. 4**

Aus diesen Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden je zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG ). Der in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Gemeinde Surses ist keine Entschädigung zuzusprechen ( Art. 68 Abs. 3 BGG ).

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