

# GR\_GERICHTE R 2018 4 vom 12. Februar 2019

GR Gerichte, 2019-02-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_R\\_2018\\_4](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2018_4)

FR: GR\_GERICHTE R 2018 4 du 12 février 2019

IT: GR\_GERICHTE R 2018 4 del 12 febbraio 2019

## Regeste

Quartierplan (Einleitungsbeschluss) | Kostenverteilung Quartierplanung, Erschliessung etc.

## Erwägungen

### E. 5

Mit Schreiben vom 3. Oktober 2016 wandte sich B.\_\_\_\_\_ gegen die Rechtseinräumung an die Bauherrschaft für eine solche Untertunnelung.

### E. 5.1

Der Generelle Erschliessungsplan (GEP) gemäss Art. 45 KRG legt in den Grundzügen die Verkehrs-, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen zur Erschliessung der Bauzonen und anderer Nutzungszonen fest. Er enthält mindestens die Anlagen der Grund- und Groberschliessung und, wo keine Folgeplanung festgelegt ist, auch Anlagen der Feinerschliessung, die mehreren Grundstücken dienen (vgl. auch die per 1. April 2019 in Kraft getretene, leicht abweichende Umschreibung des Inhaltes eines GEP in Abs. 1 der erwähnten Bestimmung). Die E.\_\_\_\_\_ -strasse, der G.\_\_\_\_\_ -weg sowie die F.\_\_\_\_\_ -strasse sind im aktuell gültigen GEP Verkehr (genehmigt von der Regierung des Kantons Graubünden am 7. Juli 2015; [nachfolgend GEP Verkehr 2015]), als (bestehende) private Erschliessungsstrasse im Sinne von Art. 43 des kommunalen Baugesetzes (BG) festgesetzt. Art. 43 Abs. 3 BG bestimmt unter dem Titel "Sammel- und Erschliessungsstrassen" dass derart festgesetzte Sammel- und Erschliessungsstrassen samt Ausstattung öffentlich sind und im Rahmen ihrer Zweckbestimmung und der örtlichen Verkehrsregelung von jedermann begangen und befahren werden können (vgl. auch Art. 42 Abs. 2 BG).

### E. 5.2

Der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Quartierplans richtet sich seit dem Inkrafttreten des (revidierten) KRG am 1. November 2005 ausschliesslich nach kantonalem Recht (VGU R 08 34 vom 19. September 2008 E.4a m.H.a. R 07 65 vom 29. Januar 2008 E.2; siehe auch Art. 107 Abs. 2 Ziff. 1 und Art. 5 Abs. 1 KRG). Gemäss Art. 51 KRG regelt der Quartierplan im Rahmen der Grundordnung die Gestaltung und Erschliessung von Bauzonen mit Folgeplanung oder von weiteren Teilgebieten der Bauzone im Detail. Er besteht aus den Quartierplanbestimmungen und allen-

- 23 - falls dem Quartiergestaltungs- und Quartiererschliessungsplan (Art. 51 Abs. 2 KRG). Die Quartierplanbestimmungen enthalten gemäss Art. 52 Abs. 1 KRG Vorschriften über die Gestaltung der Bauten und Anlagen, über die Ausführung, den Unterhalt und die Erneuerung der Quartiererschliessung sowie über die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten (Verteilschlüssel). Der Quartiergestaltungsplan bestimmt insbesondere die Situierung von Bauten und Anlagen und die freizuhaltenden Flächen (Art.



(E. \_\_\_\_\_-strasse), 115 (F. \_\_\_\_\_-

- 25 - strasse) und 121 (G. \_\_\_\_\_-weg), die Erstellung eines (Kosten-)Verteil- schlüssels bzw. die Regelung für die Erneuerung und den Unterhalt der Strassen. Es stellt sich nun primär die Frage, ob sich dafür die Einleitung eines Verfahrens auf Änderung des Quartierplanes als verhältnismässig, also geeignet, erforderlich und angemessen, erweist bzw. ob nicht auch mildere (Planungs-)Mittel der Beschwerdegegnerin zur Erreichung von ge- setzmässigen und legitimen Zielen zu Verfügung stünden. Anders formu- liert ist also insbesondere die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemes- senheit der beabsichtigten Quartierplanrevision zu prüfen. Daneben könnte sich aber auch noch die Frage stellen, ob überhaupt hinreichende Gründe im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG und Art. 21 Abs. 1 KRVO für die beab- sichtigte Änderung des Quartierplanes sprechen. 8. Nach Ansicht der Beschwerdegegnerin rechtfertigt sich im Rahmen der Ausarbeitung des revidierten Quartierplanes die Prüfung der Übernahme der Strassenparzellen 111, 115 und 121 bzw. wird eine solche nach Ansicht des Gerichts durch die Beschwerdegegnerin primär angestrebt. Denn da- mit liesse sich die Problematik der unregelmässigen Unterhalts- und Erneue- rungskosten der Erschliessungsstrassen sowie auch die seitens der C. \_\_\_\_\_ AG von der Beschwerdegegnerin implizit verlangte Einräumung einer Dienstbarkeit oder öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zur Untertunnelung der E. \_\_\_\_\_-strasse bewerkstelligen. Dementsprechend führte die Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung vom 13. Dezember 2017 und der Duplik vom 19. April 2018 aus, dass die Opposition der Be- schwerdeführer gegen die in Erwägung gezogene Übernahme der Stras- senparzellen in keiner Weise nachvollziehbar sei, resultierten doch daraus nur Vorteile für die Miteigentümer der Strassenparzellen. Denn durch die Übernahme käme die Beschwerdegegnerin sowohl für den Unterhalt als auch eine spätere Erneuerung der Erschliessungsstrassen auf. Daran än- dere nichts, dass die Beschwerdegegnerin die ursprüngliche Erstellung der Erschliessungsstrassen sowie bisher auch den Unterhalt der im Miteigen- tum der Quartierplanbeteiligten stehenden Strassenparzellen übernommen - 26 - habe. Infolge des klaren Art. 57 Abs. 1 BG bestehe diese Möglichkeit nicht mehr.

## **E. 6**

Am 19. Juli 2017 gab der Gemeindevorstand der Gemeinde X. \_\_\_\_\_ den Quartierplanbeteiligten gegenüber die Absicht zur Einleitung des Verfah- rens zur Änderung des Quartierplanes D. \_\_\_\_\_ bekannt. Das Quartierplan- verfahren werde mit einer Landumlegung verbunden und der Gemeinde- vorstand stellte die Publikation des entsprechenden Einleitungsbeschlus- ses in Aussicht. Am 3. August 2017 erfolgte die Publikation der Beschluss- fassung des Gemeindevorstandes vom 20. Juni 2017 über die Absicht auf "Einleitung des Verfahrens zur Änderung des Quartierplans D. \_\_\_\_\_ in Verbindung mit einer Landumlegung (Übernahme Strassenparzelle durch die Gemeinde X. \_\_\_\_\_)".

- 4 -

## **E. 7**

Am 25. August 2017 erhoben unter anderem A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ Ein- sprache gegen die beabsichtigte Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quartierplanes D. \_\_\_\_\_. Sie beantragten jeweils von einer Revision des Quartierplans D. \_\_\_\_\_ mit Landumlegung abzusehen.

## **E. 8**

Der Gemeindevorstand orientierte die Quartierplanbeteiligten am 24. Oktober 2017 über die eingegangenen Einsprachen. Dabei vertrat dieser auch die Ansicht, dass bei fortwährender Qualifikation dieser Erschliessungsstrassen als "Privatstrassen" es zukünftig nicht mehr zulässig sei, dass die Gemeinde den Unterhalt dieser Strassen, insbesondere die Schneeräumung auf der E. \_\_\_\_\_-strasse, weiterhin übernehme. Dazu wurde auf die Zuständigkeitsregelung von Art. 57 BG verwiesen. Es wurde erneut eine Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt und mittels eines beigelegten Formulars danach gefragt, ob eine Quartierplanrevision gewünscht werde oder nicht. Falls keine Revision des Quartierplanes gewünscht werde, wurde zudem noch danach gefragt, ob eine Weiterführung des Unterhalts durch die Gemeinde gegen Verrechnung der anfallenden Kosten an die Grundeigentümer gewünscht werde. Die Auswertung dieser Umfrage ergab, dass über 70 % der Grundeigentümer im Quartierplangebiet sich für eine Quartierplanrevision aussprachen.

### **E. 8.1**

Mit der von der Beschwerdegegnerin im Ergebnis primär beabsichtigten Übernahme der Strassenparzellen 111, 115 und 121 zu Eigentum würden also sowohl die Fragen nach der Kostentragung für den Unterhalt und die Erneuerung der Erschliessungsstrassen sowie auch hinsichtlich der Möglichkeit zur Einräumung einer Berechtigung bzw. Dienstbarkeit zur Untertunnelung der Parzelle 111 bezüglich des Bauprojektes der C. \_\_\_\_\_ AG beantwortet. Und zwar in dem Sinne, dass die Beschwerdegegnerin (wie bis anhin bereits) für den Unterhalt und nach ihren eigenen Angaben auch für die Erneuerung der Erschliessungsstrassen im Beizugsgebiet aufkäme und die Befugnis zur Einräumung einer (zivilrechtlichen) Dienstbarkeit auf Untertunnelung der Parzelle 111 im Bereich der Parzellen 129 und 136 dem für die Einräumung von Dienstbarkeiten an gemeindeeigenen Grundstücken zuständigen Gemeindeorgan im Rahmen eines nach pflichtgemäßen Ermessens zu fällenden Entscheides zukäme. Weiterer Anpassungsbedarf des Quartierplanes, wie insbesondere die Erstellung von zusätzlichen oder geänderten Quartiererschliessungsstrassen oder auch eine Siedlungsverdichtung nach innen wird nicht geltend gemacht und ist mangels konkret erarbeiteter Planungsgrundlagen momentan auch noch nicht ersichtlich, zumal grundsätzlich alle Parzellen im Quartierplangebiet eine Anbindung an das übergeordnete Strassennetz aufweisen bzw. dies aufgrund der Eigentumsverhältnisse oder bestehenden Zufahrtsmöglichkeiten als unproblematisch erscheint (siehe Bg-act. 3, 4, 13 und 15).

### **E. 8.2**

Art. 57 BG hat folgenden Wortlaut: Art. 57 Private Erschliessungsanlagen 1 Die Ausführung und Finanzierung von privaten Erschliessungsanlagen ist Sache der Grundeigentümer. Die Anlagen sind dauernd in gutem und funktionsfähigem Zustand zu halten und rechtzeitig zu erneuern. Bei Vernachlässigung dieser Verpflichtung trifft die Baubehörde die erforderlichen Massnahmen. Sofern notwendig, ordnet sie die Ersatzvornahme an.

- 27 - 2 Die Baubehörde kann die Grundeigentümer eines Quartiers und benachbarter Grundstücke verpflichten, private Gemeinschaftsanlagen zu erstellen oder auch Dritten gegen angemessene Entschädigung zur Verfügung zu stellen. Die Baubehörde legt in solchen Fällen die Entschädigungen und den Kostenanteil für jedes angeschlossene

Grundstück fest. Für grössere Gemeinschaftsanlagen sind Quartierplanverfahren durchzuführen. 3 Die Baubehörde hat auf Antrag private Erschliessungsanlagen, die dem Gemeingebrauch dienen und den technischen Anforderungen genügen, zu übernehmen, sofern die Anlagen unentgeltlich und in gutem Zustand abgetreten werden. Vorbehalten bleibt die Übernahme privater Erschliessungsanlagen auf dem Enteignungsweg. 4 Die Gemeinde kann den Unterhalt und die Reinigung von privaten Verkehrs-, Versorgungs- oder Entsorgungsanlagen sowie den Winterdienst auf Privatstrassen gegen Verrechnung der Selbstkosten übernehmen, wenn a) es die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer beantragt, oder b) die Grundeigentümer ihrer Unterhaltungspflicht nicht in genügender Weise nachkommen. Die Kosten werden von der Baubehörde nach dem Vorteilsprinzip auf die Grundeigentümer aufgeteilt.

### E. 8.3

Ursprünglich waren die fraglichen Erschliessungsstrassen gemäss dem im Jahre 1985 genehmigten GEP als (bestehende) öffentliche Quartierstrassen festgesetzt worden (siehe Bg-act. 2), womit die Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung vom 28. Februar 2018 unpräzise ausgeführt hat, dass die Erschliessungsstrassen im Gebiet D.\_\_\_\_\_ im Rahmen der Gesamtrevision der Ortsplanung 2012/2015 "nach wie vor" als private Erschliessungsstrassen klassifiziert worden seien. Sie hielt dann später in den Eingaben vom 8. November 2018 und 10. Januar 2019 auch fest, dass nicht mehr genau zu eruieren sei, weshalb anlässlich der Gesamtrevision der Ortsplanung 2012/2015 die E.\_\_\_\_\_ -strasse, die F.\_\_\_\_\_ -strasse sowie der G.\_\_\_\_\_ -weg von öffentlichen Quartierstrassen in private Quartierstrassen (gemeint wohl: private Erschliessungsstrassen gemäss Art. 43 BG) umklassifiziert worden seien. Man habe (wohl) aufgrund der Eigentumsverhältnisse an den Verkehrsanlagen die Planung und Wirklichkeit zur Deckung bringen wollen, was aber kein "bewusster" Entscheid gewesen sei. Dabei wäre übersehen worden, dass auch private Erschliessungsanlagen öffentlich sein können. Anlässlich der Abstimmung über die Gesamtrevision der Ortsplanung im Jahre 2012 sei das Hotelbauprojekt noch kein

- 28 - Thema gewesen und die Problematik bezüglich Unterhalt der privaten Quartierstrassen habe sich erst aufgrund der Klarstellung in Art. 57 BG ergeben, wonach der Unterhalt von privaten Erschliessungsstrassen Sache der Eigentümer sei. Im Ergebnis sei festzuhalten, dass bei gegebenen Voraussetzungen auch private Erschliessungsstrassen gestützt auf Art. 57 Abs. 3 BG von der Gemeinde übernommen werden könnten. 70 % der Quartierplanbeteiligten, welchen eine Landfläche von 21'956.28 m<sup>2</sup> gehöre, hätten die Quartierplanrevision und somit die Übernahme der erwähnten Verkehrsanlage beantragt. Damit seien die Voraussetzungen von Art. 57 Abs. 3 BG erfüllt. Dazu ist anzumerken, dass die Beschwerdeführer am 28. Januar 2019 unter Hinweis auf Art. 21 Abs. 3 des kommunalen Baugesetzes in der (ursprünglichen) Fassung vom 15. Juli 1985 (BG 1985) zutreffend vorbrachten, dass bereits das alte Baugesetz ausdrücklich festgehalten habe, dass der Unterhalt von privaten Erschliessungsanlagen Sache der Grundeigentümer sei. Ferner kann noch ergänzt werden, dass von der Beschwerdegegnerin die Hintergründe nicht dargelegt wurden, warum sie gemäss ihren eigenen Angaben die Erschliessungsanlagen gemäss Quartierplan D.\_\_\_\_\_ auf eigene Kosten erstellt und seither unterhalten hat, obwohl diese sich eigentlich in privatem (Mit-)Eigentum der Quartierplanbeteiligten befinden. Andererseits wurde anlässlich der Ortsplanungsrevision 1984/1985 die Verkehrserschliessung im Gebiet D.\_\_\_\_\_ als (bestehende) öffentliche Quartierstrassen festgesetzt (siehe Bg-act. 2). Ab dem 15. Juni 1985 bestand zudem eine entsprechende

gesetzliche Grundlage, welche die Eigentümer von privaten Quartierstrassen zu deren Unterhalt verpflichtete, sofern es sich um private Erschliessungsanlagen handelte (vgl. auch bereits 10 f. des Reglements der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ betreffend die Erstellung von Erschliessungsanlagen und die Erhebung von Erschliessungsbeiträgen und Benützungsgebühren; beschlossen von der Gemeindeversammlung am 4. März 1979). Ebenfalls konnten die in der zweiten (Bauzonen-)Etappe von privaten errichteten Verkehrsanlagen bei einer Umteilung in die erste Etappe oder anlässlich einer Quartierplanung von der Gemeinde (ohne Kostenfolge für diese) übernommen werden (Art. 21 Abs. 2

- 29 - BG 1985), wobei gemäss Art. 20 BG 1985 in der zweiten Bauetappe, worin sich im Jahre 1985 auch das Quartierplangebiet D.\_\_\_\_\_ befand, Baubewilligungen nur zu erteilen waren, wenn genehmigte Quartierpläne vorlagen und die Erschliessung nach diesen Plänen sichergestellt war. Die Ansicht der Beschwerdegegnerin, wonach Art. 57 BG erstmals und neu explizit eine Kostenpflicht für die Grundeigentümer einer privaten Erschliessungsanlage festhalte, trifft somit nicht zu.

#### **E. 8.4**

Der Beschwerdegegnerin ist aber immerhin zuzustimmen, wenn sie Art. 57 Abs. 3 BG als Spezialfall zur Festlegung im GEP für in privatem Eigentum stehende Erschliessungsstrassen betrachtet und somit die Zulässigkeit der Beeinflussung des GEP durch die Anwendung von Art. 57 Abs. 3 BG hinsichtlich der darin wiedergegebenen Besitzverhältnisse und öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen bejaht. Denn sowohl Art. 57 BG als auch der GEP stehen beide auf der Stufe der Grundordnung, welche grundsätzlich durch den Souverän zu beschliessen ist bzw. der Abstimmung durch die Stimmberechtigten unterliegt (siehe Art. 48 Abs. 1 KRG). Infolge einer Anwendung von Art. 57 Abs. 3 BG durch die dafür zuständige Baubehörde (vgl. dazu Art. 5 Abs. 1 BG) erführe der GEP in der vorliegenden Konstellation zwar indirekt eine (materielle) Änderung, wobei aber zu beachten ist, dass Änderungen des GEP nicht zwingend und unübertragbar in der Kompetenz des Souveräns stehen. Art. 48 Abs. 1 KRG liesse es zu, dass für den Generellen Erschliessungsplan oder Teile davon die Gemeinden (im Baugesetz) den Gemeinderat (Gemeindeparlament) dafür zuständig zu erklären. Gemäss Art. 48 Abs. 3 KRG können untergeordnete (Plan-)Änderungen vom Gemeindevorstand beschlossen werden, sofern bei der Mitwirkungsaufgabe keine Einsprachen erhoben werden. Gemäss dem per 1. April 2019 revidierten Abs. 3 von Art. 48 KRG können Änderungen (der Grundordnung) von untergeordneter Bedeutung nach Anhören von Betroffenen vom Gemeindevorstand beschlossen werden, wobei die Durchführung einer Mitwirkungsaufgabe fakultativ ist (siehe Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Teilrevision des kantonalen Raumpla-

- 30 - nungsgesetzes vom 26. Juni 2018, Heft 5/2018-2019, S. 441). Insofern ist die primäre Zuständigkeit des Souveräns für Erlass und Änderung der Grundordnung nicht absolut, sondern kann insbesondere mit einer entsprechenden Delegation im Baugesetz und somit der ebenfalls vom Souverän beschlossenen Grundordnung in klar umrissenen (Sach-)Bereichen an ein anderes Gemeindeorgan übertragen werden. Im GEP Verkehr 2015 wird hinsichtlich des Gemeingebrauches aufgrund von Art. 43 Abs. 3 BG nicht zwischen den Erschliessungsstrassen (Gelb) und privaten Erschliessungsstrassen (Grün) unterschieden (siehe Bg-act. 4; siehe auch vorstehende Erwägung 5.1). Die Unterscheidung in private und der öffentlichen Hand gehörigen Erschliessungsanlagen ist somit bezüglich

Sammel- und Erschliessungsstrassen im Wesentlichen hinsichtlich der Kostentragung für Bau und Unterhalt dieser Strassen gemäss Art. 57 BG relevant. Weil nun aber gemäss Art. 57 Abs. 3 BG die Baubehörde (vgl. dazu Art. 5 Abs. 1 BG) private Erschliessungsanlagen, welche dem Gemeingebrauch dienen, die technischen Anforderungen erfüllen, sich in gutem Zustand befinden und unentgeltlich abgetreten werden nur auf entsprechenden Antrag hin zu übernehmen hat, erscheint die entsprechende baugesetzliche Regelung, notabene auf gleichrangiger und zeitgleich beschlossener Stufe der (genommenen) Grundordnung (siehe Beschluss der Regierung des Kantons Graubünden vom 7. Juli 2015; Protokoll Nr. 642), als mit dem übergeordneten Recht vereinbar und zulässig. Denn die Übernahme einer privaten Erschliessungsstrasse setzt zwingend den Antrag der Grundeigentümer voraus, womit die von der (Eigentums-)Übernahme primär betroffenen Personen ihr Einverständnis mittels eines Antrages erteilen und sich die Benennung "Private ..." im GEP Verkehr 2015 somit in erster Linie in der Kennzeichnung der Eigentumsverhältnisse hinsichtlich einer allfälligen Unterhalts- und Erneuerungspflicht erschöpft, welche aber zusammen mit dem (Strassen-)Grundstück nach Massgabe von Art. 57 Abs. 3 BG durch die Grundeigentümer bei gegebenen Voraussetzungen an die Gemeinde übertragen werden kann. Im Übrigen entspricht Art. 57 Abs. 3 BG wortwörtlich dem Abs. 2 von Art. 112 des von der Bündner Vereinigung für Raumentwicklung (BVR) herausgegebenem Musterbaugesetzes für Bündner Gemeinden (MBauG 14 vom 18. Juni 2014), womit Art. 57 Abs. 3 BG keine einzigartige Regelung darstellt.

#### **E. 8.5**

Damit ist aber auch gesagt, dass als Alternative zur Einleitung einer Änderung des Quartierplanes ein ebenso geeignetes Verfahren zur Übernahme der Erschliessungsstrassen im Quartierplangebiet D. \_\_\_\_\_ zu Verfügung stünde, wobei die Beschwerdegegnerin davon ausgeht, dass (auch) alle Voraussetzungen von Art. 57 Abs. 3 BG erfüllt seien. Wenn nun aber eine Übernahme der Strassenparzellen in diesem Verfahren gelänge, erübrigte sich diesbezüglich eine Quartierplanrevision. Wenn die Beschwerdegegnerin vorbringt, dass die Übernahmemöglichkeit nach Art. 57 Abs. 3 BG nicht genüge um die von der Beigeladenen geplante Untertunnelung der E. \_\_\_\_\_-strasse zu ermöglichen, weil die Beschwerdeführer dann rügen würden, dass eine solche Untertunnelung weder im GEP noch im Quartierplan vorgesehen sei, erscheinen diese Bedenken unberechtigt. Dem Gericht erschliesst sich nämlich nicht, warum diese unterirdische Verbindung zwischen zwei Parzellen, welche durch die Strassenparzelle 111 getrennt sind, zwingend im GEP festzusetzen wäre. Denn Art. 45 Abs. 1 KRG legt fest, dass (lediglich) Erschliessungsanlagen der Feinerschliessung in den GEP aufzunehmen sind, wenn diese einer Mehrzahl von Grundstücken dienen und keine Folgeplanung vorgeschrieben ist. Gemäss dem ab dem 1. April 2019 gültigen Abs. 1 von Art. 45 KRG wird die Aufnahme der Feinerschliessung in den GEP neu als "Kann-Vorschrift" formuliert, wobei sich die Aufnahme insbesondere in Fällen aufdränge, wenn eine Feinerschliessungsanlage nur einer begrenzten Anzahl von Grundstücken diene (vgl. dazu Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Teilrevision des kantonalen Raumplanungsgesetzes vom 26. Juni 2018, Heft 5/2018-2019, S. 440). In Anbetracht dieser Rechtslage erscheint vorliegend ein GEP-Eintrag für die im Baugesuch der Beigeladenen vorgesehenen Untertunnelung nicht als zwingend, womit kein fehlender GEP-Eintrag beanstandet werden könnte. Zudem ist überhaupt fraglich, ob es sich bei dieser Untertunnelung

- 32 - überhaupt um eine eigentliche Anlage der Feinerschliessung handelt, welche (zumindest) im Quartierplan festzusetzen wäre. Vielmehr erscheint sie in der vorliegenden Konstellation mit einer grundstücksinternen Zufahrt (unter einem im Miteigentum der Bauherrschaft stehenden Grundstück) vergleichbar und somit ohne planerische Mittel möglich.

### **E. 8.6**

Ferner behält Art. 57 Abs. 3 BG die Übernahme privater Erschliessungsstrassen auf dem Enteignungsweg vor (vgl. dazu Art. 1 ff. des Enteignungsgesetzes des Kantons Graubünden [BR 803.100; KEntG] und Art. 6 ff. der Enteignungsverordnung des Kantons Graubünden [BR 803.110; KEntV]). Dass gemäss Beschwerdegegnerin das Enteignungsverfahren nach KEntG nur zum Zuge komme, wenn die planerischen Mittel versagten, ändert an der alternativen Übernahmemöglichkeit nach Art. 57 Abs. 3 BG grundsätzlich nichts. Denn eine in einem Quartierplan vorgesehene Eigentumsübertragung von Strassenparzellen auf die Gemeinde, welche auch im Miteigentum der interessierten Bauherrschaft steht, würde in der vorliegenden Konstellation einer (formellen) Enteignung von dinglichen Rechten an einem Grundstück im Hinblick auf ein zu erstellendes Werk gleichkommen, wobei dies im vorliegenden Fall eine private Untertunnelung wäre, welche nach Ansicht der Gemeinde im überwiegenden öffentlichen Interesse der Hotelförderung liege. Die Übertragung des (vollständigen) Eigentums an einer Strassenparzelle an die Beschwerdegegnerin im Rahmen eines raumplanungsrechtlichen Verfahrens, welche (auch) im Miteigentum der Bauherrin dieser Untertunnelung sowie der Beschwerdeführer steht, setzt in der vorliegenden Angelegenheit auch die zivilrechtlichen Vorschriften über die Verfügungsmacht von Miteigentümern gemäss Art. 646 ff. ZGB ausser Kraft und tangiert die zivilrechtlich geregelten (Mit-)Bestimmungsrechte über gemeinschaftliches Eigentum. Dadurch unterscheidet sich die vorliegende Konstellation auch von der Intention einer (zwangsweisen) Eigentumsübertragung im Rahmen eines (Quartier-)Planungsverfahrens, allenfalls kombiniert mit einer tatsächlichen Neuparzellierung und/oder Grenzbereinigung (Landumlegung) um dem Zweck der Nutzungsplanung

- 33 - zum Durchbruch zu verhelfen bzw. um die (rechtliche) Erschliessung sicherzustellen (vgl. zu einer solchen Konstellation PVG 2004 Nr. 23 E. 1 f. sowie Urteil des Bundesgerichts 1P.512/2002 vom 26. Juni 2003, welche aber noch vor der Geltung des aktuellen, per 1. November 2005 in Kraft gesetzten KRG ergangen sind). Denn vorliegend steht nicht allgemein die Schaffung der Voraussetzungen für eine anzustrebende bzw. im Rahmen der Grundordnung detaillierter ausgestaltete, zweckmässige und zonenkonforme Überbauung von Bauland und der Sicherstellung einer bundesrechtskonformen Erschliessung zur Diskussion, sondern die unterirdische Verbindung von zwei privaten, bereits bundesrechtskonform erschlossenen Parzellen aufgrund eines konkreten Bauprojektes. In diesem Zusammenhang kann auch noch darauf hingewiesen werden, dass gemäss Art. 97 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 KRG für projektierte und im GEP zur Enteignung vorgesehene Strassen und Wege (erst) mit der Genehmigung der Grundordnung durch die Regierung des Kantons Graubünden das Enteignungsrecht erteilt wird. Im Anwendungsbereich des KEntG entscheidet über das Enteignungsrecht für kommunale Werke zudem das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement des Kantons Graubünden (Art. 2 Abs. 3 KEntG; siehe auch Urteil des Bundesgerichts 1C\_326/2018 vom 21. November 2018), womit jeweils die Kompetenz zur Erteilung des Enteignungsrechtes einer kantonalen Stelle zukommt. 9. Für die zur Realisierung des Bauprojektes der C.\_\_\_\_\_ AG notwendige,

zwangsweise Einräumung einer Berechtigung bzw. Dienstbarkeit zur Untertunnelung der Strassenparzelle 111 im Bereich des Anstosses der Parzellen 129 und 136 und alternativ zu einer allfällig zulässigen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung im Rahmen eines Quartierplanes kommt allenfalls ein (formelles) Enteignungsverfahren auf Entzug und Übertragung von dinglichen Rechten in Frage. Bezogen auf dieses Ziel, welches nach Ansicht der Beschwerdegegnerin in überwiegender öffentlicher Interesse (Förderung der Hotellerie) sei, wäre eine allfällige Enteignung (des Eigentumsrechts an sich bzw. die zwangsweise Einräumung ei-

- 34 - ner entsprechenden [Untertunnelungs-]Dienstbarkeit) auf den notwendigen Bereich der Strassenparzelle 111 gemäss Bauprojekt der C.\_\_\_\_\_ AG von Ende Oktober 2015 zu beschränken. Weiter wären natürlich noch die allgemeinen Voraussetzungen für eine formelle Enteignung von dinglichen Rechten hinsichtlich der Werkerstellung (wie insbesondere eine gesetzliche Grundlage, ein überwiegendes öffentliches Interesse und die Verhältnismässigkeit) sowie auch vorgängig die Prüfung von einvernehmlichen Lösungen zu prüfen. In Anbetracht der Ausführungen in der vorstehenden Erwägung 8.1 käme dies aber auch nur dann in Betracht, wenn eine Übernahme der Strassenparzelle 111 (E.\_\_\_\_\_ -strasse) durch die Gemeinde nicht gelänge. 10. Die Beschwerdegegnerin scheint die Übernahme der Strassenparzellen gemäss Publikation vom 3. August 2017 als eine Ausprägung der Landumlegung nach Art. 65 ff. KRG zu verstehen. Die Landumlegung gemäss Art. 65 ff. KRG und Art. 28 ff. KRVO, welche auch mit Nutzungsplanungsverfahren verbunden werden kann, ist darauf ausgerichtet dem Zweck der Nutzungsplanung zum Durchbruch zu verhelfen. Das öffentliche Interesse an der "Verwirklichung einer festgelegten Nutzungsordnung" bedingt dann eine Landumlegung bzw. Grenzbereinigung, wenn die Erschliessung und Überbauung eines Gebietes oder die Siedlungserneuerung wegen ungünstiger Grundstücksgrössen und/oder -formen verunmöglicht oder (zumindest) erschwert ist. Im Rahmen einer Landumlegung können somit neben Neuzuteilungen von Grundstücken auch deren Grenzverläufe geändert werden, um eine sachgerechte Erschliessung und Überbauung eines Gebietes zu ermöglichen (siehe Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Revision des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden [KRG-Revision] vom 11. Mai 2004, Heft 3/2004-2005, S. 339 ff.). Das heisst somit, dass im Rahmen einer Landumlegung zur Verwirklichung der festgelegten Nutzungsordnung Neuzuteilungen und Grenzbereinigungen möglich sind, um die im öffentlichen Interesse liegende Erschliessung und Überbauung eines Gebietes oder eine Siedlungserneuerung trotz ungüns-

- 35 - tiger Grundstücksgrössen und/oder -formen zu ermöglichen. Vorliegend geht es aber nicht um die Sicherstellung einer bundesrechtskonformen Erschliessung von Bauparzellen. Insbesondere die in diesem Zusammenhang besonders hervorzuhebenden Parzellen 129 und 136 verfügen offensichtlich bereits über eine hinreichende Zufahrtsmöglichkeit, liegt doch die noch unüberbaute Parzelle 136 ebenerdig zur E.\_\_\_\_\_ -strasse und grenzt an diese. Damit ist aber auch gesagt, dass durch die Untertunnelung der Strassenparzelle 111 nicht eine erstmalige, bundesrechtskonforme Erschliessung der Parzellen 129 und 136 sichergestellt werden soll, sondern das von der privaten Bauherrschaft ausgearbeitete Bauprojekt nach deren Wünschen ermöglicht werden soll. Inwiefern also durch die beabsichtigte Übernahme der Strassenparzellen, insbesondere der Parzelle 111, durch die Gemeinde in der Hauptsache dem Zweck der Nutzungsplanung zum Durchbruch verhelfen soll, ist nicht ohne weiteres ersichtlich und es soll auch keine

eigentliche Neuverteilung von Grundstücken oder Änderung von Parzellengrenzen stattfinden. Das im Übrigen auch selbständig durchführbare Landumlegungsverfahren nach Art. 65 ff. KRG, für welches die Zuständigkeit zur Einleitung und Durchführung beim Gemeindevorstand liegt (Art. 66 Abs. 1 KRG; vgl. aber noch Art. 66 Abs. 2 KRG bezüglich des Vorbehalts für den Neuzuteilungsentscheid im Rahmen eines Nutzungsplanungsverfahrens, wo ein anderes Beschlussorgan zuständig ist), erweist sich in der vorliegenden Konstellation als nicht einschlägig, weil es lediglich um die Eigentumsübertragung von drei der Erschliessung eines grösseren Gebietes dienenden, bestehenden und im GEP Verkehr 2015 bereits festgesetzten Erschliessungsstrassen und nicht um eine eigentliche Neuparzellierung und Neuzuteilung, um dem Zweck der Nutzungsplanung zum Durchbruch zu verhelfen, geht. Insbesondere steht keine unzureichende und/oder rechtlich ungesicherte Erschliessungssituation für ein grösseres Baugebiet zur Diskussion bzw. bestehen keine Probleme bei den Bauparzellen im fraglichen Gebiet, dass diese aufgrund ihrer Grösse oder Situation keine zweckmässige und zonenkonforme Überbauung erlaubten.

- 36 - 11. Für die im Falle eines Verzichts auf die Übernahme der Erschliessungsstrassen im Gebiet D.\_\_\_\_\_ oder des Scheiterns dieser Intention aktuell werdende Frage nach der Verteilung von Unterhaltskosten der Erschliessungsanlagen, stehen ebenfalls Alternativen zu Verfügung. So wird im KRG sowie der KRVO das Beitragsverfahren für die Finanzierung der Erstellung, Änderung und Erneuerung von (durch das Gemeinwesen erstellten) Erschliessungsanlagen mittels Beiträgen geregelt, wobei die grundsätzlich durch das Gemeinwesen auszuführende Verkehrserschliessung mittels Beiträgen zu finanzieren sind (siehe Art. 60 ff. KRG und Art. 22 ff. KRVO; vgl. auch VGU A 18 58 vom 19. März 2019 E.5.1 f.). Zudem sieht Art. 57 Abs. 1 BG auch vor, dass private Erschliessungsanlagen auf eigene Kosten der Grundeigentümer dauernd in guten und funktionsfähigen Zustand zu halten und rechtzeitig zu erneuern sind. Bei Vernachlässigung dieser Verpflichtung trifft die Baubehörde die erforderlichen Massnahmen. Sofern es sich als notwendig erweist, wird die Ersatzvornahme angeordnet. Den ebenfalls den Grundeigentümern obliegenden (periodischen) Unterhalt und die Reinigung sowie der Winterdienst bei privaten Erschliessungsstrassen kann die Gemeinde gemäss Art. 57 Abs. 4 BG unter Verrechnung der Selbstkosten übernehmen, wenn dies die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer beantragt oder wenn die Grundeigentümer ihrer Unterhaltspflicht nicht in genügender Weise nachkommen. Die der Gemeinde durch den (periodischen) Unterhalt sowie die Reinigung und den Winterdienst der im privaten Eigentum stehenden Erschliessungsstrassen entstandenen Aufwendungen, werden von der Baubehörde nach dem Vorteilsprinzip auf die Grundeigentümer aufgeteilt (vgl. zur Kostenverteilung nach dem Vorteilsprinzip: Art. 1 Abs. 2 und Art. 2 ff. des Perimetergesetzes des Kantons Graubünden [PmG; BR 803.200]). Damit ist aber auch gesagt, dass im Falle des Nichtgelingens der Übernahme der Strassenparzellen 111, 115 und 121 kein Kostenverlegungsproblem für die Beschwerdegegnerin hinsichtlich des (periodischen) Unterhalts, der Reinigung, des Winterdienstes sowie auch einer zukünftigen Erneuerung der in privatem Grundeigentum stehenden Erschliessungsstrassen im Quartierplangebiet

- 37 - D.\_\_\_\_\_ entstehen würde. Denn, wie vorstehend ausgeführt, steht der Beschwerdegegnerin ein umfassendes gesetzliches Instrumentarium zur Verfügung, um die entsprechenden Grundeigentümer für den (ordentlichen) Unterhalt sowie eine allfällige,

zukünftige Erneuerung der fraglichen Erschliessungsstrassen finanziell haftbar zu machen. Dass gemäss Art. 52 Abs. 1 KRG die Quartierplanbestimmungen (ergänzende) Vorschriften über die Ausführung, den Unterhalt und die Erneuerung der Quartiererschliessung sowie über die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten (Verteilschlüssel) enthalten, ändert entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin nichts an der Unverhältnismässigkeit der Einleitung einer Quartierplanrevision im Gebiet D.\_\_\_\_\_, weil die bestehenden Regelungen im Baugesetz sowie dem KRG der Beschwerdegegnerin bereits eine entsprechende Handhabe bieten und der aus dem Jahre 1980 stammende Quartierplan seinen Zweck bereits weitgehend erfüllt hat und zumindest momentan nicht akut anpassungsbedürftig erscheint. 12. Im Ergebnis ist also festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin zum heutigen Zeitpunkt primär die Übernahme der Strassenparzellen 111, 115 und 121 in ihr Eigentum anstrebt. Lässt sich dieses Ziel über Art. 57 Abs. 3 BG erreichen, erweisen sich weitere, das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht der Grundeigentümer im Gebiet D.\_\_\_\_\_ tangierende, Massnahmen als nicht notwendig bzw. erforderlich. Damit erweist sich aber bei dieser Sachlage die Einleitung eines Quartierplanverfahrens, in Anbetracht der von der Beschwerdegegnerin verfolgten Zwecke und deren Priorisierung als unverhältnismässiges Vorgehen. Denn auch ein vorgängiges Vorgehen nach Art. 57 Abs. 3 BG ist geeignet, dieselben Zwecke wie die von der Beschwerdegegnerin beabsichtigte Revision der Quartierplanung zu erreichen bzw. stünden auch weitere, unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes vorgängig durchzuführende Alternativen zur Erreichung der sekundären Ziele der beabsichtigten Quartierplanrevision zur Verfügung. Die im Bauprojekt der C.\_\_\_\_\_ AG vorgesehene Untertunnelung der Strassenparzelle 111 im Bereich der Parzellen 129 und 136 be-

- 38 - trifft im Kern ohnehin ein zivilrechtliches Verhältnis der Miteigentümer der Parzelle 111 untereinander, welches im Streitfalle der materiellen Klärung durch die zuständige Zivilgerichtsbarkeit bedarf. Denn sowohl die Beschwerdeführer, als auch die Beigeladene bzw. Bauherrin sind Miteigentümer dieser Parzelle. So wies die Beigeladene auch bereits in ihrer Stellungnahme vom 21. Dezember 2015 zur eingegangenen Baueinsprache (Bgact. 7) darauf hin, dass die damalige Einsprecherin, welche ebenfalls Miteigentümerin der Strassenparzelle sei, sich als einzige Eigentümerin von einem der 40 Miteigentumsanteile dieser Parzelle gegen die Unterführung ausspreche. Im Privatrecht könne ein einziger Miteigentümer weder notwendige noch nützliche bauliche Massnahmen verhindern. Selbst der Verschönerung und der Bequemlichkeit dienende Bauarbeiten könnten gemäss Art. 647e ZGB gegen den Willen eines nicht zustimmenden Miteigentümers ausgeführt werden, sofern dieser nicht dauernd in seinem Nutzungs- und Gebrauchsrecht beeinträchtigt werde. Die Einsprecherin habe eine Beeinträchtigung durch die Unterführung in keiner Weise aufgezeigt. Zudem könne gemäss Art. 648 ZGB jeder Miteigentümer die Sache insofern gebrauchen, wie es mit den anderen Rechten verträglich sei. Dies sei hier (mit der Unterführung) offensichtlich der Fall, womit die Einsprecherin auch bei Anrufung des Zivilgerichtes mit ihrem Einwand nicht durchdringen würde. Nicht anders liegt die Konstellation hinsichtlich der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren. Wenn nun also die Beigeladene ursprünglich selbst davon ausging, dass sie die zivilrechtliche Berechtigung zur Erstellung einer unterirdischen Verbindung zwischen den Parzellen 129 und 136 auf der Strassenparzelle 111 aufgrund ihres Miteigentumsanteils auch gegen den Widerstand von einzelnen Miteigentümern im Zivilverfahren durchsetzen könne, ist nicht nachvollziehbar, warum eine entsprechende Berechtigung über die Gemeinde im Rahmen einer Quartierplanrevision eingeholt werden soll. Dies, zumal Feststellungen über den

Bestand und die Verfügungsmacht zivilrechtlicher Ansprüche prinzipiell der zivilen Gerichtsbarkeit unterliegen. Unter diesen Umständen erweist sich die Einleitung eines Verfahrens auf Änderung eines Quartierplanes, welcher bereits gross-

- 39 - mehrheitlich umgesetzt wurde, als nicht erforderliche und unangemessene Vorkehrung zur zwangsweisen Änderung von dinglichen Rechten an einem Grundstück, an dem der interessierte Bauherr selbst Miteigentum besitzt bzw. zur Umgestaltung eines zivilrechtlichen Innenverhältnisses zwischen Miteigentümern. Auch die weiteren, mit der Quartierplanrevision beabsichtigten Zwecke erscheinen gestützt auf alternative, geeignete und weniger aufwendige Instrumente und somit mittels verhältnismässigeren Vorkehrungen realisierbar. Somit ist den Beschwerdeführern beizupflichten, wenn diese die Einleitung einer Quartierplanrevision im jetzigen Zeitpunkt als unverhältnismässiges bzw. nicht erforderliches Vorgehen der Beschwerdegegnerin rügen. Damit ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Einleitungsbeschluss vom 13. Dezember 2017 aufzuheben. 13. Bei diesem Ausgang des Verfahrens, gehen die Verfahrenskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 und 2 sowie Art. 40 Abs. 2 VRG zulasten der Beschwerdegegnerin und der Beigeladenen. Insbesondere in Anbetracht des umfangreichen Schriftenwechsels sowie der Interessenlage der Kostenpflichtigen, rechtfertigt sich die Staatsgebühr auf Fr. 4'000.-- festzusetzen und diese zuzüglich Kanzleiauslagen jeweils zur Hälfte der Beschwerdegegnerin und der sich am Verfahren beteiligenden Beigeladenen aufzuerlegen (vgl. für die Bemessung der Verfahrenskosten: Art. 75 Abs. 1 und 2 VRG). Hinsichtlich der Grundeigentümer, welche sich auf Aufforderung des Gerichts zu einer Stellungnahme zur Beschwerde hin lediglich mit einer Unterstützungsbekundung zu Gunsten der Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren äusserten und sich später nicht mehr daran beteiligten, rechtfertigt sich hingegen aufgrund ihres fehlenden Beitrages zum weiteren Verfahrensablauf keine Auferlegung von Verfahrenskosten in Anwendung von Art. 40 Abs. 2 VRG. 14. Die unterliegenden Parteien werden gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG in der Regel verpflichtet, der obsiegenden Partei die durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Der Rechtsvertreter der Be-

- 40 - schwerdeführer reichte keine Kostennote ein, womit in Anwendung von Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über die Bemessung des Honorars der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (HV; BR 310.250) die Entschädigung ermessensweise festzusetzen ist. Infolge des umfangreichen Schriftenwechsels ist diese pauschal auf Fr. 5'000.-- (MWST und Auslagen enthalten) festzulegen, wobei die Beschwerdegegnerin sowie die Beigeladene diese je zur Hälfte an die gemeinsam vertretenen Beschwerdeführer zu leisten haben. Demnach erkennt das Gericht:

## **E. 9**

Am 13. Dezember 2017 fasste der Gemeindevorstand den Einleitungsbeschluss zur Revision des Quartierplans D.\_\_\_\_\_. Dieser wurde A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ eröffnet. Konkret beschloss der Gemeindevorstand, dass das Verfahren zur Änderung des Quartierplans D.\_\_\_\_\_ in Verbindung mit einer Landumlegung eingeleitet werde. Über die Verteilung der mit dem Quartierplanrevisionsverfahren verbundenen Kosten werde im Quartierplanscheid entschieden. Die beabsichtigte Änderung des Quartierplans D.\_\_\_\_\_ ziele im Wesentlichen in zwei Richtungen, einerseits die Schaffung der Voraussetzungen für die Realisierung des geplanten Hotelprojektes der C.\_\_\_\_\_ AG auf den (unterirdisch – unter Inanspruchnahme der Parzelle 110 [E.\_\_\_\_\_ -strasse] – zu verbindenden) Parzellen 129 und 136.

- 5 - Andererseits sollten die Eigentumsverhältnisse an den Erschliessungsstrassen sowie auch deren Unterhalt geregelt werden. Unter verschiedenen Gesichtspunkten lägen geänderte Verhältnisse vor, welche eine Änderung des Quartierplanes rechtfertigten und die Änderung des Quartierplanes sei im Hinblick auf eine umfassende Lösung bezüglich eines Regimes über das Eigentum und den Unterhalt der Erschliessungsstrassen besonders geeignet. Soweit die beabsichtigte Revision des Quartierplanes das Bauvorhaben der C.\_\_\_\_\_ AG betreffe, handle es sich dabei um eine projektbezogene Sondernutzungsplanung. An der Realisierung des Hotelausbauprojektes der C.\_\_\_\_\_ AG und an der Förderung der Hotellerie im Allgemeinen bestehe ein überaus grosses öffentliches Interesse. Ferner fehlten beim geltenden Quartierplan auch die nach Art. 52 KRG erforderlichen Quartierplanbestimmungen und es fehlten Regelungen bezüglich Unterhalt und Erneuerung dieser Quartiererschliessung sowie auch hinsichtlich der Verteilung von Planungs- und Erschliessungskosten. Art. 57 BG besage klar, dass die Ausführung, Finanzierung und der gebührende Unterhalt von privaten Erschliessungsanlagen Sache der Grundeigentümer sei. Art. 57 Abs. 3 BG biete der Gemeinde neu auch die Möglichkeit, auf Antrag hin eine private, dem Gemeingebrauch dienende Erschliessungsstrasse zu übernehmen. Einen entsprechenden Antrag hätten sowohl die Bauherrschaft als auch ein Teil der Quartierplanbeteiligten gestellt. Soweit die Einsprecher das Quartierplanverfahren per se als ungeeignetes Instrument qualifizierten und die darin beabsichtigte Übernahme der (Quartier-)Erschliessungsstrassen im Widerspruch zum höherrangigen GEP stünde, wobei eine Änderung des GEP anlässlich einer Volksabstimmung beschlossen werden müsste, könne ihnen nicht gefolgt werden. Denn die Quartierplanbeteiligten hätten durch die Übernahme der Erschliessungsstrassen im Quartierplangebiet nur Vorteile und Art. 57 BG, welcher auf gleicher Stufe wie der GEP stehe, lasse die Übernahme von im GEP als private Erschliessungsstrassen festgesetzten Quartierstrassen zu. Während keine schützenswerten Interessen der Einsprecher gegen die geplante Revision sprächen, sei unter anderem das (öffentliche) Interesse an

- 6 - der Realisierung des geplanten Hotelbauprojektes sowie an einer Regelung des Kostentragungsregimes bezüglich der Erschliessungsstrassen im Bezugsgebiet als erheblich zu betrachten, womit die Interessenabwägung klar zu Gunsten der geplanten Quartierplanrevision ausfalle.

## **E. 10**

Am 25. Januar 2018 erhoben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend Beschwerdeführer) gegen den Einleitungsbeschluss vom 13. Dezember 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Sie beantragten, der Beschluss des Gemeindevorstandes X.\_\_\_\_\_ vom 13. Dezember 2017, mitgeteilt am 14. Dezember 2017, betreffend Einleitung der Revision des Quartierplans D.\_\_\_\_\_ sei aufzuheben. Dies unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die vorgebrachten raumplanerischen Gründe für die Quartierplanrevision bloss vorgeschoben seien. Die beabsichtigte Änderung des Quartierplanes sei für die beabsichtigten Zwecke untauglich, atypisch und nicht erforderlich. Ferner wurde das von der Gemeinde angeführte öffentliche Interesse an der Förderung der Hotellerie infolge eines bestehenden Überangebotes relativiert. Zudem wird bestritten, dass keine Gewähr dafür bestehe, dass die Grundeigentümer der Strassenparzellen im Bezugsgebiet zukünftig nicht ihren gesetzlichen Verpflichtungen zum Unterhalt nachkämen, wobei der Gemeinde gemäss Art. 57 Abs. 1 BG ohnehin eine

unmittelbare Handhabe dagegen zu Verfügung stünde. Art. 57 (Abs. 3) BG statuiere ein von bestimmten Voraussetzungen abhängiges Übernahmerecht der Gemeinde, welche vorliegend aber nicht erfüllt seien.

#### **E. 11**

In der Vernehmlassung vom 28. Februar 2018 beantragte die Gemeinde X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend Beschwerdegegnerin), die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführer. Die Beschwerdegegnerin führte aus, die Beschwerdeführer brächten keine sachlichen Gründe gegen die Ziele vor, welche die Beschwerdegegnerin zur Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quar-

- 7 - tierplanes bewogen habe. Die Beschwerdeführer seien durch die strittige Untertunnelung in keiner Weise beeinträchtigt und die (kostenfreie) Weiterausführung des Unterhaltes dieser Quartierstrassen durch die Beschwerdegegnerin liege auch im Interesse der Beschwerdeführer. Ferner wird den beschwerdeführerischen Einwendungen begegnet, wonach eine projektbezogene Nutzungsplanung nicht erst nach dem Vorliegen von bereits eingereichten Baugesuchen durchgeführt werden könne. Neben der für das Bauprojekt der C. \_\_\_\_\_ AG erforderlichen Untertunnelung, sei auch eine Kostenregelung für den Unterhalt der Quartierstrassen im Gebiet D. \_\_\_\_\_ notwendig, sofern die Übernahme der Strassenparzelle durch die Beschwerdegegnerin nicht gelinge. Die Beschwerdegegnerin stellt sich auch auf den Standpunkt, dass hinreichende Gründe bzw. erhebliche veränderte Verhältnisse für die Einleitung einer Quartierplanrevision sprächen.

#### **E. 12**

Bereits am 27. Februar 2018 reichte die C. \_\_\_\_\_ AG (nachfolgend Beigeladene) eine Vernehmlassung als Quartierplanbeteiligte ein. Sie beantragte ebenfalls die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführer. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass sich die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse seit Erlass des Quartierplanes erheblich verändert hätten und keine öffentlichen oder privaten Interessen gegen eine Revision des Quartierplanes sprächen. So widerspreche die aktuelle Handhabung hinsichtlich Erneuerung und Unterhalt der Erschliessungsstrassen in diesem Gebiet dem neuen Baugesetz, es sei eine planerisch sinnvolle Untertunnelung der E. \_\_\_\_\_ -strasse bezogen auf ein touristisch genutztes Bauvorhaben sowie zwecks Verkehrsberuhigung geplant und es sei zwischenzeitlich auch eine Neufestlegung des Quartierplangebietes nötig geworden. Der Gemeindevorstand der Gemeinde X. \_\_\_\_\_ habe zu Recht einen Bedarf für die Revision des bestehenden, veralteten und unvollständigen Quartierplanes aus dem Jahre 1980 bejaht.

- 8 - Neben der Vernehmlassung der Beigeladenen gingen infolge der Aufforderung zur Stellungnahme des Gerichts an weitere Grundeigentümer im Quartierplangebiet noch 13 Schreiben beim Verwaltungsgericht ein. Davon unterstützten neun Eingaben das Vorgehen der Beschwerdegegnerin und vier das Vorgehen der Beschwerdeführer.

#### **E. 13**

Mit Eingabe vom 4. April 2018 replizierten die Beschwerdeführer, wobei sie an ihren Anträgen festhielten. Die eingeleitete Revision des bestehenden Quartierplanes sei weder geeignet noch erforderlich. Denn für die Übernahme dieser Quartierstrassen stehe das Verfahren nach Art. 57 Abs. 2 (recte: Abs. 3) BG, evtl. das Enteignungsverfahren zu

Verfügung. Die Kostenverteilung des Unterhalts dieser Strassen sei direkt gestützt auf Art. 57 Abs. 1 und 4 BG möglich.

#### **E. 14**

Am 19. April 2018 duplizierte die Beschwerdegegnerin, wobei auch sie an ihren Anträgen festhielt. Sie führt aus, dass die Beschwerdeführer zu Unrecht nur von einer Übernahmemöglichkeit der Beschwerdegegnerin in Anwendung von Art. 57 Abs. 3 BG ausgingen. Denn diese Bestimmung regle lediglich ein Anspruch der Eigentümer auf Übernahme der Strasse durch die Beschwerdegegnerin bei gegebenen Voraussetzungen, nicht hingegen ein Übernahmerecht der Gemeinde. Die Beschwerdegegnerin sei hingegen berechtigt, im Rahmen einer Quartierplanung mittels Landumlegung Strassenflächen auszuscheiden und diese ins Gemeindegut zu überführen, weil so am ehesten die reibungslose Funktion der Anlage gesichert sei. Dies gelte für die vorliegend zur Diskussion stehenden Quartierstrassen in besonderem Masse. Neben der vorgesehenen Übernahme der Strassenparzelle solle mit der geplanten Quartierplanrevision auch die Voraussetzung für die Untertunnelung der E.\_\_\_\_-strasse gemäss Bauprojekt der Beigeladenen ermöglicht werden. Dafür genüge die Übernahmemöglichkeit nach Art. 57 Abs. 3 BG nicht, weil dann von den Beschwerdeführern immer noch gerügt würde, dass eine solche Untertunnelung weder im GEP noch im Quartierplan vorgesehen sei. In jedem Fall müsse aber

- 9 - zwingend der Kostenverteiler für Unterhalt und Erneuerung der (Quartier-)Erschliessungsstrassen festgelegt werden. Art. 57 Abs. 4 BG enthalte lediglich eine im Ermessen der Beschwerdegegnerin stehende Ersatzregelung. Denn gemäss Art. 52 Abs. 1 KRG müsse der Quartierplan bzw. die Quartierplanvorschriften "die Ausführung, den Unterhalt und die Erneuerung der Quartierserschliessung sowie die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten (Verteilschlüssel)" regeln und Art. 57 Abs. 4 in fine BG sei nur subsidiär, also ausserhalb eines Quartierplanverfahrens, anwendbar. Um im Rahmen eines Quartierplanes für die Parzellen im Beizugsgebiet optimale Nutzungsvoraussetzungen zu schaffen, könnten auch Instrumente der Landumlegung in Anspruch genommen werden, wozu auch (unter- und oberirdische) Durchgangs- und Zufahrtsrechte gehörten. Das Verhältnismässigkeitsprinzip stehe nicht zur Diskussion, weil gar kein schützenswertes Interesse an der Verhinderung der Untertunnelung bestehe und schliesslich rechtfertige sich eine Überprüfung des bestehenden, rudimentären Quartierplanes auch angesichts seines Alters von über 30 Jahren.

#### **E. 15**

Am 19. April 2018 duplizierte auch die Beigeladene, welche ebenfalls an ihren Anträgen festhielt. Im Ergebnis gelangte diese zum Schluss, dass die Beschwerdegegnerin durch den Erlass des angefochtenen Einleitungsbeschlusses keine Rechtsverletzung oder einen Ermessenmissbrauch begangen habe. Zudem wurde erneut auf das Alter des bestehenden Quartierplanes hingewiesen sowie auf den Umstand, dass die Beschwerdegegnerin überzeugend aufgezeigt habe, dass Plananpassungen, -ergänzungen und -aktualisierungen im vorliegenden Fall notwendig seien.

#### **E. 16**

Am 25. April 2018 nahmen die Beschwerdeführer die Gelegenheit zur freigestellten Stellungnahme zu den Dupliken von 19. April 2018 wahr. Darin wurden die, nach Ansicht der Beschwerdeführer, unzureichenden Kontaktaufnahmebemühungen der

Verantwortlichen der Beigeladenen im Zu-

- 10 - sammenhang mit der von dieser gewünschten Untertunnelung gemäss de- ren Bauprojekt mit den Miteigentümern der E.\_\_\_\_\_-strasse thematisiert.

**E. 17**

Am 4. Mai 2018 nahm die Beigeladene ebenfalls noch einmal im vorliegen- den Verfahren Stellung zur beschwerdeführerischen Eingabe vom 25. April 2018.

**E. 18**

Am 8. Mai 2018 verzichtete die Beschwerdegegnerin auf eine freiwillige Stellungnahme zur beschwerdeführerischen Eingabe vom 25. April 2018.

**E. 19**

Auf Aufforderung des Instruktionsrichters, reichte die Beschwerdegegnerin am 30. August 2018 die Amtsblattpublikation bezüglich der vom Gemein- devorstand am 20. Juni 2017 beschlossenen Absicht zur Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quartierplans D.\_\_\_\_ beinhalten eine Landumlegung sowie, nach eigener Darstellung, den aufgelegten Plan mit der Abgrenzung des Planungsgebietes ein. Mit Schreiben vom 3. Septem- ber 2018 wurde klargestellt, dass der dem Gericht am 30. August 2018 zu- gestellte Plan nicht öffentlich aufgelegt worden sei. Öffentlich aufgelegt worden sei nur der nun diesem Schreiben beiliegende Plan betreffend die Übernahme der fraglichen Strassenparzellen durch die Gemeinde, welcher aber keine Abgrenzung des Beizugsgebietes enthalte.

**E. 20**

Die Beschwerdeführer liessen sich am 10. September 2018 zu den edier- ten Unterlagen vernehmen. Die Beschwerdegegnerin wiederum liess sich am 4. Oktober 2018 zur erwähnten Eingabe der Beschwerdeführer verneh- men. Darauf folgte die Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 16. Ok- tober 2018.

**E. 21**

Auf erneute Nachfrage des Instruktionsrichters hinsichtlich einer im Wider- spruch zu den Akten stehenden Aussage in der beschwerdegegnerischen Vernehmlassung vom 28. Februar 2018 erklärte die Beschwerdegegnerin, dass die E.\_\_\_\_-strasse, die F.\_\_\_\_-strasse sowie der G.\_\_\_\_-weg im

- 11 - fraglichen Quartierplangebiet mindestens vom 15. Juli 1985 bis zum 7. Juli 2015 als öffentliche Quartierstrasse und ab dem 7. Juli 2015 als private Quartierstrasse klassifiziert gewesen seien. Der Grund für die Umklassifi- zierung anlässlich der Ortsplanungsrevision 2012/2015 sei nicht mehr klar eruierbar. Dazu äusserten sich am 3. Januar 2019 wiederum die Beschwer- deführer. Zur Eingabe der Beschwerdeführer vom 3. Januar 2019 nahm die Beschwerdegegnerin am 10. Januar 2019 auch wieder Stellung. Zur Ein- gabe der Beschwerdegegnerin vom 10. Januar 2019 äusserten sich am 28. Januar 2019 auch die Beschwerdeführer noch einmal. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften, den angefochtenen Einleitungsbeschluss vom 13. Dezember 2017 sowie die übrigen Akten, wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Vorliegend ist der Entscheid des Gemeindevorstandes der Gemeinde X.\_\_\_\_ vom 13. Dezember 2017 angefochten, worin dieser erkannte, dass das Verfahren zur Änderung des Quartierplans D.\_\_\_\_ in Verbin- dung mit einer Landumlegung eingeleitet werde (Ziffer 1). Damit wurde auch der in den

Einsprachen der Beschwerdeführer vom 25. August 2017 gemäss Art. 53 Abs. 4 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) i.V.m. Art. 21 Abs. 2 und Art. 16 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO; BR 801.110) gestellte Antrag, auf die Revision des Quartierplanes D.\_\_\_\_\_ mit Landumlegung gänzlich zu verzichten, implizit abgewiesen. Es handelt sich insofern um einen verbindlichen kommunalen Entscheid aus dem Gebiet des öffentlichen (Bau- und Planungs-)Rechts, welcher von der zuständigen Planungsbehörde getroffen wurde (siehe Art. 53 Abs. 1 KRG, Art. 16 Abs. 4 und Art. 21 Abs. 2 KRVO). Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des kanto-

- 12 - nalen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) unterliegen solche Entscheide der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, wenn sie wie vorliegend weder bei einer anderen Instanz angefochten werden können, noch nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Die Beschwerde vom 25. Januar 2018 wurde zudem frist- und formgerecht eingereicht (vgl. dazu Art. 38, Art. 39 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VRG). 2.1. Gemäss Art. 16 Abs. 2 KRVO bzw. Art. 21 Abs. 2 KRVO mit sinngemäsem Verweis auf die Bestimmungen des Quartierplanverfahrens kann während der öffentlichen Auflage der Unterlagen hinsichtlich der beabsichtigten Einleitung des Verfahrens auf Erlass, Änderung oder Aufhebung eines Quartierplans gegen die Einleitung des Verfahrens an sich sowie die Abgrenzung des Plangebietes Einsprache erhoben werden. Einwendungen gegen das Verfahren an sich sowie die Abgrenzung des Quartierplangebietes können später nicht mehr erhoben werden. Für die Legitimation zur Einsprache gelten die gleichen Voraussetzungen wie für die Planungsbeschwerde im Sinne von Art. 101 Abs. 2 KRG an die Regierung. Demnach sind Personen zur Einsprache berechtigt, die ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Anfechtung der Planung haben oder nach Bundesrecht zur Beschwerdeführung legitimiert sind. Der Gemeindevorstand gab seinen Beschluss vom 20. Juni 2017 über die Absicht zur Einleitung der Änderung des Quartierplanes D.\_\_\_\_\_ im Kantonsamtsblatt vom 3. August 2017 öffentlich bekannt und legte gleichzeitig auch einen Plan (siehe beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] 15) mit den zur Übernahme durch die Gemeinde vorgesehenen Strassenparzellen 111 (E.\_\_\_\_\_ -strasse), 115 (F.\_\_\_\_\_ -strasse) und 121 (G.\_\_\_\_\_ -weg) öffentlich auf, wobei in der Kantonsamtsblattpublikation vom 3. August 2017 (Bg-act. 14) von einem "Plan mit der Abgrenzung des Planungsgebiets" gesprochen wurde. Ein Plan mit einer hervorgehobenen Abgrenzung des (Quartier-)Planungsgebietes (Bg-act. 13), wurde aber nach eigener Darstellung der Beschwerdegegnerin nie öffentlich aufgelegt. Allerdings findet sich in der Kantonsamtsblattpublika-

- 13 - tion auch noch der Hinweis, dass das Planungsgebiet identisch mit der Umgrenzung des geltenden Quartierplanes sei. Dagegen erhoben die heutigen Beschwerdeführer und damaligen Einsprecher am 25. August 2017 frist- und formgerecht Einsprache, welche mit dem vorliegend angefochtenen Einleitungsbeschluss vom 13. Dezember 2017 implizit abgewiesen wurde. Diese Vorgehensweise im Hinblick auf die Änderung des Quartierplanes D.\_\_\_\_\_ entspricht somit grundsätzlich den Vorgaben von Art. 21 Abs. 2 i.V.m. Art. 16 KRVO (vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] R 15 94 vom 2. Februar 2016 E.2a). 2.2. Zur Beschwerde legitimiert ist nach Art. 50 VRG, wer vom angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat oder wer durch besondere Vorschrift dazu ermächtigt ist. Die Beschwerdeführer haben sich bereits im vorinstanzlichen Verfahren als Einsprecher

konstituiert und sind mit ihren Anträgen unterlegen. Ferner sind sie als Grundeigentümer im Quartierplangebiet (u.a. Parzellen 782 und 1004) sowie Miteigentümer des Strassengrundstücks 111 mehr als jedermann von der Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quartierplanes D.\_\_\_\_\_ betroffen, welche gemäss öffentlich aufgelegtem Plan hinsichtlich der durch die Gemeinde zu übernehmenden Strassenparzellen (Bg-act. 15) anscheinend eine Eigentumsübertragung an die Gemeinde in Erwägung zieht, um neben der Klärung der Eigentumsverhältnisse der Erschliessungsstrassen sowie die Zuständigkeit und Kostentragung für den Unterhalt auch das Bauprojekt der C.\_\_\_\_\_ AG zu ermöglichen. Aus formeller Sicht ist ein schutzwürdiges eigenes Interesse der Beschwerdeführer zumindest hinsichtlich der von Gemeinde beabsichtigten Übernahme des Strassengrundstückes 111 zu bejahen. Dies auch dann, wenn dem Verlust des Miteigentumsanteils die Befreiung von Unterhaltskosten gegenübersteht, mit welchen aber die Beschwerdeführer anscheinend bereits heute faktisch nicht belastet werden. Hinsichtlich einer ebenfalls im Raum stehenden Errichtung einer Dienstbarkeit für die Untertunnelung der Strassenparzelle 111 im Rahmen des zu ändernden Quartierplanes im Bereich der Parzellen 129 und 136 ist ein faktischer Nachteil für die Beschwerdeführer eher fraglich, weil das aus dem Miteigentumsanteil fließende Benutzungsrecht der Strassenparzelle 111 dadurch in keiner Weise beeinträchtigt wird und sich somit die Frage stellen könnte, ob auf einer im GEP eingetragenen Strassenparzelle das Interesse an der Ausübung des (Mit-) Eigentumsrechts überhaupt so weit in die Tiefe reicht (vgl. dazu Art. 667 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]). Soweit die Bauherrschaft des die Untertunnelung beanspruchenden Bauprojektes die vollen Kosten dafür übernimmt, droht den Beschwerdeführern durch die projektierte Untertunnelung auch kein Kostenrisiko. Der für den Fall einer Nichtübernahme der Strassenparzelle durch die Gemeinde im Raum stehende Erlass eines Verteilschlüssels für die Kosten der Erneuerung und Unterhalt der Erschliessungsstrassen tangiert die Beschwerdeführer hingegen wiederum in schutzwürdigen eigenen Interessen, weil damit in Umsetzung einer Kostenpflicht für den durch die Gemeinde geleisteten Unterhalt der im privaten Eigentum stehenden Strassenparzellen Kostenfolgen für die Beschwerdeführer absehbar sind. Im Bereich des Bau- und Planungsrechts dürfen aber bei der Prüfung der Legitimation Fragen hinsichtlich der zulässigen Beschwerdegründe aber ohnehin nicht mit derjenigen nach der Legitimation vermengt werden (siehe BGE 137 II 30 E.2.3; Urteil des Bundesgerichts 1C\_236/2010 vom 16. Juli 2010 E.1.5). Insofern ist auf die Beschwerde einzutreten.

3.1. Die Beschwerdeführer rügen, dass die Beschwerdegegnerin es unterlassen habe, einen Plan mit der Abgrenzung des Quartierplangebietes öffentlich aufzulegen. Stattdessen sei im Rahmen der am 3. August 2017 publizierten öffentlichen Auflage einzig ein Plan bezüglich der von Gemeindevorstand schon längst beschlossenen Übernahme der privaten Strassenparzellen aufgelegt worden. Die Beschwerdegegnerin stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass der in Art. 16 und 29 KRVO erwähnten Plan über die Abgrenzung des Planungs-/Beizugsgebietes im vorliegenden Fall nicht notwendigerweise öffentlich aufzulegen war. Denn das Beizugs-

- 15 - gebiet sei schon durch den im Jahr 1980 erlassenen Quartierplan definiert gewesen und gehe es vorliegend nur um eine Revision des Quartierplans. Zudem sei in der Kantonsamtsblattpublikation vom 3. August 2017 explizit auf eine identische Abgrenzung des Quartierplangebietes hingewiesen worden. Unter den gegebenen Umständen käme es

einem prozessualen Leerlauf gleich, wenn der Einleitungsbeschluss infolge der Nichtauflage des Plans mit der vorgesehenen Abgrenzung des Quartierplangebietes aufgehoben würde. Dieser Ansicht widersprechen wiederum die Beschwerdeführer. Denn die Rückweisung biete der Beschwerdegegnerin die Gelegenheit, nach den zahlreichen rechtlichen Ausführungen im Schriftenwechsel vor Verwaltungsgericht nochmals zu überdenken, ob eine Quartierplanänderung tatsächlich das richtige rechtliche Instrument für die Entzweigung einer privaten Strasse in einem, in keiner Weise revisionsbedürftigen, Quartierplan darstelle. 3.2. Art. 21 Abs. 2 KRVO verweist für die Änderung und Aufhebung eines Quartierplans sinngemäss auf die Bestimmungen für das Quartierplanverfahren und somit auf Art. 51 ff. KRG sowie Art. 16 ff. KRVO. Mit der Publikation bzw. Kundgabe der Absicht auf Erlass eines Quartierplanes ist gemäss Art. 16 Abs. 1 KRVO der Plan mit der vorgesehenen Abgrenzung des Planungsgebietes öffentlich aufzulegen. Diese Vorschrift ist insbesondere im Zusammenhang von Art. 16 Abs. 2 KRVO zu sehen, wonach Einwendungen gegen das Planungsgebiet mit Einsprache gegen die Bekanntgabe der Absicht zur Einleitung eines Quartierplanverfahrens vorzubringen sind und im Einleitungsbeschluss über allfällige Einwendungen zu befinden ist (siehe Art. 16 Abs. 4 KRVO; vgl. auch Art. 16 Abs. 3 KRVO, wonach eine Änderung des Planungsgebietes grundsätzlich erneut öffentlich aufzulegen ist). Der entsprechende Plan soll also den potenziell von einem Quartierplan betroffenen Grundeigentümern Gewissheit darüber verschaffen, ob die Planungsbehörde den Einbezug ihrer Parzellen in den zu erlassenden Quartierplan beabsichtigt. Dies ist beim erstmaligen Erlass eines Quartierplanes von besonderer Bedeutung, weil das Grundstück dann noch nicht

- 16 - mit einer entsprechenden Grundbuchanmerkung versehen ist (vgl. dazu Art. 19 Abs. 3 KRVO). Vorliegend ist aber ohnehin nicht die Abgrenzung des Quartierplangebietes streitig, sondern die Zulässigkeit des mit der Änderung des Quartierplanes beabsichtigten Zweckes bzw. die Frage, ob die Voraussetzungen für die Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quartierplanes überhaupt gegeben sind. Zudem wurde im Publikationstext des Kantonsamtblattes vom 3. August 2017 (siehe Bg-act. 14) explizit darauf hingewiesen, dass die Abgrenzung des fraglichen Quartierplangebietes identisch mit der Umgrenzung des geltenden Quartierplanes sei. Dass der aufgelegte Plan (Bg-act. 15) anstelle der expliziten Darstellung des betroffenen Planungsgebiets lediglich die Strassenparzellen 111, 115 und 121 farblich hervorhob und diese Hervorhebung mit der Beschriftung "Übernahme Strassenparzelle durch die Gemeinde" versehen war, ist in der vorliegenden Angelegenheit nicht entscheidend. Der aufgelegte Kartenausschnitt gibt im Übrigen das ursprüngliche Quartierplangebiet D. \_\_\_\_\_ fast vollständig wieder. Im Rahmen der Einsprachen der Beschwerdeführer vom 25. August 2017 (beschwerdeführerische Akten [Bf-act.] 12 f.) war der Inhalt des öffentlich aufgelegten Plans bzw. die nicht eindeutige, kartografische Darstellung des von der Änderung des Quartierplanes betroffenen Planungsgebietes denn auch kein Thema. Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, dass das Planungsgebiet hinsichtlich der Änderung des Quartierplanes nicht mit dem ursprünglichen Quartierplangebiet übereinstimme, weil Parzelle 766 aus dem Quartierplangebiet entfallen soll, kann ihnen so nicht gefolgt werden. Zwar trifft es zu, dass der im vorliegenden Verfahren am 30. August 2018 eingereichte Plan mit der Abgrenzung des Quartierplangebietes, welcher entgegen der ersten Darstellung der Beschwerdegegnerin nicht öffentlich aufgelegt wurde, bezüglich der Parzelle 766 darauf hinweist, dass diese Parzelle aus dem Quartierplangebiet entfallen solle. Auch im angefochtenen Einleitungsbeschluss vom 13. Dezember 2017 (Bf-act. 4) wurde angemerkt,

dass im Rahmen dieser Quartierplanrevision auch noch darüber zu befinden sein wird, ob die mit der Ortsplanungsrevision 1984/1985 ausgezonten Teile der damals

- 17 - neu zugeteilten (vormaligen) Parzellen 22 und 23 (heute [teilweise] Parzelle 766 und Parzelle 106; siehe Bg-act. 1 S. 10 und Bg-act. 13) im Quartierplangebiet verblieben. Soweit das von der Änderung betroffene Quartierplangebiet überhaupt strittig wäre, würde dieser Plan das von der Änderung betroffene Planungsgebiet im Wesentlichen zutreffend darstellen, auch wenn die Hervorhebung nicht exakt das betroffene Planungsgebiet darstellt, sondern im Wesentlichen den Bereich innerhalb der Bauzone sowie die beabsichtigte Entlassung der Parzelle 766 (Landwirtschaftszone) aus dem Planungsgebiet (vgl. auch Art. 51 Abs. 1 KRG, wonach der Quartierplan grundsätzlich nur Gebiete innerhalb der Bauzone umfasst). Denn eine solche Darstellung würde die jeweiligen Eigentümer von Parzellen, welche sich zukünftig nicht mehr im Quartierplanperimeter befänden, genau auf diesen Umstand aufmerksam machen und für die Eigentümer von Grundstücken im fraglichen Gebiet wäre somit klar, ob sie zukünftig vom Quartierplanperimeter erfasst wären oder nicht. 3.3. Den Beschwerdeführern ist somit aus dem Umstand, dass die Beschwerdegegnerin (lediglich) den Planausschnitt – welcher das ursprüngliche Quartierplangebiet jedoch fast vollständig abbildete – mit Hervorhebungen der Strassenparzellen, aber ohne spezielle Hervorhebung des von der beabsichtigten Änderung des Quartierplanes betroffenen Planungsgebietes, aufgelegt hat, keinerlei Nachteil entstanden und ihnen war neben der Einspracheerhebung auch die Beschwerdeerhebung ohne weiteres möglich. Die Quartierplanbeteiligten wurden im Übrigen bereits im Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 19. Juli 2017 (Bg-act. 9; siehe auch Bg-act. 8) über die Hauptanliegen und Zusammenhänge bei der beabsichtigten Änderung des Quartierplanes informiert. Dass eine Streitigkeit über die Abgrenzung des Planungsgebietes entstände, sofern die Beschwerdegegnerin das gesamte ursprüngliche Quartierplangebiet als Planungssperimeter bezeichnen würde, war infolge der Hauptstossrichtung für die beabsichtigte Änderung des Quartierplanes nicht zu erwarten. In der vorliegenden Situation erscheint eine präzisere Darstellung des von der Änderung betroffenen Pla-

- 18 - nungsgebietes, auch in Anbetracht des bloss sinngemässen Verweises in Art. 21 Abs. 2 KRVO auf die Bestimmungen über das Quartierplanverfahren, nicht als zwingend. Denn auf dem öffentlich aufgelegten Planauszug (Bg-act. 15) wurde das von der Änderung betroffene Planungsgebiet fast vollständig dargestellt und in der Publikation vom 3. August 2017 war auch noch der Hinweis auf einen unveränderten Umfang des Planungsgebietes enthalten. Damit ist nicht davon auszugehen, dass das von der beabsichtigten Quartierplanänderung betroffene Gebiet unklar war. Selbst wenn man von einer allfälligen, sinngemäss geltend gemachten Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör bzw. des Mitwirkungsrechts nach Art. 16 Abs. 2 KRVO ausginge, rechtfertigte sich keine Aufhebung des Einleitungsbeschlusses vom 13. Dezember 2017 aus formellen Gründen. Dies in Abweichung vom Grundsatz, wonach etwa eine Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör als Fehler formeller Natur ungeachtet der Erfolgsaussichten in der Sache zur Gutheissung und Rückweisung an die Vorinstanz führt. Selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör ist von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. zum Ganzen auch

VGU R 17 36 vom 27. September 2017 E.3b ff. m.H.a. BGE 138 II 77 E.4.3, 137 I 195 E.2.2 und E.2.3.2 sowie PVG 2011 Nr. 31 E.2a; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 1174 ff.; RHINOW/KOLLER/KISS/THURN- HERR/ BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl., Basel 2014, § 4 Rz. 270 ff. und § 5 Rz. 314). Denn formelle Verfahrensfehler, wozu insbesondere die Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör gehört, können durch die Rechtsmittelinstanz ausnahmsweise geheilt werden, wobei es sich dabei (in der Regel) nicht um eine schwerwiegende Verletzung handeln darf und die Rechtsmittelinstanz über eine umfassende Prüfungsbefugnis der Rechts- und Sachlage verfügen muss, mithin die Kognition für

- 19 - die zu beurteilende Frage nicht eingeschränkt ist (siehe VGU R 16 72, R 16 73 vom 11. Mai 2017 E.13d m.H.a. BGE 126 I 68 E.2 und PVG 2008 Nr. 1 E.1b). Infolge von Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) verfügt das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden im Bereich des Raumplanungsrechts grundsätzlich über eine volle Kognition. Hinsichtlich einer eigentlichen Ermessenskontrolle hat es sich aber seiner Funktion als Rechtsmittelinstanz bewusst zu sein (vgl. WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 33 Rz. 64; VGU R 18 6 vom 2. Oktober 2018 E.2.1; R 17 63 vom 14. November 2017 E.4a; R 16 68 vom 8. Juni 2017 E.2b; R 16 26 vom 22. März 2017 E.3c). Im Anschluss an die Einreichung des nicht öffentlich aufgelegten Planes am 30. August 2018, welcher gemäss der Beschwerdegegnerin die Abgrenzung des Planungsgebietes darstellt, konnten sich die Beschwerdeführer anlässlich von vier weiteren Möglichkeiten zur Stellungnahme dazu äussern. Damit wäre infolge des ausgiebigen Schriftenwechsel, der für die massgebende Frage vollen Kognition des Verwaltungsgerichts sowie des Umstandes, dass den Beschwerdeführern aus der Nichtauflage des fraglichen Planes kein Nachteil erwachsen ist, ein allfälliger, nicht besonders schwer wiegender formeller Verfahrensmangel in jedem Fall als geheilt zu betrachten. 4.1. Gemäss den Beschwerdeführern spricht gegen die Zulässigkeit zur Einleitung des Verfahrens auf Änderung des Quartierplanes D.\_\_\_\_\_ auch der planerische Stufenbau. Denn ein detailliert ausgearbeitetes Bauvorhaben, im vorliegenden Fall dasjenige der C.\_\_\_\_\_ AG, könne nicht die Grundlage für eine projektbezogene Nutzungsplanung bilden. Eine projektbezogene Nutzungsplanung erfolge vor Ausarbeitung eines Bauprojektes und ohne den für ein Baubewilligungsverfahren vorgeschriebenen Detaillierungsgrad. Eine projektbezogene Nutzungsplanung sei weder als taugliches noch typisches Instrument für die Festlegung von (noch) nicht geregelten privaten Erschliessungsverhältnissen zu Gunsten eines einzigen Privaten zu bewerten, welcher für seine Grundstücke bereits über eine mehr als

- 20 - rechtsgenügende strassenmässige Erschliessung im Sinne von Art. 19 und

## **E. 22**

Abs. 2 lit. b RPG verfüge. Ferner sei dieses Planungsinstrument auch nicht für die Enteignung einer privaten Quartierstrasse durch das Gemeinwesen oder für die Regelung von Unterhaltspflichten unter privaten Strassenmitemeigentümern geeignet. Projektbezogene Nutzungsplanungen betreffen jeweils vornehmlich (projektspezifische) Bauabmessungen, Bauformen, zugelassene Nutzung sowie weitere nutzungsplanerischen und siedlungsgestalterischen Festlegungen. Vorliegend gehe es lediglich um die Übernahme/Enteignung der privaten Strassenparzelle durch die Beschwerdegegnerin. Dies auf Verlangen eines interessierten Privaten und unter dem vorgeschobenen Titel einer

Landumlegung, wobei weder Grundstücksflächen für eine bessere Überbaubarkeit umgelegt noch Grundstücksgrenzen verschoben würden. Die Beschwerdegegnerin dagegen vertritt die Ansicht, dass es ihr nicht verboten sei, einem bereits detailliert erarbeiteten Bauprojekt mittels einer Änderung der Nutzungsplanung zum Durchbruch zu verhelfen. Quartierplanungen könnten auch nur zugunsten einer einzigen Liegenschaft durchgeführt werden, wenn sich dies als geeignetes Instrument für eine einwandfreie Erschliessung oder die optimale Nutzung von Bauland darstelle. Die beabsichtigte Quartierplanrevision erfolgte im Übrigen nicht alleine im Hinblick auf die Liegenschaft der C.\_\_\_\_\_ AG, sondern auch hinsichtlich einer Kostenregelung für den Unterhalt der Quartierstrassen im Bereich D.\_\_\_\_\_, sofern sich deren Übernahme durch die Gemeinde als unzulässig erweisen sollte. 4.2. Der Beschwerdegegnerin ist insoweit zuzustimmen, dass die Zulässigkeit einer projektbezogenen Nutzungsplanung an sich, bei gegebenen allgemeinen Voraussetzungen wie beispielsweise hinreichenden raumplanerischen Gründen für die beabsichtigte Planungsmassnahme, grundsätzlich nicht davon abhängen kann, ob die interessierten Grundeigentümer bzw. die Bauherrschaft schon ein detailliertes Projekt ausgearbeitet haben oder nicht. Zudem erscheint eine projektbezogene Sondernutzungsplanung auch auf unterschiedlichen Planungsstufen möglich. So kann etwa auf-

- 21 - grund einer konkreten Projektabsicht, welche aus planerischer Sicht eine Anpassung der massgeblichen raumordnungsrelevanten Vorschriften rechtfertigen würde, die Anpassung der Grundordnung bedingen (vgl. dazu Urteile des Bundesgerichts 1C\_13/2012, 1C\_25/2012 vom 24. Mai 2012 E.3.1 ff. und 1C\_118/2011 vom 15. September 2011 E.4.3; vgl. auch BGE 136 II 204 E.7.2). Ferner kann eine Projektabsicht aber auch lediglich die Erstellung oder Anpassung einer Folgeplanung bedingen, welche sich noch im Rahmen der Grundordnung bewegt bzw. entsprechende Abweichungsmöglichkeiten im Rahmen der Folgeplanung von der Grundordnung bereits festgelegt wurden (vgl. dazu AEMISEGGER/KISSLING, in AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 18 Rz. 19, Art. 21 Rz. 59 ff. und 64 ff.). Der Begriff des Sondernutzungsplans wird vornehmlich in Abgrenzung zur Rahmennutzungsplanung verwendet und kann auch (einzig) sachspezifische raumplanungrechtliche Festlegungen wie etwa die Lage von (Grob-)Erschliessungsanlagen enthalten (z.B. Genereller Erschliessungsplan gemäss Art. 22 Abs. 2 und Art. 45 KRG; vgl. generell zum Begriff der Sondernutzungsplanung und Rahmennutzungsplanung: AEMISEGGER/KISSLING, in AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [Hrsg.], a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung Rz. 59 ff.). Ein Bedarf zur Anpassung der planerischen Grundlagen im massgebenden Verfahren, sofern die nötigen Voraussetzungen dafür erfüllt sind, kann sich somit sowohl aus einer Projektidee als auch einem bereits detailliert erarbeiteten Projekt ergeben, wobei ein gewisser Detaillierungsgrad für eine projektspezifische Anpassung der massgebenden, raumordnungsrelevanten Vorschriften wohl in der Regel vorausgesetzt werden muss. Entscheidend kann aber nur sein, ob die Voraussetzung zur Anpassung der raumordnungsrelevanten Vorschriften und Pläne erfüllt sind und somit dem projektierten Vorhaben, nach Anpassung der Vorschriften, die nötigen Bewilligungen erteilt werden können. Selbstverständlich erscheint natürlich, dass die entsprechenden raumordnungsrelevanten Bewilligungen, wie insbesondere die Baubewilligung, nicht vor rechtskräftigem Abschluss des Planungsverfahrens erteilt werden

- 22 - dürfen. Denn für die Beurteilung eines Baugesuches sind prinzipiell diejenigen gesetzlichen Bestimmungen massgebend, welche im Zeitpunkt des Verwaltungsaktes Geltung haben (Art. 89 Abs. 2 KRG, vgl. auch VGU R 11 90 vom 13. Dezember 2011 E.4a und Urteil des Bundesgerichts 1A.71/2001 vom 17. Dezember 2001 E.2 m.H.a. BGE 127 II 209 E.2b).

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