

GR_GERICHTE R 2022 14 vom 16. Mai 2023

GR Gerichte, 2023-05-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2022_14

FR: GR_GERICHTE R 2022 14 du 16 mai 2023

IT: GR_GERICHTE R 2022 14 del 16 maggio 2023

Regeste

Ortsplanungsrevision (Baugesetz) | Ortsplanungsrevision

Erwägungen

E. 1

Die Stimmberechtigten der Gemeinde L._____ beschlossen an der Urnen- abstimmung vom 21. Februar 2021 eine Teilrevision der Ortsplanung, um- fassend eine Teilrevision ihres Baugesetzes (Art. 14 und Art. 17 BG). Der teilrevidierte Art. 14 BG (Zonenschema) sieht eine Erhöhung der Ausnüt- zungsziffer (AZ) für die Hotelzone B von heute 0.85 auf neu 1.0 vor. Eben- falls vergrössert werden soll die maximale Gebäudelänge/-breite von heute 30 m auf neu 55 m. Diesbezüglich ist die Fussnote 5 neu formuliert worden: "Werden Hauptbauten durch Verbindungsbauten mit infrastruktureller Nut- zung, wie Reception, Bar, Hallenbad, Kinderhort, Kiosk etc. inkl. deren zu- sätzlichen, nutzungsbedingten Räumlichkeiten baulich miteinander ver- bunden, darf die Gebäudelänge des gesamten Gebäudekomplexes um maximal 20 m überschritten werden bzw. maximal 75 m aufweisen. Die in Erscheinung tretende Fassadenhöhe solcher Verbindungsbauten darf 5.0 m nicht überschreiten". Der teilrevidierte Art. 17 Abs. 2 BG lautet neu wie folgt: "Attikageschosse gemäss Art. 19 Abs. 10 des vorliegenden Bauge- setzes fallen bei der Bemessung der Fassadenhöhe nicht in Betracht. Die Gesamthöhe ist in jedem Fall einzuhalten." Mit Beschluss der Regierung des Kantons Graubünden vom 17. Januar 2022, mitgeteilt am 19. Januar 2022 (Protokoll Nr. M._____), wurde die genannte Teilrevision des Bauge- setzes genehmigt (Dispositiv Ziff. 1) und mitgeteilt, dass die parallel erho- bene Planungsbeschwerde (PB N._____) in einem separaten Regierungs- beschluss behandelt werde (Dispositiv Ziff. 3). Gegen das geänderte kom- munale Baugesetz (Teilrevision "O._____ ") hatten zuvor 11 Parteien ge- meinsam mit Eingabe vom 6. April 2021 Beschwerde bei der Regierung erhoben.

E. 2

Mit Regierungsbeschluss vom 17. Januar 2022, mitgeteilt am 18. Januar 2022 (Protokoll Nr. P._____), wurde die Beschwerde vom 6. April 2021 in der Beschwerdeangelegenheit PB N._____ abgewiesen (Dispositiv Ziff. 1) und die Verfahrenskosten solidarisch haftend den (11) Beschwerdeführen-

- 4 - den (siehe Aufzählung im Urteilsrubrum) auferlegt (Dispositiv Ziff. 2). Ein- leitend wurde dazu vorgebracht, dass der Auslöser der Teilrevision des Baugesetzes Überbauungsprojekte mit Hotel und Ferienresort samt Par- kierungsanlage in der Hotelzone B im Gebiet "O._____ " in Q._____ bilde- ten. Die gegen das Hotelprojekt erhobene Beschwerde R 20 53 sei infolge Anerkennung am 12. Oktober 2021 vom Verwaltungsgericht abgeschrie- ben worden. Das Verfahren betreffend Ferienresort samt

Parkierung sei noch beim Verwaltungsgericht pendent (Anmerkung Gericht: Mit Urteil R 19 100 des Verwaltungsgerichts Graubünden vom 24. November 2021 wurde die Beschwerde gegen das Ferienresort inkl. Parkierung/Zufahrts- verhältnisse teilweise gutgeheissen und der damals angefochtene Bauent- scheid aufgehoben). Die Hotelzone B auf den Parzellen Nrn. R._____ und S._____ im hier interessierenden Gebiet O._____ umfasse laut rechtskräf- tigem Zonenplan und Generellem Gestaltungsplan 1:2000 vom 13. Novem- ber 2012 eine Fläche von rund 17'738 m2. Die beiden Grundstücke stünden im Eigentum der Gemeinde L._____. Die Beschwerdeführenden hätten ge- gen beide Projekte (Hotel und Ferienresort) Beschwerde erhoben. Beim Hotelprojekt bemängelten sie, dass die zulässige Ausnützung um rund 15 Prozent überschritten werde und die maximale Gebäudelänge sowie die Vorschriften über die Gebäudehöhe nicht eingehalten würden. Laut Be- hauptungen der Beschwerdeführenden sollten mit den vorliegenden Ge- setzesänderungen genau jene Rechtswidrigkeiten des am 7. April 2020 von der Gemeinde bewilligten Hotelprojekts legalisiert werden. Zur Begrün- dung der Abweisung der Planungsbeschwerde hielt die Regierung im We- sentlichen fest, dass die Teilrevision der Ortsplanung dem Gebot der Plan- beständigkeit (Art. 21 Abs. 2 RPG) standhalte (Ziff. 6 S. 8). In Nachachtung der geltenden Rechtsprechung ergebe sich folgendes Bild: Die Planung für die Hotelzone B in "O._____" sei von der Gemeinde am 26. Oktober 2009 beschlossen worden (Um-/Neueinzonungen von ca. 0.4 bzw. 1.4 ha in Ho- telzone B und Erlass Art. 43ter BG). Die ursprüngliche Planung liege somit bereits über 12 Jahre zurück. Nach einer solchen Dauer sei generell nicht

- 5 - zu beanstanden, wenn eine Planungsbehörde eine Nutzungsplanung über- prüfe. Jedenfalls dürften nach über 12 Jahren an die Erheblichkeit der ver- änderten Verhältnisse nicht übermässig hohe Anforderungen gestellt wer- den. Je älter ein Plan sei, desto weniger erheblich müssten die veränderten Verhältnisse sein. Zu berücksichtigen sei dabei, dass zeitgemässe Hotels aus betrieblicher und wirtschaftlicher Sicht auf grössere Geschossflächen und damit auf grössere Bauvolumina angewiesen seien. Dies ergebe sich als Konsequenz aus sich veränderten Gästebedürfnissen. Zu denken sei beispielsweise an das steigende Bedürfnis der Gäste nach grösseren Well- nessbereichen oder abschliessbaren Bereichen für Mountainbikes samt Reparatur- und Reinigungsmöglichkeiten. Für solche veränderten Nut- zungsansprüche erweise sich die Nutzungsplanung aus dem Jahre 2009 als zu restriktiv (S. 10). Die moderne Hotellerie sei für die künftige wirt- schaftliche Entwicklung in Graubünden zentral. Dass damit in "O._____" gleichzeitig der bundesrechtlichen Verpflichtung zur Siedlungsentwicklung nach innen und zur Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen ent- sprochen werde, begründe zusätzlich ein grosses öffentliches Interesse an der Planbeständigkeit. Dem stünden weder ebenbürtige (private) noch übergeordnete Interessen gegenüber. Die plausible kommunale Interes- senabwägung sei mit Rücksicht auf die Gemeindeautonomie daher zu schützen (S. 11). Ob die Bauherrschaft bereits früher ein Baugesuch für ein Hotel eingereicht habe, spiele für die Beurteilung der vorliegenden Teilre- vision keine Rolle. Es würden immer wieder projektbezogene Teilrevisio- nen von Ortsplanungen beschlossen, welche einem konkreten Projekt oder einer blossen Projektstudie zum Durchbruch verhelfen sollten. Dies sei zulässig und bei sogenannten rollenden Planungen – insbesondere im Zu- sammenhang mit Grossprojekten – oftmals unvermeidbar. Überdies habe nicht nur der Gemeindevorstand die jetzigen Anpassungen des Baugeset- zes unterstützt, sondern auch der Souverän mit einem deutlichen Ja-Anteil von rund 70 % (Ziff. 7 S. 12). Ein öffentliches Interesse an der planerischen Förderung der Hotellerie durch Festlegung der Hotelzone sei grundsätzlich

- 6 - anzuerkennen. Gleiches gelte auch für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Hotellerie in Form von u.a. einer grösseren AZ. Dagegen vermöchten die privaten Interessen der Beschwerdeführenden nicht aufzukommen. Vorliegend handle es sich um eine projektbezogene Teilrevision der Ortsplanung für die Hotelzone B, die isoliert von den übrigen Hotelzonen beurteilt werden könne. Eine Gesamtüberarbeitung des Baugesetzes der fusionierten Gemeinde sei nicht nötig und könne später erfolgen. Für die Hotelzonen C werde die Gemeinde die AZ-Regelung im Zuge der Gesamtrevision der Ortsplanung überprüfen und allenfalls anpassen (Ziff. 8 S. 13). Eine gute Eingliederung sei auch mit den strittigen Baugesetzesvorgaben möglich. Im Übrigen stehe den Beschwerdeführenden der Rechtsmittelweg im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren offen (Ziff. 11 S. 14). Die Teilrevision der Ortsplanung widerspreche auch nicht der erlassenen Planungszone. Diese beziehe sich einzig auf die Überprüfung und Anpassung der WMZ und die Umsetzung der Vorgaben von RPG1 und KRIP-S sowie der Anpassung der Vorschriften über die Zweitwohnungsgesetzgebung. Konkret liege aber keine Neueinzonung oder gar Vergrösserung des Siedlungsgebiets vor. Vielmehr werde bloss eine vor über 12 Jahren beschlossene Hotelzone aufgewertet, indem u.a. eine höhere AZ durch Anpassung des kommunalen Baugesetzes ermöglicht werde (Ziff. 13 S. 16).

E. 3

Dagegen erhoben die Adressaten des Regierungsentscheids (Protokoll Nr. P._____) am 18. Februar 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit folgenden Anträgen: "Der angefochtene Entscheid sei in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Der Gemeindebeschluss vom 21. Februar 2021 sei dementsprechend aufzuheben. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegner." Streitgegenständlich seien drei Änderungen des kommunalen Baugesetzes, mit denen in der Hotelzone B die maximal zulässigen Gebäudedimensionen bzw. die maximal zulässige Nutzungsintensität erhöht werden sollten. Zur Begründung ihrer Anträge brachten die Beschwerdeführenden vor,

- 7 - die Änderung einer nutzungsplanerischen Festlegung müsse von raumplanerischen Motiven getragen sein. Keine zulässigen Motive seien z.B. der Wille zur Machtdemonstration gegenüber den Nachbarn oder dass man sich den Aufwand sparen wolle, ein aus Nachlässigkeit rechtsfehlerhaft eingeleitetes Bauprojekt nachträglich zu korrigieren. Das Motiv müsse objektiv betrachtet, (1) mit geänderten Verhältnissen korrelieren, (2) welche die für die Nutzungsplanung massgebenden Gesichtspunkte betreffen und (3) erheblich seien. Bei der Sondernutzungsplanung – und erst recht bei projektbezogenen Gesetzesänderungen – sei die Schwelle der Erheblichkeit höher anzusetzen. Stets müsse die Kohärenz von Spezialnutzungsplan und Rahmennutzungsplan gewahrt werden. Nach Ablauf des üblichen Planungshorizonts (15 Jahre) seien Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Es dürften keine überwiegenden nachbarlichen oder öffentlichen Interessen vorhanden sein. Diese Vorgabe erhalte insbesondere bei der Sondernutzungsplanung und erst recht bei projektbezogenen Gesetzesänderungen grosses Gewicht und dürfe nicht mittels Dispensrecht (Ausnahmebewilligung) umgangen werden (Ziff. 6.1.f. S. 6-8). Die Beschwerdeführenden bestreiten sodann das Kriterium der Erheblichkeit (Ziff. 7.1. S. 8-10) laut Art. 21 Abs. 2 RPG und stellen die Glaubwürdigkeit der Angaben der Gemeinde im Allgemeinen (ins. im Zusammenhang mit der zeitlichen Abfolge der Ereignisse) in Frage (Ziff. 7.2. S. 11). Zum gesteigerten Gästebedürfnis bei heutigen Beherbergungsprojekten

sei festzuhalten, dass dieses Argument offenkundig blanker Unsinn sei. Die Rentabilität und Attraktivität eines Hotels hänge ganz bestimmt nicht davon ab, ob eine AZ von 0.85 oder 1.0 gelte (Ziff. 7.3.1. S. 11). Auch dass heutige Hotels – um rentabel und zeitgemäss zu sein – unbedingt aus zwei baulich miteinander verbundenen Doppelkomplexen bestehen müssten, und zwar so, dass eingeschossige, maximal 65 m lange Verbindungen nicht ausreichen, sondern es 5 m Höhe und 75 m Länge brauche, sei offensichtlich unzutreffend (Ziff. 7.3.3. S. 12). Es seien damit keine für die Nutzungsplanung massgebenden Gesichtspunkte an-

- 8 - gesprochen worden. Die genannten Umstände (Wellness-, Mountainbike-bereiche usw.) seien keine für die Erheblichkeit relevanten Kriterien und auch nicht erst seit 2009 als Kundenbedürfnis manifest. Diese Umstände seien ganz bestimmt nicht von einer Wichtigkeit, die eine singuläre Abweichung von der allgemeinen Nutzungsordnung, im Rahmen einer projektbezogenen Gesetzesänderung, in Vorwegnahme der pendenten Gesamtüberarbeitung der Nutzungsplanung und ohne Kohärenz mit den übrigen Hotelzonenbestimmungen rechtfertigen könnte (Ziff. 7.3.9. S. 13). Was den volkswirtschaftlichen Entwicklungsansatz des Zweitwohnungsbaus für die fragliche Tourismusregion betreffe, sei der von der Baubehörde angenommene Konnex zum Hoteltourismus nicht rational. Die Hotelauslastung in der Gemeinde sei bekanntlich unterdurchschnittlich tief, Tendenz (stark!) abnehmend. Die schlechte Bilanz der Hotelauslastung habe nichts mit dem Bestand von Zweitwohnungen zu tun (Ziff. 7.4.3. S. 14). Die Anpassung des Baugesetzes und der Zonenpläne an die Zweitwohnungsgesetzgebung sei zentraler Gegenstand der Gesamtrevision. Das Fehlen einer plausiblen Erläuterung, weshalb hier eine Dringlichkeit bestehe, die eine Vorwegnahme der Gesamtrevision gebiete, stelle daher einen gravierenden Rechtsmangel dar. Ebenfalls müsse erläutert werden, weshalb diese Vorwegnahme nur für dieses eine Hotelprojekt erfolge und nicht gleich für alle Hotelzonen (Ziff. 7.4.5. S. 15). Das Argument der Verdichtung sei angesichts des Umstands, dass der Rechtsfehler erst auf Beschwerde der Nachbarn hin bemerkt wurde, als Ausflucht entlarvt. Bauliche Verdichtung auf Planungsebene erfolge sinnigerweise im Rahmen einer Revision des Baugesetzes insgesamt und nicht bezogen auf ein einziges Projekt (Ziff. 7.5.3./4. S. 16). Mit der Erhöhung der Ausnutzungsziffer, der maximal zulässigen Gebäudehöhe und der maximal zulässigen Gebäudelänge seien offenkundig sehr wohl nachbarliche Interessen berührt. Im Hinblick auf den Schutz der Nachbarn sei darauf zu achten, dass nicht auf dem Wege der projektbezogenen Nutzungsplanung die im Dispensrecht statuierten, die Nachbarschaft schützenden Schranken umgangen würden. Eine

- 9 - Ausnutzungsziffer von 1 entspreche sodann im Vergleich einer extremen Dichte, und eine Erhöhung von 0.85 auf 1.0 (= + 17.5%) sei alles andere als vernachlässigbar (Ziff. 7.6.2./3./4. S. 17). [Mit Zusammenfassung aller angeführten Argumente (Ziff. 7.7. S.17-18)].

E. 4

Mit Vernehmlassung vom 14. März 2022 beantragte das Departement für Volkswirtschaft und Soziales ([DVS], handelnd für die Regierung des Kantons Graubünden; nachfolgend Beschwerdegegnerin 1) die Abweisung der Beschwerde, unter gesetzlicher Kostenfolge. Ergänzend zu den Erwägungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid (Protokoll-Nr. P._____) sei allerdings noch hervorzuheben, dass die Stimmberechtigten der Gemeinde L._____ an der Urnenabstimmung vom 21. Februar 2021 bloss eine Teilrevision des

Baugesetzes (Art. 14 und 17 BG) beschlossen hätten. Ein Are- alplan sei nicht verabschiedet worden, weshalb hier Art. 46 KRG gar nicht zur Anwendung komme. Aber auch auf Art. 82 KRG könnten sich die Be- schwerdeführenden nicht berufen, denn es müsse vorliegend lediglich eine Baugesetzesänderung geprüft werden und nicht Ausnahmen von Bau- und Zonenvorschriften. Eine Prüfung von allfälligen Ausnahmen erfolge nur ge- stützt auf ein entsprechendes Gesuch und erst im Zuge des noch durchzu- führenden Baubewilligungsverfahrens. Im Übrigen könnten konkrete Bau- vorhaben durchaus Auslöser für eine Änderung der Nutzungsplanung sein, denn oft zeigten sich erst bei der Detailprojektierung nötige oder zweck- mässige Korrekturen. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführenden sei die Hürde der Planbeständigkeit bei Teilrevisionen auch nicht höher, als bei einer Gesamtrevision.

E. 4.1

Anpassung der zulässigen Ausnutzungsziffer Derzeit gilt für die Hotelzone B eine maximale Ausnutzungsziffer von 0.85. Die Gemeinde stellt fest, dass Hotelprojekte einerseits aufgrund der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einen grösseren Geschossflächenbedarf aufweisen. Andererseits werden infolge Zweitwoh- nungsgesetzgebung oft Beherbergungsbetriebe mit einem gemischten Angebot von tradi- tionellen Hotelzimmern und touristisch bewirtschafteten Wohnungen nachgefragt, welche tendenziell ebenfalls eine hohe bauliche Nutzung aufweisen. Im Weiteren ist zu berück- sichtigen, dass aufgrund der übergeordneten Gesetzgebung (Raumplanungsgesetz und kantonaler Richtplan) eine möglichst optimale Nutzung der bestehenden Bauzone zu ge- währleisten ist. Die Voraussetzungen für Neueinzonungen sind seit der Revision des Raumplanungsgesetzes deutlich verschärft worden. Aufgrund dieser Ausgangslage beab- sichtigt die Gemeinde mit der vorliegenden Teilrevision die Ausnutzungsziffer von bisher 0.85 auf neu 1.00 moderat zu erhöhen. Dies entspricht der zulässigen Ausnutzungsziffer der Dorfzone (in der Gemeinde der Beschwerdegegnerin 2).

E. 4.2

Anpassung der Gebäudelänge In der Hotelzone B O. _____ gilt heute eine maximale Gebäudelänge bzw. Gebäudebreite von 30.00 m. Bereits im Zusammenhang mit anderen Beherbergungsprojekten in der Ge- meinde (z.B. X. _____, im Bau) zeigt sich, dass solche Betriebe oft auf grössere Di- mensionen angewiesen sind. Die Gebäudelänge wird daher auf neu 55.0 m erhöht.

E. 4.3

Anpassung der Bestimmungen zu Verbindungsbauten In der Hotelzone B darf die Gebäudelänge im Zusammenhang mit der Erstellung von Ver- bindungsbauten bisher um 35 m überschritten werden (Fussnote 5 im Zonenschema Art. 14). Die Formulierung dieser Fussnote ist wenig präzise und lässt verschiedentlich Inter- pretationsspielraum offen. Mit der vorgesehenen Präzisierung dieser Fussnote wird der Begriff der "Verbindungsbaute" klarer bestimmt. Neu darf die Gebäudelänge bei der Erstel- lung von Verbindungsbauten um maximal 20 m überschritten werden bzw. maximal 75 m aufweisen (bisher maximal 65 m). Die bisherige Formulierung "eingeschossig in Erschei- nung tretend" wird durch ein konkretes Mass (5.00 m) ersetzt.

- 18 -

E. 4.4

Anpassung Gesamt- und Fassadendachbauten [Die Details dazu sind hier nicht fallrelevant, weshalb auf deren Wiedergabe verzichtet wird] Mit der neuen Regelung definiert die Fassadenhöhe den Hauptkubus eines Gebäudes (in der Regel die Vollgeschosse). Im Fall eines Gebäudes mit Schrägdach wird dieser Hauptkubus um ein Dachgeschoss ergänzt. Im Fall eines Flachdachbaus ist ein Attikageschoss zulässig. In beiden Fällen definiert die Gesamthöhe die maximale Höhe der Bauten.

E. 4.5

Begründung Anpassungen Bestimmungen Hotelzone B Am Standort O._____ wurden bereits verschiedene Beherbergungsprojekte initiiert. Dabei hat sich gezeigt, dass die Zonenbestimmungen der Hotelzone B hinsichtlich Gebäudeabmessungen und Ausnützung teilweise nicht mehr den Anforderungen heutiger Beherbergungsprojekte entsprechen. [...] Am Beispiel des jüngsten Hotelprojekts mit zwei Hauptbauten sowie einem Verbindungsbau wird ersichtlich, dass mit Gebäudelängen von ca. 70 m sowie einer Ausnützung von ca. 1.0 [...] eine zeitgemässe Beherbergungsinfrastruktur realisiert werden kann (Abb. 3 S. 11). Ein solches Vorhaben kann ortsbaulich als auch landschaftlich gut eingepasst werden. Im Weiteren kann erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens konkret geprüft werden, ob ein Bauvorhaben hinsichtlich der Gestaltung der Baukörper, der Farbgebung sowie der Materialwahl ortsbild- und landschaftsverträglich ist. 6. Die Beschwerdeführer bestreiten im Wesentlichen, dass die drei vorgenommenen Gesetzesänderungen im kommunalen Baugesetz (Erhöhung der maximal zulässigen Gebäudedimensionen [Länge 75 m; Verbindungsbaute Höhe 5 m] und der Nutzungsintensität [AZ 1.0 statt 0.85]) nicht auf objektiven Gründen des Bau- und Raumplanungsrechts, sondern auf rein subjektiven und wirtschaftlichen Motiven der Beschwerdegegnerin 2 gründeten. Es hätten keine 'erheblich geänderten Verhältnisse' bestanden, die eine Teilrevision der Ortsplanungsplanung, bloss auf die Hotelzone B beschränkt, gerechtfertigt hätten. Diese Einwände gilt es hiernach zu prüfen.

E. 5

In der Vernehmlassung vom 4. April 2022 beantragte die Gemeinde L._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin 2) kostenfällig die Abweisung der Beschwerde. Begründend brachte sie dazu vor, dass sich im Zusammenhang mit den Plänen zur Realisierung des Hotelprojekts gezeigt habe, dass die Zonenbestimmungen zur Hotelzone B insbesondere hinsichtlich

- 10 - der zulässigen Gebäudeabmessungen und der Dichteziffer nicht mehr den Anforderungen heutiger Beherbergungsbetriebe entsprächen. Um den Standort O._____ entsprechend den Zielen des neuen KRL (= Kommunales räumliches Leitbild beschlossen vom Gemeindevorstand am 21. April 2021) entwickeln zu können, habe die Beschwerdegegnerin 2 im Dezember 2020 eine Teilrevision der Ortsplanung in die Wege geleitet. Gegenstand dieser Teilrevision, welche sich im Wesentlichen auf die Hotelzone B (Parzelle Nr. R._____) beziehe, seien die baugesetzlichen Änderungen der Ausnutzungsziffer (AZ von 0.85 auf 1.0), der Gebäudelänge (von 30 m auf neu 55 m; bzw. max. 75 m) und -breite, der Fassadenhöhe bei Verbindungsbauten (max. 5 m) sowie für sämtliche Bauzonen die Modifikation bei Flachdachbauten gewesen (vgl. im Sachverhalt Ziff. 1). Inhaltlich sei zutreffend, dass sich das bei der Beschwerdegegnerin 2 zur Bewilligung eingegebene Hotelprojekt hinsichtlich der Ausnützung und der Dimensionierung im Lichte der aktuell geltenden Rechtslage als überdimensioniert

erwiesen habe und dass es nun weitestgehend den beabsichtigten Vorschriften entsprechen würde (vgl. Rz 14 S. 5). Dieser Umstand lasse für sich allein die Gesetzesanpassung aber nicht zum Vornherein als nicht genehmigungsfähig erscheinen. Es existierten jedenfalls keine Normen, welche es ihr verbieten würden, eine Baugesetzesrevision zur Ermöglichung eines bestimmten Projekts zu beschliessen. Im Gegenteil entspreche dies einem oft praktizierten Vorgehen. Wenn es unzulässig wäre, die Nutzungsplanung im Einzelfall nach einem bestimmten Projekt zu richten, bräuchte es das anerkannte und im planerischen Alltag häufig eingesetzte Instrument der projektbezogenen Nutzungsplanung (Art. 22 Abs. 4 Satz 2 KRG) gar nicht. Ob eine projektbezogene Nutzungsplanung mit Blick auf ein Vorprojekt oder (wie hier) auf ein definitives Projekt durchgeführt werde, sei grundsätzlich ebenso irrelevant wie der Umstand, ob ein definitives Projekt bereits zur Baubewilligung eingereicht worden sei oder nicht (so Rz. 15 S. 6). Entscheidend sei einzig die Frage, ob die angefochtene Baugesetzesrevision objektiv gegen übergeordnetes Recht verstosse. Dies sei vorliegend zu

- 11 - verneinen, wie sie dies bereits in ihrer Vernehmlassung vom 7. Juli 2021 an die Beschwerdegegnerin 1 plausibel dargetan habe (Rz. 17 S. 6). Es verbleibe damit nur noch die zentrale Rüge der Unvereinbarkeit der jetzigen Baugesetzesanpassung mit Art. 21 Abs. 2 RPG. Im Detail stellten sich die Beschwerdeführenden auf den Standpunkt, die Argumente der beiden Beschwerdegegnerinnen zur Rechtfertigung des Vorliegens "erheblich geänderter Verhältnisse" (Anforderungen heutiger Beherbergungsbetriebe; Zweitwohnungsgesetzgebung; Gebot der baulichen Verdichtung) seien bloss vorgeschoben resp. erfunden (Rz 19 S. 6-7). Diese Vorwürfe seien unberechtigt. Um Wiederholungen zu vermeiden, könne dazu auf ihre Vernehmlassung vom 7. Juli 2021 verwiesen werden (vgl. dort: Ziff. 2 Rz 16- 25 S. 6-8 zur "Zulässigkeit der Teilrevision"; Ziff. 3 Rz 26-30 S. 9-11 "Kein Verstoß gegen übergeordnetes Recht"; Ziff. 4 Rz 31-34 S. 11-12 "Angebliche Interessenverknüpfung zwischen Gemeinde und Bauherrschaft"; D. Fazit Rz 35 S. 12). Darin habe sie sich mit dem öffentlichen Interesse der angefochtenen Baugesetzesrevision sowie mit dessen Abwägung gegenüber den entgegenstehenden privaten Interessen der Beschwerdeführenden an die Verhinderung der Baugesetzesanpassung auseinandergesetzt, so wie dies eine korrekte Anwendung von Art. 24 [recte wohl Art. 21] Abs. 2 [RPG] erfordere (Rz 20 S. 7).

E. 6

Mit Eingabe vom 2. Mai 2022 teilten die Anwälte der Beschwerdeführenden dem Gericht mit, dass auf die Erstattung einer Replik verzichtet werde.

E. 6.1

Was die erhebliche Änderung der Verhältnisse in rechtlicher Hinsicht seit der erstmaligen Ausscheidung einer Hotelzone B im Jahre 2010 durch die Beschwerdegegnerin 2 und deren raumplanerische Genehmigung durch die Beschwerdegegnerin 1 im Jahre 2012 angeht, so vermag das streitbe-

- 19 - rufene Gericht diese – gleich wie die Beschwerdegegnerin 1 im angefochtenen Beschwerdeentscheid (vgl. Akten der Beschwerdeführer [Bf-act.] 1 E.6.a-c, S. 9-10; Akten der Beschwerdegegnerin 1 [Bg1-act.] 3 E.6.a-c, S. 9-10) und in der Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin 2 vom 7. Juli 2021 (vgl. Bg1-act. 2, Ziff. 2 [Zulässigkeit Teilrevision] Rz 17 S. 6-7) ausgeführt – darin zu erblicken, dass sowohl auf Bundes- wie auch Kantonsebene namhafte und gewichtige Änderungen in der Gesetzgebung stattgefunden

haben. 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. Diese Leitvorgaben müssen von den Beschwerdegegnerinnen – weil behördenverbindlich – möglichst zeitnah umgesetzt werden. Zu betonen gilt es allerdings noch, dass es vorliegend nicht um die zusätzliche Einzonung von Bauland oder die Schaffung einer neuen Hotelzone in der Gemeinde der Beschwerdegegnerin 2 geht, sondern einzig die Überbaumöglichkeit in einer ganz bestimmten, bereits seit 2010/12 raumplanerisch korrekt ausgeschiedenen Hotelzone B erhöht werden sollte und zu diesem Zweck im Zuge einer Teilrevision gezielt ganz bestimmte Bauvorschriften (Art. 14 und Art. 17 BG) an die seither rechtlich als auch tatsächlich veränderten Verhältnisse angepasst werden sollten. In tatsächlicher Hinsicht ist dem erarbeiteten KRL vom Dezember 2020, genehmigt vom Vorstand der Beschwerdegegnerin 2 am 21. April 2021, sachbezogen zu entnehmen, dass sich die Gäste- und Kundenbedürfnisse an die moderne Hotellerie dahingehend geändert haben, dass – bei gleichbleibend verfügbarer Grundstückfläche – eine intensivere Nutzung der Raumeinheiten verlangt wird und daher von den Bauherrschaften und Investoren auch bei neuen Bauprojekten angestrebt wird, um möglichst kundenfreundlich

- 20 - und wirtschaftlich rentabel zu sein. Dies bedingt aber unerlässlich, dass im Vergleich zu früher grössere Bauvolumina und allenfalls längere Gebäude und Fassaden in der Hotelzone B zu gestatten sind, andernfalls diese Ziele – um tatsächlich wettbewerbs- und konkurrenzfähig zu bleiben – nicht erreicht werden können. Es liegen daher sowohl rechtlich als auch tatsächlich veränderte Verhältnisse seit der Planungsrevision 2010/2012 vor, wobei es hier einzig – aber immerhin – um eine partielle Baugesetzänderung geht. Soweit die Beschwerdeführer die Erheblichkeit der Veränderungen gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG bestreiten, sind sie bei ihren eigenen Äusserungen in der Beschwerde (vgl. im Sachverhalt Ziff. 3 in fine, davor) zu behaften, worin sie selbst einräumten, dass eine AZ von 1.00 einer 'extremen' Erhöhung der Dichte (+17.5 %) entspreche und dies alles andere als vernachlässigbar sei.

E. 6.2

Gestützt auf Art. 3 Abs. 1 KRG war die Beschwerdegegnerin 2 im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie durchaus zum Erlass und allfälligen Abänderung ihres eigenen Baugesetzes zuständig und ermächtigt. Entscheidend ist nur, ob sie sich dabei korrekt an die demokratischen Abläufe der dafür erforderlichen Verfahrensschritte gehalten hat. Dies trifft vorliegend eindeutig zu, da die Änderung der Grundordnung – unter die nach Art. 22 Abs. 2 Satz 1 KRG auch die (Teil-) Revision des Baugesetzes fällt – einwandfrei auf dem Wege der Urnenabstimmung vom 21. Februar 2021 von der Stimmbevölkerung der Beschwerdegegnerin 2 mit einem Ja-Anteil von über 70 % angenommen wurde (vgl. Bg1-act. 1/Beilage 1 [Protokoll kommunale Urnenabstimmung]) und diese Gesetzesänderung danach noch von der Beschwerdegegnerin 1 mit Beschluss vom 17./19. Januar 2022 (RB Protokoll Nr. M._____) konstitutiv genehmigt wurde. Am gewählten und durchgeführten Verfahrensablauf zur Gesetzesänderung gibt es daher nichts auszusetzen. Die Änderung der strittigen Bauvorschriften ist damit demokratisch und formell tadellos

erfolgt.

E. 6.3

Wie die Beschwerdegegnerin 1 in der Vernehmlassung vom 14. März 2022 (vgl. im Sachverhalt Ziff. 4, davor) im Übrigen zu Recht festhielt, handelt es

- 21 - sich vorliegend nicht um einen Arealplan nach Art. 46 KRG, da kein neues Siedlungsgebiet erschlossen, entwickelt, gestaltet oder anderweitig erweitert werden soll, sondern einzig ein bestehendes Siedlungsgebiet in einer bereits genau definierten Hotelzone einer intensiveren Nutzung bei unverändertem Flächenbedarf im Teilgebiet "O._____" zugeführt werden soll. Nicht anders verhält es sich bezüglich der von den Beschwerdeführern für ihren Standpunkt geltend gemachten Rüge, wonach mit Ausnahmen und Dispensrecht ihre Rechte ausgehebelt würden. Der betreffende Art. 82 KRG bezieht sich nämlich bloss auf Ausnahmen von Bau- und Zonenvorschriften, nicht aber auf Änderungen im kommunalen Baugesetz. Die Überprüfung allfälliger Ausnahmen oder Dispensen kann erst Gegenstand des konkreten Baubewilligungsverfahrens auf Parzelle Nr. R.____ sein. Das Baubewilligungsverfahren kann dereinst Thema eines eigenständigen Beschwerdeverfahrens vor Verwaltungsgericht sein, womit der Rechtsmittelweg nicht verkürzt wird. Grundsätzlich sei noch festgehalten, dass ein konkretes Bauvorhaben sehr wohl der Auslöser für eine Änderung der Nutzungsplanung darstellen kann. Vorliegend geht es aber nicht (primär) um eine projektbezogene Nutzungsplanung, sondern um die Anpassung dreier Bauvorschriften für die gesamte Hotelzone B im Teilgebiet "O._____" zwecks möglichst haushälterischen Umgangs von Bauland im touristischen Berggebiet der Beschwerdegegnerin 2.

E. 6.4

Die Beschwerdeführer rügen ausserdem, dass eine Interessenabwägung zwischen ihren privaten Interessen als langjährige Wohnungseigentümer in den MFH (Haus O._____; Parzelle Nr. T._____) sowie (V._____; Parzelle Nr. U._____) gegenüber den privaten Interessen der Bauherrschaft (Hotelneubau; Parzelle Nr. R._____) bzw. den damit eng verknüpften öffentlichen Interessen der Beschwerdegegnerin 2 nicht gebührend berücksichtigt und somit falsch gewürdigt worden seien. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Hotellerie in der Gemeinde der Beschwerdegegnerin 2 wirtschaftlich eine wichtige Rolle spielt und damit zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen werden

- 22 - können, was gewiss von grossem öffentlichem Interesse für die Allgemeinheit ist. Die Beschwerdeführer stören sich besonders an den neuen Gebäudedimensionen sowie dem daraus fliessenden potentiellen Störpotential, wie namentlich die Beeinträchtigung ihrer bisherigen Aussichten auf den talseitigen See sowie den Fernblick auf das noch weiter südlich gelegene Bergpanorama. Wie dem Zonenschema mit Parzellennummern (vgl. E.1: Hinweis edit.geo.gr.ch) zu entnehmen ist, weisen die MFH der Beschwerdeführer ihrerseits bereits Gebäudelängen von jeweils über 57 m auf und das nördlich davon situierte Gebäude auf Parzelle Nr. Y.____ weist gar heute schon eine Länge von 75 m auf. Es trifft daher nicht zu, dass der revidierte Art. 14 BG mit der Fussnote 5 im Anhang (max. Gebäudelänge 55 m zzgl. 20 m max. Überschreitung) eine völlig atypische und ortsfremde Bauvorschrift darstellen würde. Dem ist umso mehr beizupflichten, als die MFH der Beschwerdeführer in der W3 und die (Motel-) Baute auf Parzelle Nr. Y.____ in der Dorfzone liegen, während sich die Parzelle Nr. R.____ in der Hotelzone B befindet, wo naturgemäss mit voluminöseren und höheren Gebäuden zu rechnen ist als in gewöhnlichen

Wohnzonen (W2-W3) mit überwiegend privaten Verwendungszwecken. Hinzu kommt, dass die Ausrichtung der doppelten Hotelkörper mit vorgelagertem, max. 5 m hohem Verbindungstrakt im Süden lediglich seitlich in das Blickfeld der MFH der Beschwerdeführer hineinragt und der Verbindungstrakt für sie überhaupt nicht sichtbar ist, da dieser von den Hotelfassaden verdeckt wird und deshalb für die dahinterliegenden Grundstücke im Norden (Haus O._____) und Nordwesten (V._____) nicht störend sein kann (vgl. Vernehmlassung Bg2 vom 4. April 2022, Abbildung 1 S. 4 [Anordnung und Ausrichtung Hotelanlage auf Parzelle Nr. R.____]; Vernehmlassung Bg2 vom 7. Juli 2021 [Bgin1-act. 2 – Abbildungen 2 und 3 S. 10 [Visualisierungen des vormaligen Hotelprojekts]; Bg1-act. 1/Beilage 11 [Hotelanlage: Nord-West Fassade mit Gebäudehöhen von 14.01 m bis 16.50 m; Süd-West Fassade mit Gebäudehöhen von 12.15 m bis 16.50 m]). Bei den MFH der Beschwerdeführer handelt es sich nachweislich um vier- und dreigeschossige Bauten in Hang-

- 23 - lage, wobei sich unterhalb des Erdgeschosses (EG) und neben dem Haus O._____ noch freistehende Garagen befinden und zwischen diesen und dem MFH V._____ noch ein geteilter, nicht überdachter Parkplatz liegt (vgl. Z._____ [Google Street View Aussenansichten Haus O._____ mit Garage/Teervorplatz und V._____ [rote Fassade]; zuletzt besucht am: 5. Juni 2023). Die von den Beschwerdeführern bewohnten MFH stehen dem vier-geschossigen Hotelkomplex auf Parzelle Nr. R._____ daher in ihrer Höhe und in ihrem Erscheinungsbild kaum nach, weshalb für das Gericht nicht ersichtlich ist, wieso die neu geplante Hotelbaute – im Vergleich zu den privat genutzten Hauseinheiten auf den Parzellen Nrn. T._____/U._____ – zu voluminös und daher für die Nachbarn im Norden/Nordwesten baulich unzumutbar sein sollten. Nach Auffassung des Gerichts gibt es an der kritisierten Interessenabwägung – mit Verweis auf die Ziele des RPG (Verdichtung nach innen; Siedlungsentwicklung nach KRL) – der Beschwerdeführerinnen im Resultat folglich nichts auszusetzen.

E. 6.5

Zum Einwand der Beeinträchtigung der bisherigen Aussicht ist noch klarzustellen: Es gibt keinen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf Erhalt bisheriger Aussichtsverhältnisse. Solange die einschlägigen Zonen- und Bauvorschriften respektiert werden, ist innerhalb der Bauzone im Sinne von Art. 27 KRG jederzeit mit der zonenkonformen Überbauung und Nutzung benachbarter Grundstücke und damit künftigen Beeinträchtigungen der eigenen Aussicht zu rechnen. Dies hat sich durch die raumplanerische Siedlungsentwicklung nach innen verschärft. Diese Entwicklung führt zwangsläufig zu höheren Gebäuden und vermehrten Beeinträchtigungen bestandener Aussichtsverhältnisse. Auch dieser Kritikpunkt stösst demnach ins Leere (vgl. statt vieler: Urteile des Verwaltungsgerichts R 17 44 vom 2. Dezember 2019 E.22 und R 18 43 vom 10. März 2021 E.3.5.4 sowie E.3.5.3 [speziell zur Ästhetik]).

E. 6.6

Zusammengefasst ergibt sich, dass die drei Änderungen des kommunalen Baugesetzes – soweit hier von Bedeutung (also Art. 14 BG mit Fussnote 5) – allesamt mit übergeordnetem Recht (Bundes- und Kantonsrecht) verein-

- 24 - bar sind und daher der angefochtene Beschwerde – wie auch der damit korrelierende Genehmigungsentscheid rechtens sind, was zur Abweisung der Beschwerde vom 18. Februar 2022 betreffend 'Ortsplanungsrevision' führt.

E. 7

Am 4. Mai 2022 teilte der Instruktionsrichter den Beschwerdegegnerinnen den Replikverzicht der Beschwerdeführenden vom 2. Mai 2022 zur Kenntnisnahme mit. Ein weiterer Schriftenwechsel werde nicht angeordnet. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften und auf den angefochtenen Entscheid wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

- 12 - II. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekte bilden vorliegend einerseits der Beschwerdeentscheid der Regierung des Kantons Graubünden (Beschwerdegegnerin 1) vom 17./18. Januar 2022 (Protokoll-Nr. P._____) betreffs Beschwerdeangelegenheit (PB N._____) und andererseits der Genehmigungsbeschluss der Beschwerdegegnerin 1 vom 17./19. Januar 2022 (Protokoll-Nr. M._____) betreffs Genehmigung der Teilrevision des Baugesetzes der Gemeinde L._____ (Beschwerdegegnerin 2), die mit Urnenabstimmung vom 21. Februar 2021 vom Stimmvolk der Beschwerdegegnerin 2 beschlossen wurde, womit sich die (11) im Rubrum genannten Beschwerdeführer nicht einverstanden erklären konnten und deshalb am 6. April 2021 dagegen gemeinsam Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden erhoben. Gemäss Art. 102 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) i.V.m. Art. 49 Abs. 1 lit. d des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das angerufene Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide (und Beschlüsse) der Beschwerdegegnerin 1 über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, soweit diese nicht nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Der strittige Beschwerdeentscheid (vgl. Akten der Beschwerdeführer [Bf-act.] 1 und Akten der Beschwerdegegnerin 1 [Bg1-act.] 3) wie auch der aufgrund der kommunalen Urnenabstimmung der Beschwerdegegnerin 2 ergangene Genehmigungsbeschluss der Beschwerdegegnerin 1 (Bg1-act. 5) sind weder laut KRG noch nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) endgültig, weshalb sie je für sich eigenständig ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor Verwaltungsgericht darstellen und somit dessen Zuständigkeit zur Beurteilung gegeben ist. Als formelle und materielle Adressaten des explizit angefochtenen Beschwerdeentscheids wie auch des Genehmigungsbeschlusses (als direkte Folge der ebenfalls explizit erwähnten Urnenabstimmung der Beschwerdegegnerin 2) sind die Beschwerdeführer – allesamt unbestritten Miteigentümer oder Alleineigentümer von (Ferien-)Wohnungen auf Parzellen Nrn. T._____ [Haus

- 13 - O._____] und U._____ [V._____] im Norden der durch die Teilrevision des Baugesetzes anvisierten Hotelzone B auf Parzelle Nr. R._____ im Gebiet "O._____" – als Nachbarn in einer Entfernung von weniger als 100 m zur Hotelanlage im Osten (vgl. W._____ [Zonenschema mit Parzellennummern], zuletzt besucht am: 5. Juni 2023; Bg1-act- 4, 11 [Blau eingefärbt Landanteil Hotel 5'285.91 m²]; Bg1-act. 5 [Anhang Planungs- und Mitwirkungsbericht Abb. 3 S. 11, Abb. 2 S. 8 [Auszug KRL April 2020]) von den angefochtenen Entscheiden insbesondere u.a. visuell (Beeinträchtigung Seeblick) mehr als Dritte berührt und haben damit ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Beschwerde- und Genehmigungsentscheids der Beschwerdegegnerin 1. Auf die zudem frist- und formgerecht (vgl. Art. 52 Abs. 1; Art. 38 Abs. 1 VRG) eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

Das Verwaltungsgericht entscheidet gestützt auf Art. 43 Abs. 2 lit. a VRG in Fünferbesetzung, da Entscheide der Regierung zu beurteilen sind. 2. Strittig und materiell zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin 1 die im Zuge der Teilrevision Ortsplanung durch

die Beschwerdegegnerin 2 verabschiedeten Bestimmungen im Baugesetz, so hier im Besonderen Art. 14 BG (Zonenschema) mit der für die Hotelzone B 'O._____' vorgesehenen Erhöhung der Ausnutzungsziffer (AZ neu 1.0 anstatt 0.85), einer neu zulässigen Gebäudelänge von 55 m (plus 20 m max. Überschreitung) anstatt der bisherigen 30 m sowie neu einer Fassadenhöhe von 5.0 m für Verbindungsbauten bei der Hotelanlage auf Parzelle Nr. R._____. Es geht somit um die Rechtmässigkeit des angefochtenen Beschwerdeentscheids und des damit zusammenhängenden Genehmigungsentscheids der Beschwerdegegnerin 1, wobei letzterer auf der Urnenabstimmung des Souveräns der Beschwerdegegnerin 2 vom 21. Februar 2021 basiert, anlässlich der die Teilrevision betreffend Baugesetzänderung (insbesondere Art. 14

- 14 - BG) für die Hotelzone B (Gebiet O._____) mit rund 70 % Ja-Anteil angenommen wurde. 3. Gemäss Art. 3 Abs. 1 KRG ist die Ortsplanung Sache der Gemeinden, die diese im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom erfüllen (vgl. Art. 65 der Verfassung des Kantons Graubünden [KV; BR 110.100] und Art. 22 Abs. 1 und 3 KRG). Im Bereich der Rechtsetzung sind die Gemeinden dann autonom, wenn sie zum Erlass eigener Rechtserlasse ermächtigt oder verpflichtet sind, das übergeordnete (kantonale) Recht keine oder keine abschliessende Regelung enthält und den Gemeinden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zukommt (vgl. TOLLER, in: Bänziger/Mengiardi/Toller & Partner [Hrsg.], Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Chur/Glarus/Zürich 2006, Art. 65 Rz 14; vgl. überdies BGE 147 I 136 E.2.1 und 129 I 410 E.2.1 m.w.H.). Laut Art. 49 Abs. 1 KRG bedürfen das Baugesetz, die Pläne der Grundordnung und Reglemente, soweit sie Bestandteile der Grundordnung bilden, wie auch Änderungen dieser Erlasse der (konstitutiven) Genehmigung durch die Regierung (vgl. auch Art. 26 Abs. 1 RPG). Die Genehmigung wird erteilt, wenn keine Vorschriften verletzt sind (Art. 49 Abs. 2 KRG). Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens hat die Aufsichts- und Kontrollinstanz (Beschwerdegegnerin 1) den relativ erheblichen Ermessens- und Entscheidungsspielraum der vorgelagerten Planungsbehörde (Beschwerdegegnerin 2) zu wahren (Art. 2 Abs. 3 RPG). Die Beschwerdegegnerin 1 darf also nicht anstelle der Beschwerdegegnerin 2 eine eigenständige Planung mit Baugesetzänderungen durchführen (vgl. DUSSY, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz 7.77; sowie Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 21 107 vom 12. Januar 2023 E.3.1). 4. Gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG sind die Bauzonen in der Nutzungsplanung so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Nutzungspläne müssen nach Art. 21 Abs. 2 RPG überprüft und nöti-

- 15 - genfalls angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Letztere Bestimmung unterscheidet zwei Stufen: In einem ersten Schritt wird geprüft, ob sich die Verhältnisse so erheblich geändert haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss; in einem zweiten Schritt erfolgt nötigenfalls die Plananpassung. Ob eine Plananpassung (zweite Stufe) aufgrund veränderter Verhältnisse gerechtfertigt ist, beurteilt sich 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, 131 II 728 E.2.4). Im Rahmen der ersten Stufe sind geringere Anforderungen zu stellen: Eine Überprüfung der Grundordnung ist bereits geboten, wenn sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Gesichtspunkte betrifft und erheblich ist. Die Erheblichkeit ist auf dieser Stufe bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist es Aufgabe der Gemeinde, die gebotene Interessenabwägung vorzunehmen und zu entscheiden, ob und inwiefern eine Anpassung der Zonenplanung nötig ist (Urteile des Bundesgerichts 1C_249/2021 vom 12. Juli 2022 E.2.1 und 1C_650/2020 vom 12. Juli 2022 E.3.2 [publiziert in: BGE 148 II 417], in E.3.3 mit Hinweis auf BGE 145 II 83 E.5.1, 1C_619/2019 vom 6. August 2020 E.7.1, 1C_40/2016 vom 5. Oktober 2016 E.3.2.2). Als Gründe für eine Planänderung fallen sowohl Änderungen in den tatsächlichen als auch solche in den rechtlichen Verhältnissen in Betracht (BGE 127 I 103 E.6b). Laut Art. 22 Abs. 1 KRG erlassen

- 16 - die Gemeinden die Grundordnung. Sie bestimmt die Nutzung und die Grundzüge der Gestaltung und Erschliessung des Gemeindegebiets. Sie ist für jedermann verbindlich. Abs. 2, Satz 1 derselben Bestimmung hält fest: Die Grundordnung besteht aus dem Baugesetz, dem Zonenplan, dem Generellen Gestaltungsplan und Generellen Erschliessungsplan. Eine Überprüfung der Grundordnung schliesst damit auch eine Anpassung des kommunalen Baugesetzes mit ein, sofern sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. 5. Im konkreten Fall ergibt sich in Bezug auf die strittige Teilrevision der Ortsplanung der Beschwerdegegnerin 2 folgendes Bild: Im Gebiet O._____ ist eine grössere, bisher nicht überbaute Hotelzone (Hotelzone B) ausgeschieden. Diese Hotelzone wurde erstmals am 9. März 2010 von der Beschwerdegegnerin 1 genehmigt und im Rahmen der Gesamtrevision Ortsplanung am 13. November 2012 bestätigt. Beim Standort O._____ handelt es sich um einen Entwicklungsschwerpunkt für Beherbergungsbetriebe. Auch aus Sicht des überarbeiteten kommunalen räumlichen Leitbilds (KRL) von 2019/2020 eignet sich der Standort aufgrund der Nähe zu den Bergbahnen, dem Badensee und dem Dorfzentrum für Hotelgästenutzungen. Im KRL, beschlossen vom Gemeindevorstand am 21. April 2021, wurde der Standort als Entwicklungsgebiet für Tourismus und Beherbergung festgelegt (vgl. Bg1-act. 5 [Planungs- und Mitwirkungsbericht [PMB], Ziff. 1.1 S. 4 Ausgangslage]). Als Anlass zur Planung wurde im PMB in Ziff. 1.2 S. 4 festgehalten: In den letzten Jahren habe sich gezeigt, dass die Zonenbestimmungen der Hotelzone B insbesondere hinsichtlich der zulässigen Gebäudeabmessungen und der Ausnützung nicht mehr den Anforderungen heutiger Beherbergungsprojekte entspreche. Um den Standort O._____ entsprechend den Absichten im KRL entwickeln zu können, sei daher eine Anpassung der baugesetzlichen Bestimmungen zur Hotelzone B vorgesehen (mit Abb. 1 Hotelzone B in O._____ [rote Umrandung]). Als Fazit (S. 8) wurde vermerkt: Die Teilrevision betreffe ausschliesslich baugesetzliche Anpassungen,

- 17 - welche auch eine Erhöhung des Nutzungsmasses in der Hotelzone B umfasse. Eine möglichst optimale Nutzung der Bauzonenreserven entspreche der Zielsetzung des RPG und werde mit vorliegender Teilrevision erreicht (Abb. 2 Auszug KRL). Im Umsetzungskonzept (PMB, Ziff. 4 S. 9) wurde auf die dazu erforderlichen

Baugesetzesänderungen wie folgt eingegangen (Ziff. 4.1 bis 4.5 S. 9-10):

E. 7.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG anteilmässig zu gleichen Teilen den Beschwerdeführern – unter solidarischer Haftung für das Ganze – aufzuerlegen. Nach Art. 75 Abs. 1 VRG bestehen die Verfahrenskosten aus einer Staatsgebühr, den Gebühren für die Ausfertigung und Mitteilung des Entscheids und Barauslagen. Laut Abs. 2 VRG derselben Bestimmung beträgt die Staatsgebühr höchstens CHF 20'000.--. Sie richtet sich nach dem Umfang und der Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kostenpflichtigen. Vorliegend erachtet das Gericht ermessensweise eine Staatsgebühr von total CHF 4'400.-- (inkl. MWST), zzgl. Kanzleiauslagen, für angemessen und gerechtfertigt.

E. 7.2

Eine aussergerichtliche Entschädigung steht weder der Beschwerdegegnerin 1 (Kontroll-, Aufsichts- und Genehmigungsbehörde) noch der Beschwerdegegnerin 2 (Planungsträgerin) zu, weil sie lediglich im Rahmen ihres amtlichen Wirkungskreises handelten und obsiegt haben (Art. 78 Abs. 2 VRG). III. Demnach erkennt das Gericht:

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