

GR_GERICHTE VR3 2023 109 vom 27. März 2025

GR Gerichte, 2025-03-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_VR3 2023 109](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_VR3_2023_109)

FR: GR_GERICHTE VR3 2023 109 du 27 mars 2025

IT: GR_GERICHTE VR3 2023 109 del 27 marzo 2025

Regeste

Quartierplanung \"P._____ und Q._____\" (Einleitung) | Planung

Erwägungen

E. 1

Am 1. Januar 2025 trat im Kanton Graubünden die Justizreform 3 in Kraft. Das Kantons- und das Verwaltungsgericht wurden zum neuen Obergericht des Kantons Graubünden fusioniert, welches ab diesem Datum die Verwaltungsgerichtsbarkeit ausübt (vgl. Art. 55 Abs. 1 Ziff. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden [BR 110.100]). Gemäss Art. 122 Abs. 5 GOG (BR 173.000) werden Verfahren, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes am 1. Januar 2025 beim Kantons- oder Verwaltungsgericht hängig sind, mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes dem Obergericht des Kantons Graubünden übertragen. 2.1. Angefochten sind vorliegend die gemeinsam eröffneten Einspracheentscheide und der Genehmigungsentscheid des Stadtrats O._____, alle datiert vom

E. 4

Quartierplanverfahren

E. 4.0

m. 2 Ausnahmen von diesen Höchstmassen können für landwirtschaftliche Ökonomiebauten (u.a. Selbstkelterei) bewilligt werden, die in direktem Zusammenhang mit einem in einer angrenzenden Zone liegenden Hauptbetrieb erstellt werden. Bei Baugesuchen ist der Bauberater anzuhören. Das Bundesgericht hielt darin im Wesentlichen fest, massgebend für die Zonenzuweisung zur Bauzone oder Nichtbauzone sei, ob sie ihrer Hauptbestimmung nach regelmässig Bautätigkeiten zulasse. Nicht die Bezeichnung der Zone sei massgebend,

sondern deren tatsächlicher Zweck (BGE 147 II 351 E. 4.1 und 4.3, 145 II 83 E. 4.1, 143 II 588 E. 2.5.2 m.H.). Mit der Begründung, dass es der Zonenumschreibung an der Festlegung der Bautätigkeit als "Regelnutzung" mangle und die Bestimmung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung stattdessen der typischen Umschreibung einer Landwirtschaftszone entspreche, qualifizierte das Bundesgericht die kommunale Grünzone der Gemeinde Malans als Nichtbauzone (BGE 147 II 351 E. 4.3).

E. 4.1

Nach Art. 3 KRG ist die Ortsplanung Aufgabe der Gemeinden, welche diese Aufgabe im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom erfüllen. Gemäss Art. 21 ff. KRG besteht die kommunale Nutzungsplanung namentlich aus der Grundordnung (Art. 22 ff. KRG) und der Quartierplanung (Art. 51 ff. KRG). Die Grundordnung besteht aus dem Baugesetz, dem Zonenplan, dem GGP und dem GEP (Art. 22 Abs. 2 KRG). Der GEP nach Art. 45 KRG als

Bestandteil der Grundordnung, welcher auch im selben Verfahren wie ein Zonenplan (Art. 26 ff. KRG) zustande kommt, kann grundsätzlich ebenso nutzungsplanerische Festlegungen treffen wie der Zonenplan im Zusammenspiel mit dem Baugesetz. Ausserdem wird auch der GEP im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach Art. 49 KRG durch die Regierung auf die Einhaltung der massgebenden Vorschriften hin überprüft. Der Quartierplan regelt im Rahmen der Grundordnung die Gestaltung und Erschliessung von Bauzonen mit Folgeplanung oder von weiteren Teilgebieten der Bauzone im Detail (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 KRG). Das Planungsgebiet kann ausnahmsweise auf Grundstücke ausserhalb der Bauzonen ausgedehnt werden, falls die Planung dies erfordert (Art. 51 Abs. 1 Satz 2 KRG). Solche Quartierpläne sind Bestandteil der Nutzungsplanung im Sinne von Art. 14 ff. RPG. Die Einzelheiten über das Verfahren sind von der Regierung gestützt auf Art. 53 Abs. 4 KRG geregelt worden und sehen ein Verfahren mit jeweiligen Verpflichtungen zur Auflage der Planungsmittel und entsprechenden Mitwirkungs-, Einsprache- und Rechtsmittelmöglichkeiten für die von der Quartierplanung Betroffenen vor (Art. 16 KRVO: Einleitungsbeschluss; Art. 17 ff. KRVO: Erarbeitung und Erlass Quartierplan; Art. 20 KRVO: Kostenverteiler). Auf kommunaler Ebene ist u.a. Art. 11 Abs. 4 und Art. 52 BauG O. massgebend. Die Einleitung einer (amtlichen) Quartierplanung sowie der Erlass und Änderungen des Quartierplans fallen bei der O. in den Zuständigkeitsbereich des V. als Baubehörde (Art. 4 Abs. 1 BauG O.). Der streitgegenständliche Entscheid ist in formeller Hinsicht rechtmässig zustande gekommen, ob er auch in materieller Hinsicht rechtmässig ist, gilt es nachstehend zu prüfen.

E. 4.2

Dieses Verfahren hat zur Folge, dass im vorliegenden obergerichtlichen Beschwerdeverfahren, in dem die Einleitung einer Quartierplanung im Sinne von Art. 16 KRVO (erste Phase) streitig ist, lediglich Einwendungen gegen das Verfahren an sich sowie gegen die Abgrenzung des Planungsgebietes vorgebracht werden können (so ausdrücklich Art. 16 Abs. 2 KRVO; vgl. BGE 140 II 25 E. 1.1; Urteile des Bundesgerichts 1C_544/2022 vom 3. Januar 2024 E. 3.3, 1C_362/2021 vom 23. Februar 2023 E. 4.1 und 1C_289/2019 vom 16. Januar 2020 E. 4.1). Materielle Einwände wie beispielsweise eine mögliche künftige Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes oder die Prüfung der Verkehrssicherheit der Zufahrtsstrassen können frühestens in einem zweiten Schritt nach der Erarbeitung des Quartierplans gerügt werden (vgl. Art. 17 f. KRVO). Die Einleitung des Quartierplanverfahrens stellt faktisch noch keine "Baubewilligung" dar. Es handelt sich vorliegend denn auch nicht um einen bereits derart konkret detailliert ausgestalteten Quartierplan, der wie eine Baubewilligung daher herkommt. Damit erweisen sich die beschwerdeführerischen Einwände hinsichtlich der Ein- und Ausfahrt der unterirdischen Parkierungsanlage oder Verstösse gegen das BauG O. (Grösse, Form oder Stellung) als verfrüht, weshalb im vorliegenden Verfahren nicht weiter darauf eingegangen wird. Auch für die Behandlung des Vorbringens bezüglich einer allfälligen zusätzlichen Mehrbelastung des Quartiers und seiner Erschliessungsanlagen durch Mehrverkehr besteht im vorliegenden Verfahren kein Raum. Diesem Vorbringen wird im Rahmen des noch auszuarbeitenden Quartierplans Rechnung zu tragen sein. So hält auch die Beschwerdegegnerin fest, dass laut Planungsbericht zum Einleitungsverfahren vom 22. November 2022 die Tiefgarageneinfahrt zwar über den P. erfolgen soll, diese Frage im Verfahren auf Erlass des Quartierplans indes noch

einmal vertieft geprüft werden müsse (vgl. etwa Einspracheentscheid i.S. A. _____).

E. 5

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

E. 5.1

Die Beschwerdeführer 1 bis 3 machen zum einen die Zonenwidrigkeit der Tiefgarage in der Grünzone geltend. Die Beschwerdegegnerin gehe unzutreffend davon aus, dass die Grünzone gemäss Art. 33 BauG O. _____ planungsrechtlich Teil des Baugebiets sei; sie habe die höchstrichterliche Praxis gemäss BGE 147 II 351 falsch angewendet. Bei der Grünzone in O. _____ handle es sich vielmehr um eine Nichtbauzone, womit die geplante Tiefgarage weitgehend ausserhalb der Bauzone erstellt würde. Massgeblich sei, dass die Tiefgarage gemäss Art. 24 ff. RPG nicht bewilligungsfähig sei, weshalb von der Weiterverfolgung des Projekts abzusehen sei. Die Ausdehnung des Beizugsgebiets auf den in der Grünzone befindlichen Teil des Grundstücks Nr. 323 sei mit Art. 51 KRG nicht vereinbar.

E. 5.2

Die Beschwerdeführer 4 bis 7 bringen im Wesentlichen vor, der Auffassung der Beschwerdegegnerin, wonach es sich bei der O. _____ Grünzone um eine Bauzone handle und damit die Rüge widerlegt sei, dass sich der Quartierplan in Verletzung von Art. 51 KRG auf ein Gebiet ausserhalb der Bauzone ausdehne, könne klar nicht gefolgt werden. Indem die Vorinstanz die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Malanser Grünzone nicht auch auf die O. _____ Grünzone angewendet habe, sei sie in Willkür verfallen. Ebenso wie in Malans handle es sich bei der vorliegenden Grünzone um eine Nichtbauzone. Der Hauptzweck liege im Schutz des Ortsbildes; die Bautätigkeit sei weder in Malans noch in O. _____ die Regelnutzung bzw. der Hauptzweck der Grünzone. Die angedachte unterirdische Parkierungsanlage an diesem Standort könne im BAB-Verfahren klar nicht bewilligt werden. Damit sei die Durchführung einer Quartierplanung unsinnig, weshalb entsprechend von der beabsichtigten Einleitung des Quartierplanverfahrens Abstand genommen werden müsse. Ohnehin sei der Erlass einer Quartierplanung über das Nichtbaugebiet ausgeschlossen. Die Ausdehnung des Planungsgebietes auf die in der Grünzone gelegene Fläche sei nicht erforderlich, weshalb dessen Abgrenzung mit Art. 51 Abs. 1 KRG nicht vereinbar sei. Aus der Qualifikation der O. _____ Grünzone als Nichtbauzone und des Erfordernisses einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG für ein Bauvorhaben folge, dass eine Bundesaufgabe gemäss Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. b NHG vorliege.

E. 5.3

Betreffend die Rüge der fehlenden Zonenkonformität der Tiefgarage in der Grünzone hält die Beschwerdegegnerin fest, der Einbezug des Grundstücks Nr. 323 in den Quartierplan sei zonenkonform und verstosse nicht gegen die Rechtsprechung des Bundesgerichts hinsichtlich die Grünzone Malans (BGE 147 II 351). Die O. _____ Grünzone diene zwei Hauptzwecken: Nebst dem Ortsbildschutz sei dies, unterirdische Tiefgaragenbauten zu ermöglichen, um den Generellen Erschliessungsplan zu verwirklichen. Indem die Grünfläche oberirdisch als Freifläche diene, erfülle die Grünzone die Schutzziele des ISOS. Mit dem Quartierplan sollen die planerischen Vorgaben der baulichen Grundordnung, namentlich auch die Erschliessungsplanung, verwirklicht werden. Damit gehe auch die Rüge, der Quartierplan dehne sich auf Gebiete ausserhalb der Bauzone aus, wodurch Art. 51 KRG verletzt werde, fehl.

E. 5.4

Das ARE GR vertritt in seinem Amtsbericht vom 6. Juni 2024 die Auffassung, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Grünzone der Gemeinde Malans (BGE 147 II 351) auf den vorliegenden Sachverhalt nicht unmittelbar übertragbar sei. Während sich die zulässige bauliche Nutzung in der Grünzone der Gemeinde Malans lediglich auf Kleinbauten im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Zone beschränke, sei die unterirdische Bautätigkeit in der Grünzone O. _____, verbunden mit einem entsprechenden demokratisch legitimierten GEP-Eintrag, hingegen ausdrücklich zulässig.

E. 5.5

Die Beschwerdeführer 1 bis 3 bringen in ihrer Stellungnahme vom 17. Juli 2024 dazu vor, das ARE GR setze sich in seinem Bericht nicht mit der Schutzwürdigkeit des P. _____ und der baulichen Umgebung auseinander. Geschützt sei auch der Untergrund des Q. _____. Auch die Beschwerdeführer 4 bis 7 halten in ihrer Stellungnahme vom 22. Juli 2024 daran fest, dass eine Bewilligung mangels Standortfordernis ausserhalb der Bauzone nicht erfolgen könne.

E. 5.6

Zur Auswirkung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 147 II 351) auf die bestehende Nutzungsplanung von 2010/2011 resp. für künftige Bauvorhaben im vorgesehenen Quartierplanperimeter unter dem Aspekt der Denkmalpflege hielt die DPG in ihrem Amtsbericht vom 24. Oktober 2024 fest, die Wiederherstellung des vorbestandenen Zustands zeige, dass die Erstellung von unterirdischen Parkierungsflächen dem Schutz des Ortsbildes untergeordnet und eine nach aussen sichtbare Veränderung der Grünzone nicht erwünscht sei. Sie interpretierte die Grünzonenbestimmungen von O. _____ und Malans in der Absicht und im Zweck als identisch. In Bezug auf das Ortsbild hätten die Bestimmungen dieselbe Absicht: Sie hielten Flächen frei, die aus denkmalpflegerischen Gründen freigehalten werden müssten oder sie bewahrten eine spezifische Kulturlandschaft mit Zusammenhang zum historischen Ort.

E. 5.7

Nachfolgend gilt es zu beurteilen, ob es sich bei der Grünzone O. _____ um eine Bauzone i.S.v. Art. 15 RPG oder vielmehr um eine Nichtbauzone handelt resp. ob die bundesgerichtliche Rechtsprechung (BGE 147 II 351) auf den vorliegenden Fall anwendbar ist.

E. 5.7.1

Am 2. Februar 2021 erging der Entscheid des Bundesgerichts 1C_416/2019 (BGE 147 II 351), der sich mit der Grünzone nach Art. 22 BauG Malans befasste. Dieser lautet wie folgt:
1 Die Grünzone dient dem Schutz des Ortsbildes. Hochbauten und oberirdisch in Erscheinung tretende Tiefbauten sind untersagt. Zulässig sind Kleinbauten, die im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Zone stehen, wie Wingerthäuschen, Geräteschöpfe usw., die folgende Masse nicht überschreiten: Grundfläche 15 m², Gebäudehöhe 2.5 m, Firsthöhe

E. 5.7.2

Gemäss Art. 14 RPG ordnen die Kantone die zulässige Nutzung des Bodens (Abs. 1), wobei sie vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen unterscheiden (Abs. 2). Soweit der Trennungsgrundsatz von Bau- und Nichtbaugebiet und das Konzentrationsprinzip gewahrt bleibt, können die Kantone gestützt auf Art. 18 RPG weitere Zonenarten vorsehen (BGE 145 II 83 E. 4.1 und 143 II 588 E. 2.5.1; JEAN- NERAT/MOOR, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar NUP, 2016, Art. 14 Rz. 35 ff.; MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar NUP, 2016, Art. 18 Rz. 11 ff.; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 18 Rz. 2 ff.; Erläuterungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement [EJPD] und des Bundesamtes für Raumplanung [BRP] zum Bundesgesetz über die Raumplanung [nachfolgend Erläuterungen EJPD/BRP zum RPG], 1981, Art. 1 Rz. 8, Art. 3 Rz. 42 und Art. 18 Rz. 2 f.). Die weiteren Nutzungszonen gemäss Art. 18 RPG sind demnach den Kategorien Bauzonen oder Nichtbauzonen zuzuordnen. Was zur Bauzone zu rechnen ist, bestimmt Art. 15 RPG abschliessend. Von Bundesrechts wegen liegt eine Bauzone vor, wenn die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zulässt, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind. Andernfalls ist das Gebiet als Nichtbauzone zu qualifizieren, auch wenn gewisse standortspezifische Vorhaben zugelassen werden, beispielsweise Materialabbauzonen, Energiegewinnungsanlagen oder touristische Anlagen (vgl. BGE 145 II 83 E. 4.1). Zur Bauzone können auch grundsätzlich nicht überbaubare Teile des Baugebiets gehören, wie etwa städtische Grünzonen und Parks. Grünzonen umfassen Gebiete innerhalb des Siedlungsbereichs, die – je nach Ausgestaltung im kantonalen Recht – zur Erholung der Wohnbevölkerung, zur Gliederung des Siedlungsraums, aus ökologischen Gründen oder auch aus Gründen des Ortsbilds- und Landschaftsschutzes grundsätzlich von der Überbauung freizuhalten sind. Grünzonen gehören funktionell zum Baugebiet, so dass Bauvorhaben nicht im Rahmen von Art. 24 RPG, sondern nach Massgabe kantonaler Ausnahmenvorschriften auf ihre Zulässigkeit hin zu beurteilen sind (vgl. WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Rz. 26 und 28). Unter Nichtbauzonen fallen nach Art. 14 ff. RPG die beiden Grundnutzungen Landwirtschafts- und Schutzzonen. Das

Geodatenmodell des Bundes sieht als zusätzliche, vierte Grundnutzung die "weiteren Zonen ausserhalb der Bauzonen" vor (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Minimale Geodatenmodelle Bereich Nutzungsplanung, Modelldokumentation, Version 1.2a [Modelldokumentation], S. 22 und 43, abrufbar unter: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/grundlagen-und-daten/minimalegeodatenmodelle/nutzungsplanung.html> [besucht am 25. März 2025]). In den Nichtbauzonen sind Bauten und Anlagen nur dann zulässig, wenn sie dem besonderen Zweck der Zone entsprechen oder auf den entsprechenden Standort

angewiesen sind (vgl. AEMISEGGER/KISSLING, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar NUP, Art. 15 Rz. 15).

E. 5.7.3

Das RPG ist auf den Untergrund gleichermassen anwendbar wie auf die Erdoberfläche. Folglich sind Bund, Kanton und Gemeinden gestützt auf Art. 2 RPG verpflichtet, auch für den Untergrund die nötigen Raumpläne zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen. Kantone und Gemeinden schaffen daher für die Nutzungen und Schutzaspekte des Untergrunds die erforderlichen Grundlagen in der Richt- und in der Nutzungsplanung. Als Untergrund gilt der gesamte Bereich unterhalb der Erdoberfläche. Der private Untergrund beinhaltet jenen Bereich des Untergrunds, der noch vom Grundeigentum erfasst wird und zur Liegenschaft gehört. Das Grundeigentum erstreckt sich so weit in die Tiefe, als ein schutzwürdiges Interesse an der Ausübung der Nutzungsrechte besteht (vgl. Art. 667 Abs. 1 ZGB). So hat der Grundeigentümer z.B. das Recht, Fundamente, ein Kellergeschoss oder eine Tiefgarage zu erstellen oder eine Erdwärmesonde zu installieren. Der öffentliche Untergrund ist jener Bereich des Untergrunds, der sich unterhalb des privaten Untergrunds befindet. Wie der Untergrund unterhalb des Grundeigentums genutzt werden kann, liegt in der Regelungszuständigkeit der Kantone (Art. 3 BV; ABEGG/DÖRIG, System der privaten und öffentlichen Nutzungsrechte am Untergrund, URP 2019, S. 387, 389, 399). Sofern nichts anderes bestimmt ist, wird der Untergrund von der oberirdischen Nutzungszone miterfasst (ABEGG/DÖRIG, a.a.O., S. 391). Für Nutzungen des öffentlichen Untergrunds, welche nicht ausnahmsweise in die Planungs- und Bewilligungskompetenz des Bundes fallen, können Kantone resp. Gemeinden auch spezielle unterirdische Nutzungszonen ausscheiden, beispielsweise um die erforderlichen raumplanerischen Grundlagen für die Errichtung eines Bergwerks zu schaffen (vgl. ABEGG/DÖRIG, a.a.O., S. 392). Es kann demnach oberirdisch eine andere zulässige Nutzung vorgesehen sein, als unterirdisch (vgl. z.B. den Zonenzweck der "Zone de place urbaine [ZUP]" gemäss Art. 174 und Art. 175 Baureglement/Freiburg FR, wonach die Liegenschaften an der Erdoberfläche als öffentliche Plätze dienen und mit Ausnahme von kleineren Bauten nicht bebaut werden dürfen; dagegen im Untergrund Bauten zulässig sind, an denen die Allgemeinheit ein Interesse hat; vgl. zum Ganzen: Rechtsgutachten Andreas Abegg und Leonie Dörig, Zentrum für öffentliches Wirtschaftsrecht [ZOW], Oktober 2018, zu Handen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz [BPUK] und Energiedirektorenkonferenz [EnDK], S. 7, S. 18 ff., S. 22, S. 38 f., S. 42, S. 45, S. 67).

E. 5.7.4

Das BauG O._____ unterscheidet Bauzonen (Ziff. B), Schutzzonen (Ziff. C) und Weitere Zonen (Ziff. D.). Unter dem Titel Schutzzonen regelt es nebst der Trockenstandortzone (Art. 34) die Grünzone (Art. 33), welche wie folgt lautet: 1 Die Grünzone dient dem Schutze des Ortsbildes. 2 In der Grünzone ist die Errichtung neuer Hochbauten untersagt. Zulässig sind Kleinbauten, die für die Bewirtschaftung der Zone erforderlich sind, wie Wingerthäuschen, Geräteschöpfe usw., deren Grundfläche höchstens 10 m² und deren Fassadenhöhe höchstens 2.5 m und deren Gesamthöhe höchstens 3.5 m beträgt. 3 Treibhäuser sowie Anlagen für den Gärtnereibetrieb sind in dem im generellen Gestaltungsplan speziell bezeichneten Baubereich ‚neue Treibhäuser‘ zulässig. 4 Vorspringende Gebäudeteile wie Vortreppen, Erker, offene Balkone von angrenzenden Gebäuden sind bis maximal 1.5 m zulässig, sofern sie sich gut ins Orts- und Landschaftsbild

einfügen sowie die gesetzlichen Grenzabstandsvorschriften einhalten.

E. 5.7.5

Die Grünzone der O._____ ist nach dem Gesagten unter den kommunalen Schutzzonen eingereiht und verweist auf die Freihaltezonen gemäss KRG. Freihaltezonen i.S.v. Art. 35 Abs. 1 KRG sind Schutzzonen, die Flächen umfassen, die zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes und von Aussichtsflächen sowie zur Gliederung von Siedlungsgebieten freizuhalten sind. Bauten und Anlagen dürfen dem Zonenzweck nicht widersprechen (Art. 35 Abs. 2 KRG). Die Grünzone der O._____ resp. des Q._____ (Parzelle 323) ist gemäss der digitalen Nutzungsplanung bzw. gemäss dem Geodatenrecht dem Hauptnutzungscode 39 "weitere Schutzzonen ausserhalb der Bauzonen" gemäss den minimalen Geodatenmodellen im Bereich Nutzungsplanung des Bundesamtes für Raumentwicklung zugewiesen (vgl. Geoportal der kantonalen Verwaltung: <https://edit.geo.gr.ch/> [...] [besucht am 25. März 2025]). Nach der dortigen Fachdefinition aus dem Bereich der Nutzungsplanung umfassen "weitere Schutzzonen ausserhalb der Bauzonen" Zonen mit Grundnutzung Schutzzonen, die nicht den Hauptnutzungen 31 (Schutzzonen für Lebensräume und Landschaften) und 32 (Zonen für Gewässer und ihre Ufer) zugeordnet werden können (vgl. Modelldokumentation, S. 7 f. und 22 ff.; vgl. für die Bedeutung dieser Zonensystematik des Bundes: AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Art. 15 Rz. 13).

E. 5.7.6

Die Grünzone auf der Parzelle 323 verfolgt nach Art. 33 Abs. 5 BauG O._____ in Verbindung mit dem GEP-Eintrag oberirdisch und unterirdisch einen anderen Zweck bzw. sieht eine oberirdisch und unter der Erdoberfläche unterschiedliche spezifische Nutzung vor. Ebenso wie die Grünzone Malans dient die Grünzone O._____ oberirdisch primär dem Schutz des Ortsbildes (Art. 33 Abs. 1 BauG O._____). In beiden Gemeinden ist die Errichtung von Hochbauten grundsätzlich untersagt; zulässig sind Kleinbauten, die im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Zone stehen (Art. 33 Abs. 2 BauG O._____; Art. 22 Abs. 2 BauG Malans). Anders als die Grünzone Malans wird die Grünzone O._____ unter den Schutzzonen (Ziff. C) und nicht unter den Bauzonen aufgeführt. Die Grünzone O._____ dient hauptsächlich der oberirdischen Freihaltung zum Schutze des Ortsbildes und nicht der Überbauung einer Fläche. Es mangelt der Grünzone nach Art. 33 BauG O._____ somit oberirdisch an der Festlegung der Bautätigkeit als Regelnutzung, was nach dem Urteil des Bundesgerichts in Sachen Grünzone Malans für die Zuordnung zur Bauzone gemäss Art. 15 RPG erforderlich wäre. Oberirdisch wäre die Grünzone O._____ nach der angeführten bundesgerichtlichen Rechtsprechung als Nichtbauzone zu qualifizieren. Das Bundesgericht hat in BGE 147 II 351 in Erwägung 4.3 zudem festgehalten, dass der Schutzzweck eine umso grössere Bedeutung habe, als die Gemeinde Malans seit ihrer Aufnahme am 1. November 1992 ins ISOS zu den schützenswerten Ortsbildern gehöre. Dies würde demnach auch für die im ISOS aufgeführte O._____ gelten. Gemäss Art. 11 VISOS sind die Kantone und Gemeinden verpflichtet, das ISOS im Rahmen ihrer Ortsplanung zu berücksichtigen. Art. 33 BauG O._____ samt Zonenplan, die jünger sind als der ISOS-Eintrag gemäss 1. Fassung (entspricht der aktuellen Fassung), sind demnach als dessen Umsetzung zu verstehen.

E. 5.7.7

Gestützt auf die Entstehungsgeschichte und die Konzeption der Grünzone O._____, d.h. die Einreihung in die Schutzzonen der Bauordnung, den Verweis auf die Freihaltezonen

gemäss Art. 35 KRG, die Grundnutzung "Schutzzonen ausserhalb der Bauzonen" gemäss Modelldokumentation des ARE und den Hinweis im PMB, wonach eine Landfläche von ca. 33'840 m² aus der Bauzone entlassen und der Grünzone zugewiesen worden sei resp. sämtliche Freihaltezonen in die Grünzone umgeteilt worden seien (PMB S. 17, 33), ist die Beschwerdegegnerin selbst (zumindest oberirdisch) von der Schaffung einer Nichtbauzone ausgegangen. Nach Auffassung des Obergerichts ist aber bei der Prüfung, ob es sich bei der Grünzone O._____ um eine Bauzone oder vielmehr um eine Nichtbauzone handelt, nicht einzig die Festlegung der Bautätigkeit als Regelnutzung für die Zuordnung zur Bauzone gemäss Art. 15 RPG massgebend, sondern sind vielmehr weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, wie nachfolgend dargelegt wird.

5.8.1. Nach Art. 27 Abs. 2 KRG gelten Erschliessungsflächen innerhalb oder am Rand der Bauzone als Bauzonen. Die Botschaft zur KRG-Revision hält dazu fest, dass Verkehrsflächen bzw. Erschliessungsflächen (z.B. Fläche einer Gemeindestrasse) innerhalb der Siedlungen als Bauzone gelten würden, auch wenn sie im Zonenplan als "üG" (Nichtbaugebiet) ausgeschieden resp. dargestellt sind (vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 3/204-2005, S. 273 und 276). Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass Bauvorhaben auf solchen Flächen nicht dem BAB-Verfahren unterstehen (vgl. Arbeitshilfe des Departements für Volkswirtschaft und Soziales [DVS] zum KRG [nachfolgend: Arbeitshilfe DVS], Stand 1. Dezember 2010, S. 33). In den Bauzonen können Flächen oder Flächenanteile für öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Nutzungen festgelegt werden (Art. 27 Abs. 3 KRG). Für bestehende oder künftige öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen können ausserdem in aller Regel ganze Grundstücke der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBa) zugewiesen werden. In der Praxis kann beispielsweise ein Bedürfnis danach bestehen, dass ein (privates) Grundstück lediglich unterirdisch einer öffentlichen Nutzung (z.B. öffentliches Parkhaus) zugeführt wird. Das KRG lässt daher zu, dass für solche Bedürfnisse in Plänen entsprechende Flächen oder Flächenanteile mit der gleichen Wirkung wie eine ZöBa festgelegt werden (vgl. dazu auch Art. 97 Abs. 1 Ziff. 2 KRG; vgl. Arbeitshilfe DVS, S. 34). Hinsichtlich der öffentlichen unterirdischen Parkierung sind vorliegend die Bestimmungen für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OeBA) anwendbar, begrenzt auf unterirdische Bauten und Zufahrten sowie Auf- und Abgänge (Art. 33 Abs. 5 BauG O._____), was auf den öffentlichen Zweck der Parkierungsanlage verweist. Die Gemeinden können ausserdem weitere Arten von Bauzonen festlegen (Art. 27 Abs. 1 in fine). Die Planung der Erschliessung (vgl. Art. 58 KRG) als auch deren tatsächliche Ausführung obliegt den Gemeinden (vgl. Arbeitshilfe DVS, S. 60). Der Quartierplan ermöglicht den Gemeinden, u.a. die Erschliessung im Rahmen der Grundordnung (Baugesetz, Zonenplan, GGP, GEP, Arealplan) detaillierter zu regeln (vgl. Arbeitshilfe DVS, S. 54 f.). Das wichtigste Instrument der Erschliessung auf Stufe Ortsplanung ist der GEP gemäss Art. 45 KRG (Arbeitshilfe DVS, S. 60). Gemäss PMB besteht im Kernbereich der O._____ ein Bedarf an öffentlichen und privaten Parkplätzen, der planerisch mittels diverser Massnahmen gelöst werden soll. Dieser Bedarf besteht gemäss Beschwerdegegnerin nach wie vor (vgl. Vernehmlassung Beschwerdegegnerin zu VR3 23 111). Der GEP O._____ legt die Grundzüge der Erschliessung fest; er dient u.a. der strategischen Planung der öffentlichen Infrastrukturanlagen. Darin sind die bestehenden und geplanten Erschliessungsanlagen wie Strassen, Wege und Parkplätze etc. enthalten (vgl. PMB, S. 37 f.). Hier liegt mit der

durch die Regierung genehmigten Festsetzung des Standortes für öffentliche unterirdische Parkieranlagen auf dem Q._____ und dem P._____ im GEP eine demokratisch legitimierte Festlegung auf Stufe Grundordnung vor. Die angefochtene Einleitung des streitbetroffenen Quartierplanverfahrens bezweckt denn auch die Erschliessung des Q._____ und des P._____, womit die Umsetzung der öffentlichen unterirdischen Parkieranlagen gemäss GEP planungsrechtlich geregelt wird.

5.8.2. Wie die fragliche Parzelle 1283 in der Gemeinde Malans – jedenfalls in einer Distanz von maximal 150 m – vollständig von Bauzonen mit dem Hauptnutzungscode 11 (Wohnzonen), 14 (Zentrumszonen) und 15 (Zone für öffentliche Nutzungen) als Grundnutzung umgeben war und im Siedlungsgebiet gemäss Kapitel 5.2.1 des KRIP lag, ist auch die Parzelle 323 (Q._____) von Bauzonen (W2, G, KA) mit dem Hauptnutzungscode 11 (Wohnzonen), 13 (Mischzonen) und 14 (Zentrumszonen) umgeben und im kantonalen Richtplan (KRIP) mit dem Koordinationsstand Zwischenergebnis als Siedlungsgebiet gemäss Kapitel 5.2.1 des KRIP ausgewiesen (Nr. W._____; KRIP, Kapitel 5, Rz. 5.2-1 ff.; vgl. Geoportal der kantonalen Verwaltung, <https://geo.gr.ch>; vgl. <https://www.gr.ch/> [...] [besucht am 25. März 2025]). Die Überlegungen des Bundesgerichts in den Erwägungen 4.1 bis 4.3 von BGE 147 II 351 würden bei konsequenter Weiterführung bedeuten, dass alle Gebiete, unabhängig von ihrer Lage in Bezug auf das Siedlungsgebiet, dem Nichtbaugebiet zuzuordnen und somit gestützt auf Art. 25 Abs. 2 RPG der kantonalen Beurteilungskompetenz betreffend die Zonenkonformität oder Erfüllung der Ausnahmebewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 24 ff. und Art. 37a RPG eines Vorhabens ausserhalb der Bauzone zu unterstellen wären, sofern sie infolge des Ortsbildschutzes und im Interesse der hochwertigen Siedlungsgestaltung nicht hauptsächlich zur regelmässigen Bebauung vorgesehen sind. Dieser Umstand blieb in BGE 147 II 371 E. 4.3 unwürdigt.

5.8.3. Bei der Gestaltung der Siedlungen sind nebst dem Trennungs- und Konzentrationsgrundsatz auch die Bedürfnisse der Bevölkerung zu beachten. Zum Siedlungszweck gehört angesichts der Planungsgrundsätze gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG demnach nicht nur die bauliche Nutzung bzw. Überbauung eines bestimmten Gebietes, sondern es sollen auch die verschiedenen Nutzungen zweckmässig nebeneinander angeordnet sein, Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen möglichst verschont werden und viele Grünflächen und Bäume enthalten sein (vgl. insb. Art. 3 Abs. 3 lit. a, b und e RPG; TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 3 Rz. 63 ff.). Das Bundesgericht hat in BGE 147 II 351 ohne vertiefte Auseinandersetzung mit Absatz 2 von Art. 22 BauG Malans die Frage offengelassen, ob die vom Bundesgericht als Nichtbauzone qualifizierte kommunale Grünzone stattdessen als Landwirtschaftszone nach Art. 16 RPG, Schutzzone nach Art. 17 Abs. 1 lit. b und c RPG oder als weitere Nutzungszone nach Art. 18 RPG zu qualifizieren sei. Art. 22 Abs. 2 BauG Malans betreffend die kommunale Grünzone erlaubt aber – trotz der in Absatz 1 im Schutz des Ortsbildes begründeten Begrenzung der Bebaubarkeit – die Überschreitung der definierten Höchstmasse für Kleinbauten für landwirtschaftliche Ökonomiegebäude, die in direktem Zusammenhang mit einem in einer angrenzenden Zone liegenden Hauptbetrieb stehen. Das Bundesgericht verneinte die Bebaubarkeit, obwohl es sich um ein geplantes Keltereigebäude mit einem, mehrheitlich auf der angrenzenden Parzelle 438 gelegenen, Hautgebäude handelte. Ökonomiegebäude eines zumindest im Haupt- oder Nebenerwerb geführten Rebbaubetriebes können in einer Landwirtschaftszone aber durchaus zonenkonform im Sinne von Art. 16a RPG und Art. 34 ff. RPV sein (Urteile des Bundesgerichts 1C_457/2017 vom 25. März 2019 E. 3.1,

1C_516/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 5). 5.8.4. Als Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG gelten zwar von Bundesrechts wegen in jedem Fall diejenigen Zonen, deren Hauptbestimmung regelmässig Bautätigkeiten zulassen, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch von ihrer Bestimmung her auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind (BGE 145 II 83 E. 4.1, 143 III 588 E. 2.5.2). Diese bundesrechtliche Definition der Bauzonen mag unter dem Aspekt des Trennungsgrundsatzes und des Konzentrationsprinzips für Bauvorhaben abseits des Siedlungsgebiets seine Berechtigung haben und ebenso für die Frage, in welchen Fällen die neue Zuweisung zu einer Nutzungszone die Anforderungen von Art. 15 RPG zu erfüllen hat. Allerdings erscheint sie innerhalb des Siedlungsgebiets, namentlich mit Blick auf die Beurteilungszuständigkeit gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG, zu eng und verkennt auch die den Kantonen in Art. 18 Abs. 1 RPG eingeräumte Möglichkeit, namentlich die bundesrechtlich bestimmten Bauzonen nach Art. 15 RPG im eigentlichen Siedlungsgebiet zu unterteilen, zu variieren, zu kombinieren und zu ergänzen. Dabei sind insbesondere nach JEANNERAT/MOOR eingeschränkte Bauzonen möglich, die in der Regel gleichzeitig mehreren Zwecken dienen. Sie strukturieren etwa das Siedlungsgebiet, erhalten Grünraum im Siedlungsgebiet, sichern Raum für die Erholung und Freizeit der Bevölkerung oder sollen Ortsbilder oder Denkmäler schützen (vgl. BGE 145 II 83 E. 4.1 und 143 II 588 E. 2.5.1; JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 14 Rz. 50 ff. und insb. Rz. 59-61; AEMISEGGER/ KISSLING, a.a.O., Art. 15 Rz. 12 ff.; MUGGLI, a.a.O., Art. 18 Rz. 11 ff.; WALDMANN/ HÄNNI, a.a.O., Art. 18 Rz. 2 ff.).

5.8.5. Die Frage, ob es sich raumplanerisch um eine Bau- oder Schutzzone handelt, muss mit Blick auf die Funktion der Zone, ihre Reglementierung und ihre Lage bezogen auf das Siedlungsgebiet beantwortet werden. Eingeschränkte Bauzonen gelten in jedem Fall als Bauzonen, wenn sie von einer Bauzone umgeben sind und dazu dienen, Grünflächen im Siedlungsgebiet zu erhalten (JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Rz. 61). Trotz ihres Zwecks der Nichtüberbauung werden Grünzonen jedenfalls im Siedlungsgebiet als Teil der Bauzone betrachtet, die Gewährung von Ausnahmen richtet sich nach kantonalem Recht und nicht nach Art. 24 RPG (STALDER, in: Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, Kap. 7 Rz. 166). Im Urteil X._____ hielt das vormalige Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden denn auch betreffend die O._____ fest, "Weil sowohl das üG wie auch die ZKBN gemäss KRG als Nichtbaugebiet gelten (vgl. Art. 40 Abs. 2 und 41 Abs. 2 KRG; Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Revision des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden [KRG-Revision], Heft Nr. 3/2004-2005, S. 67 f.), ist kein Grund ersichtlich, warum gestützt auf Art. 27 Abs. 2 KRG die Bewilligung von Erschliessungsflächen innerhalb oder am Rand der Bauzone ohne ein BAB-Verfahren gemäss Art. 87 KRG nur im üG möglich sein soll. Wenn solche Erschliessungsflächen am Rand der Bauzone liegen und im Rahmen der Grundordnung festgelegt sind, ist unabhängig von der Art der Nichtbauzone für das Bewilligungsverfahren das Verfahren für Bauten innerhalb der Bauzone anzuwenden und eine Bewilligung nach Art. 22 RPG zu erteilen." 5.8.6. Der Trennungsgrundsatz, das Konzentrationsprinzip sowie das Interesse an einer kantonal einheitlichen und rechtsgleichen Behandlung im Rahmen von Ausnahmegewilligungen gemäss Art. 24 ff. KRG bzw. Entscheiden betreffend Zonenkonformität für Vorhaben ausserhalb der Bauzone, welche den Hintergrund für die kantonale Zuständigkeit gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG bilden, erscheinen für die vorliegend im Siedlungsgebiet liegende O._____ Grünzone nicht derart gewichtig und komplex, dass deswegen diese Zone als Nichtbauzone zu qualifizieren und damit der kantonalen

Bewilligungszuständigkeit zu unterwerfen wäre (vgl. für den Zweck der Regelung von Art. 25 Abs. 2 RPG: RUCH, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Art. 25 Rz. 25 ff.; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25 Rz. 33 ff.; Erläuterungen EJPB/BRP zum RPG, Art. 24 Rz. 1 ff., Vorbemerkungen zu den Artikeln 25-27, Rz. 1 und Art. 25 Rz. 5). Die vorgesehene (unterirdische) Erschliessungsfläche auf der Parzelle 323 (Grünzone) entspricht dem GEP und somit der Grundordnung. Dementsprechend ist sie als zonenkonform i.S.v. Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG zu betrachten. Da diese Erschliessungsfläche innerhalb der Bauzone liegt sowie im Rahmen der Grundordnung festgelegt wurde, ist unabhängig von der Art ihrer Einord-

nung das Verfahren für Bauten innerhalb der Bauzone anzuwenden (Art. 27 Abs. 2 KRG). Das Obergericht sieht nach dem Gesagten vorliegend keinen Grund, von der gesetzgeberischen Konzeption der Grünzone gemäss Art. 33 BauG O._____ in Verbindung mit dem GEP als eingeschränkte Bauzone abzuweichen (vgl. auch STALDER, a.a.O., Kap. 7 Rz. 166; HÄUPTLI, in: Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Hauptli/Hauptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 15 Rz. 98 f.; BERNER, Luzerner Planungs- und Baurecht, 2012, Rz. 570 ff.).

E. 6

Vorliegen einer Bundesaufgabe

E. 6.1

Die Beschwerdeführer 1 bis 7 schliessen aufgrund der Qualifikation der O._____ Grünzone als Nichtbauzone und des Erfordernisses einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG für ein Bauvorhaben auf eine Bundesaufgabe gemäss Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. b NHG. Sie sehen weiter eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darin, dass sich die Beschwerdegegnerin nicht mit den Einwänden, dass die angedachte Überbauung mit den Zielen des ISOS nicht vereinbar sei, auseinandergesetzt und kein Gutachten bei der ENHK und der EKD eingeholt habe.

E. 6.2

Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG i.V.m. Art. 23 Abs. 4 der dazugehörigen Verordnung (NHV; SR 451.1) ist ein Gutachten der ENHK oder der EKD obligatorisch einzuholen, wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen (vgl. LEIMBACHER, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 7 Rz. 2 und Art. 8 Rz. 2). Im Gutachten äussert sich die Kommission dazu, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (vgl. z.B. BGE 143 II 77 E. 3.2 f.). Ist für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Bund zuständig, beurteilt je nach Zuständigkeit das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Kultur (BAK) oder das Bundesamt für Strassen (ASTRA), ob ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG erforderlich ist (Art. 7 Abs. 1 NHG). Ist hingegen der Kanton zuständig, so obliegt diese Beurteilung der kantonalen Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 Satz 2 NHG (vgl. zur Zuständigkeit für die Einholung eines Gutachtens bei den eidgenössischen Kommissionen: LEIMBACHER, a.a.O., Art. 7 Rz. 8). Mit der Einleitung eines Quartierplanverfahrens oder der Festsetzung eines Quartierplans steht grundsätzlich keine

Bundesaufgabe zur Diskussion (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_58/2021 vom 27. Juli 2023 E. 4.2 f.). Aus der Analyse der höchstrichterlichen Rechtsprechung ergeben sich für die Anerkennung einer Bundesaufgabe folgende Voraussetzungen: Der angefochtene Entscheid muss eine Rechtsmaterie betreffen, die in die Zuständigkeit des

Bundes fällt, (unmittelbar anwendbar und hinreichend detailliert) bundesrechtlich geregelt ist und einen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz aufweist. Dies ist einerseits der Fall, wenn die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) den Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat bezweckt; andererseits ist eine Bundesaufgabe zu bejahen, wenn der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Orts- und Landschaftsbilder in sich birgt (vgl. BGE 144 II 218 E. 3.2 f m.H.a. BGE 142 II 509 E. 2 und BGE 139 II 271 E. 9.3 f.; vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_429/2023 vom 10. Oktober 2024 E. 2.2). Eine zweite vom Bundesgericht in Einzelfällen als Bundesaufgabe anerkannte Konstellation betrifft Fälle, in denen ein bundesrechtlicher Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Ortsbilder oder Landschaften in sich birgt und deshalb namentlich die Rücksichtnahme auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes sichergestellt werden muss (vgl. BGE 144 II 218 E. 3.3, 139 II 271 E. 9.4 und 131 II 545 E. 2.2).

E. 6.3

Da die Grünzone O._____ nach dem Gesagten wie eine Bauzone i.S.v. Art. 15 RPG zu behandeln ist, finden für entsprechende Baubewilligungen Art. 22 und 23 RPG und nicht das BAB-Verfahren Anwendung. Damit ist eine Bundesaufgabe nach Art. 24 ff. RPG zu verneinen. Die Erfüllung einer anderen Bundesaufgabe im Sinne der Rechtsprechung wird von den Parteien nicht geltend gemacht und ist aus den Akten auch nicht ersichtlich (vgl. BGE 145 II 176 E. 3.4, 142 II 509 E. 2.2 ff.). Weiter begründet auch das Vorliegen des geschützten Ortsbildes gemäss ISOS selber an sich keine Bundesaufgabe, gelten diese Schutzbestimmungen doch lediglich bei der Erfüllung von (weiteren) Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise (vgl. Art. 78 Abs. 1 und 2 BV, Art. 6 Abs. 2 und Art. 2 NHG). Nach dem Gesagten ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer nicht von einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG auszugehen. Damit ist einerseits die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers 4 zu verneinen (vgl. Erwägung 2.3.2 hiervor) und andererseits steht auch keine Verpflichtung zur Begutachtung gemäss Art. 7 f. NHG durch die eidgenössischen Kommissionen (EKD/ENHK) zur Diskussion. Ebenso ist weder eine qualifizierte Interessenabwägung nach Art. 6 Abs. 2 NHG bzw. Art. 10 Abs. 2 VISOS vorzunehmen noch im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Satz 2 NHG und Art. 2 Abs. 3 f. NHV die kantonale Fachbehörde beizuziehen. Der entsprechende Antrag, ein Gutachten bei den Eidgenössischen Kommissionen ENHK/EKD einzuholen, ist somit abzulehnen.

E. 7

Bedarf an einer Parkierungsanlage

E. 7.1

Die Beschwerdeführer 1 bis 3 bestreiten den Bedarf an einer öffentlichen unterirdischen Parkierungsanlage und beantragen, die Beschwerdegegnerin sei for-

mell zu verpflichten, den Bedarf für eine öffentliche unterirdische Parkierungsanlage mit 75 Autoeinstellplätzen als Grundlage für das öffentliche Interesse durch ein Gutachten abzuklären. Die Beschwerdeführer 5 bis 7 brachten in ihrer Beschwerde vor, der Hinweis

darauf, dass der Bedarf nach einer Tiefgarage aufgrund des Eintrags im GEP gemäss Ortsplanungsrevision von 2011 ausgewiesen sei, vermöge nicht zu genügen. Jenem Eintrag komme aufgrund des fortgeschrittenen Alters der Planung kaum mehr Bindungswirkung zu. So sei auch bereits eine Gesamtrevision der Ortsplanung im Gange. Die Beschwerdegegnerin weist in der Vernehmlassung hingegen darauf hin, dass der Standort für eine unterirdische Parkieranlage am P._____ und unter dem Q._____ bereits im Jahre 2011 auf der Stufe der Grundordnung im GEP festgesetzt worden sei. Die unterirdische Parkieranlage werde auch im neuen GEP am selben Ort vorgesehen sein. Der Bedarf dafür bestehe nach wie vor. Die Rüge, der GEP 2011 sei veraltet, erweise sich damit als unbegründet.

E. 7.2

Die Rüge, dass sich die Verhältnisse erheblich geändert hätten, weshalb die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden müssten (vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG), wird hier nicht substantiiert vorgebracht. Den Parteien ist bekannt, dass eine Ortsplanungsrevision hängig ist. Die Aussage der Beschwerdegegnerin, dass nach wie vor ein Mangel an Parkierungsmöglichkeiten bestehe, ist nachvollziehbar. Dass die Verkehrsbelastung der O._____ bis ins Jahr 2040 deutlich zunehmen wird, geht einerseits aus dem Planungsbericht zum Verkehrskonzept O._____ vom 26. April 2019 und andererseits auch aus dem Kommunalen räumlichen Leitbild (KRL) der O._____ vom 6. Mai 2019 klar hervor (vgl. Planungsbericht zum Verkehrskonzept abrufbar unter: https://www.O._____.ch/ [besucht am 25. März 2025]; KRL Ziff. 3.3 Leitbild Verkehrsentwicklung, S. 14 f, abrufbar unter: https://www.O._____ [besucht am 25. März 2025]). Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die geplanten Massnahmen zur Parkierung gemäss KRL in Form der Umsetzung des Parkierungskonzepts und des Baus neuer öffentlicher Parkplätze erfolgen. Somit erweisen sich diese Rügen als unbegründet.

E. 8

Rechtswidrigkeit des Quartierplans unter dem Aspekt des ISOS

E. 8.1

Weiter führen die Beschwerdeführer 1 bis 3 und 5 bis 7 die Rechtswidrigkeit des Quartierplans unter dem Aspekt des ISOS an. Die Beschwerdegegnerin habe darauf verzichtet, die Frage der Vereinbarkeit der im Quartierplan vorgesehenen Bauten und Anlagen mit den Schutzzielen des ISOS zu prüfen. Die Schutzwürdigkeit der Bebauung am P._____, der Häuserzeile "S._____", des Q._____ und des Hauses P._____ Nr. 9 seien bei der Konzeptionierung des Quartierplans unzulässigerweise ausser Acht gelassen worden. Die gemäss Praxis des Bundesgerichts und Art. 11 VISOS verlangte Interessenabwägung müsse aber zwingend vor der

Einleitung der Quartierplanung vorgenommen werden. Die Beschwerdegegnerin hätte zwingend die Schutzwürdigkeit des Quartierplanperimeters und der angrenzenden Gebiete abklären und Gutachten bei der ENHK und EKD einholen müssen. Die Beschwerdegegnerin habe offensichtlich ausser Acht gelassen, dass sie zur ungeschmälernten Erhaltung oder jedenfalls grösstmöglichen Schonung der ISOS-Objekte i.S.v. Art. 6 Abs. 2 NHG verpflichtet sei. Mit der Erstellung der Tiefgarage unter dem Q._____ würde dieser in seiner Substanz zerstört und das um 1750 errichtete Wohnhaus P._____ Nr. 9, das 2019 in die Inventarliste der schutzwürdigen Ortsbilder, Gebäudegruppen und Einzelbauten O._____ gemäss Art. 4 KNHG aufgenommen worden

sei, abgebrochen.

E. 8.2

Die Beschwerdeführer 5 bis 7 führen aus, der Bau einer unterirdischen Parkierungsanlage wäre mit schwerwiegenden baulichen Eingriffen verbunden. Der Q._____ könne beim Bau einer Tiefgarage nicht im heutigen Zustand erhalten bleiben bzw. sein heutiger Zustand könne nicht wiederhergestellt werden. Entsprechend der Auffassung der EKD, welche Unterhöhlungen historischer Freiräume oder Gartenanlagen ablehne, sei die Unterkellerung einer Garten- oder Parkanlage und deren Wiederherstellung auf einer humusierten Betondecke als irreversible Zerstörung der Anlage zu werten. Eine solche gelte es zu verhindern; umso mehr, als sich der Q._____ in einem Ortsbildteil mit Erhaltungsziel "A" befinde. Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne des ISOS wäre vorliegend mit Art. 24 lit. b RPG nicht vereinbar. Mittels Begutachtung durch die EKD und/oder die ENHK sei qualifiziert abzuklären, wie schwer die Beeinträchtigung des ISOS-Objektes beim Bau einer Tiefgarage im angedachten Gebiet wäre und ob das inventarisierte Haus auf Parzelle 323 abgebrochen werden dürfte. Dieses Haus befinde sich im Ortsbildteil 5 ("S._____") mit Erhaltungsziel "A". Es werde erwartet, dass diesem Gebäude im Rahmen der Gesamtrevision im GGP ein Schutzstatus verliehen werde. Da die Wertungen und Feststellungen des ISOS in die geplante Quartierplanung Eingang finden müssten, erschiene es kaum denkbar, dass ein Quartierplan erlassen werden könne, der den Abbruch des Gebäudes auf der Parzelle 323 (Ass.-Nr. 58) vorsehe. Schliesslich gehöre zur umfassenden Interessensabwägung bei der Planung raumwirksamer Tätigkeiten auch die Prüfung, welche Alternativen und Varianten in Betracht fielen. Es sei nicht ersichtlich, ob eine solche Prüfung mittels Verkehrsgutachten stattgefunden habe.

E. 8.3

Zum Vorbringen der Schutzwürdigkeit der Bebauung am P._____, unter der Häuserzeile "S._____" und dem Q._____ hielt die Beschwerdegegnerin fest, dass die Schutzziele des ISOS entgegen den beschwerdeführerischen Aussagen bereits umgesetzt worden seien. Der Standort für eine unterirdische Parkierungsanlage sei

bereits 2011 mit der Nutzungsplanungsrevision auf der Stufe der Grundordnung im GEP festgesetzt und durch die Regierung beschlossen worden. In derselben Nutzungsplanungsrevision seien auch die planerischen Massnahmen zur Erhaltung des schützenswerten Ortsbildes der O._____ getroffen worden, nicht überbaute Flächen seien der Grünzone zugewiesen und die bestehende Gassenbebauung in die Altstadtzone mit Schutzbereich eingeteilt worden. Seither hätten sich weder die tatsächlichen noch die rechtlichen Verhältnisse betreffend Denkmalschutz geändert. Es gäbe keine neuen Erkenntnisse, die eine Anpassung der Schutzziele und der Ortsplanung in diesem Bereich einfordern würden; auch die neue ISOS-Aufnahme verlange keine neuen Schutzziele. Im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision sei nicht vorgesehen, neue Schutzobjekte in den GGP aufzunehmen und seien auch keine Änderungen bezüglich des oberirdisch bebaubaren Gebiets in der Grünzone geplant; zudem solle die Grünzone Q._____ auch nicht in ihrem Ausmass verändert werden. Der Q._____ sei nicht als Einzelobjekt besonders schützenswert; von einem besonders schützenswerten Baumbestand werde auch im ISOS nicht gesprochen. Das ca. im Jahr 1750 erbaute Wohnhaus am P._____ Nr. 9 mit dem angebauten Torbogen und der Umfassungsmauer des Q._____ bilde entgegen der beschwerdeführerischen Aussagen nicht Bestandteil eines Inventars der Denkmalpflege

Graubünden. Die Bebauung sei vielmehr im ISOS mit dem Erhaltungsziel "B" klassifiziert. Zum Vorwurf, die Schutzziele des ISOS seien nicht beachtet worden, hält die Beschwerdegegnerin fest, der Stadtrat werde nach Rechtskraft des Einleitungsbeschlusses bei der Detailplanung auf der Stufe Quartierplanung die Interessen erfassen und gegeneinander abzuwägen haben.

E. 8.4

Die O._____ verfügt über ein schützenswertes Ortsbild von nationaler Bedeutung (vgl. Anhang 1 zur Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12]). Gemäss 1. Fassung des ISOS-Objektbeschriebs vom Oktober 1983 war die nordwestliche Hälfte des Q._____ auf der Parzelle 323 im ISOS als Umgebungszone (U-Zo) I ("Hang vor der Altstadt") ausgeschieden. Die U-Zo I war in der Aufnahmekategorie "a" aufgelistet und mit dem Erhaltungsziel "a" versehen. Die Bebauung am P._____ war mit dem Erhaltungsziel "B" klassiert (vgl. Amtsbericht DPG). In der seit April 2023 in Kraft stehenden 2. Fassung des ISOS-Objektbeschriebs ist der Q._____ dem Ortsbildteil 14 ("Reb- und Wieshang") zugeordnet, mit Erhaltungsziel "A" ("Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche"; abrufbar unter: <https://www.bund.ch/de/infomaterialien/visos>) [besucht am 25. März 2025]). Die bestehende Bebauung am P._____ mitsamt dem Wohnhaus zum Q._____, die Umfassungsmauer des Q._____ und der historische Torbogen sind im ISOS als Schutzobjekte mit besonders hohem Erhaltungsziel "A" aufgeführt. Weiter wurde das um 1750 errichtete Wohnhaus P._____ Nr. 9 (Vers.-Nr. 58) mit

dem angebauten Torbogen und der Umfassungsmauer des Q._____ im Jahr 2019 durch die kantonale Denkmalpflege in die Inventarliste der schutzwürdigen Ortsbilder, Gebäudegruppen und Einzelbauten O._____ gemäss Art. 4 KNHG aufgenommen, was einer Schutzvermutung gleichkommt (vgl. Inventarliste der schutzwürdigen Ortsbilder, Gebäudegruppen und Einzelbauten O._____, Definitive Version vom 19. November 2019). Für den im ISOS erwähnten Ortsbildteil 5 "S._____", in dem das Wohnhaus liegt, gilt das höchste Erhaltungsziel "A" (Erhaltung der Substanz; vgl. Dokumentation DPG vom 26. September 2024). Die Parzellen 287, 499 und 500 werden zudem von einer Archäologiezone überlagert. 8.5.1. Nach Art. 6 Abs. 1 des NHG wird durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Abs. 2 derselben Bestimmung sieht weiter vor, dass ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden darf, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. Diese Schutzbestimmung greift indes nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Soweit keine Bundesaufgabe in Frage steht, wird der Schutz von Ortsbildern vorab durch kantonales und kommunales Recht gewährleistet. Dies ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 78 Abs. 1 BV, wonach die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind. Allerdings sind Bundesinventare wie das ISOS nach Art. 5 NHG auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben von Bedeutung resp. zu berücksichtigen. Die Pflicht zur Beachtung besteht zum einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung (vgl. dazu auch Art. 11 VISOS), zum anderen dort, wo im Einzelfall erforderliche Interessensabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorzunehmen sind (vgl. BGE 145 II 176 E. 3.1 und 3.3, 143 II 77 E. 3.1 f. und 135 II 209

E. 2.1). 8.5.2. Bei der Genehmigung der Nutzungsplanung und entsprechend bei einer Sondernutzungsplanung nehmen die Behörden eine umfassende Interessenabwägung vor (BGE 145 II 70 E. 3.2). Den Behörden kommt bei der Festlegung eines Quartierplans ein weiterer Gestaltungsspielraum zu. Dies gilt auch für die Entscheidung über die Einleitung eines Quartierplanverfahrens (vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 1C_84/2023 vom 6. Mai 2024 E. 4.3.1). Im Rahmen dieses Gestaltungsspielraums sind auch die Aspekte des Ortsbildschutzes gemäss Grundnutzungsordnung zu beachten und die Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung einzu-

beziehen (BGE 135 II 209 E. 5.2; vgl. die ausdrückliche Berücksichtigungspflicht in Art. 11 VISOS; vgl. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 3 Rz. 38 ff.). Das NHG enthält keine förmlichen Anforderungen, wie den Anliegen des ISOS Rechnung zu tragen ist (BGE 135 II 209 E. 3). Idealerweise werden die vom ISOS formulierten Ziele aufgegriffen und die Planung mit ihnen in Einklang gebracht. Sollte das nicht möglich sein, muss eine umfassende Interessenabwägung zwischen den Erhaltungszielen des ISOS und den Planungszielen durchgeführt werden. Diese Interessenabwägung muss aus dem Planungsbericht hervorgehen (vgl. Art. 47 RPV). Eine hinreichende Berücksichtigung des ISOS bedeutet etwa, dass die einzelnen Einträge zu beachten und gegen allfällige entgegenstehende Interessen wie etwa das Bedürfnis nach Wohnraum und den Grundsatz der inneren Verdichtung (Art. 1 und 3 RPG) abzuwägen sind (vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.5.1). Diese Interessensabwägung mit dem ISOS erfolgt indes grundsätzlich erst bei der konkreten Umsetzung resp. bei der Erarbeitung des Quartierplans (vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.5.1 m.H.). Dessen ist sich die Beschwerdegegnerin bewusst, wenn sie ausführt, dass die Fragen des Ortsbildschutzes und der Gestaltung im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung im Verfahren auf Erlass des Quartierplans zu beantworten seien (vgl. Einspracheentscheid i.S. A._____). Im vorliegenden Verfahren sind deshalb vielmehr Abwägungen hinsichtlich der Möglichkeit der Realisierung der mit dem Quartierplan beabsichtigten Zwecke vorzunehmen (vgl. etwa Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 18 4 vom 12. Februar 2019). Das streitberufene Gericht hat demnach zu prüfen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist. Dabei hat das Gericht trotz voller Kognition die Entscheidungsfreiheit, die den Planungsträgern zusteht, zu respektieren (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts R 15 26 vom 25. August 2015 E. 3b, R 12 37 vom 23. Oktober 2012 E. 3a; PVG 1993 Nr. 43).

8.5.3. Aus den Akten geht hervor, dass beabsichtigt wird, auf dem in der Altstadtzone befindlichen Teil der Parzelle 323 und den Parzellen 499 und 500 einen Neubau zu erstellen, was den Abbruch der Liegenschaft P._____ Nr. 9 (Wohnhaus Vers. Nr. 58, Parzelle 323) sowie der Umfassungsmauer des Q._____ in der nördlichen Parzellenecke inkl. historischem Torbogen bedingen würde. Ferner ist gemäss Ausführungen der Parteien die Erstellung einer Tiefgarage mit 75-100 Stellplätzen geplant, die Ein- und Ausfahrt soll ab der Z._____ (Parzelle 289) im Bereich zwischen P._____ und Kurve unterhalb der Liegenschaft P._____ 9 erfolgen.

8.5.4. In ihrem Amtsbericht vom 24. Oktober 2024 äusserte sich die DPG zur streitbetreffenden Einleitung der Quartierplanung "P._____ und Q._____". Zur Schutzwürdigkeit des Gebiets P._____/Q._____ generell, der bestehenden Bebauung, insbesondere P._____ 9 mit Torbogen und Bungeremma sowie der Schutzwürdigkeit der baulichen Umgebung und der Grünfläche hielt die DPG zusammenfassend fest, die historische Bebauung am

P._____ sei fast durchgehend von guter bis sehr guter Qualität und für den P._____ von hoher Bedeutung, sie trage entscheidend zu seinem Charakter bei. Auf Ersatzbauten sei weitgehend zu verzichten. Solche müssten sich zwingend unterordnen und sorgfältig in die bestehende Architektur eingegliedert werden. Damit der ortsbauliche Wert des dreieckigen P._____ bestehen bleibe, sei die Erhaltung der Bebauung Z._____ 2, 6/8/10/12, P._____ 3/5/7 sowie der AA._____ 2/4 wichtig. Ersatzbauten würden sich nur beschränkt einbinden lassen, was sich an der Liegenschaft P._____ 7 relativ gut aufzeigen lasse. Dieser Ersatzbau habe zwar Volumen, Stellung und Ausrichtung seines Vorgängers übernommen, passe sich aber trotzdem nicht ein und wirke abwertend. Der Bau P._____ 9 mit Mauer und Torbogen füge sich gut in das Gesamtgefüge des P._____ ein. Auch die Schutzwürdigkeit des Q._____ (Grünfläche) erachtet die DPG als hoch. Zum einen als freizu haltende Umgebung für die Altstadt von O._____, zum anderen mit der bestehenden topografischen Ausgestaltung und Nutzung als Zeuge im Prozess der einschneidendsten Landschaftsveränderung resp. historisch bedeutsamen Siedlungsveränderung (Rheinkorrektion) der letzten Jahrhunderte. Sie hielt dazu fest, Grünflächen innerhalb des historischen Ortes hätten eine stark gliedernde Funktion. Der Q._____ sei im Rahmen des ISOS klar als Wirkungsbereich für die kompakte Bebauung der Altstadt ausgewiesen. Das Freihalten des Q._____ sei von zentraler Bedeutung für das national eingestufte Ortsbild O._____. Die Grünzonen in O._____ seien gemäss Planungs- und Mitwirkungsbericht der letzten Zonenplanrevision aus diesem Grund erstellt worden. Die DPG schliesst eine bauliche Veränderung im angesprochenen Bereich des P._____ 9 nicht komplett aus. Sie hielt jedoch ausdrücklich fest, dass dafür eine sorgfältige städtebauliche Analyse erforderlich sei, die sowohl den Q._____, die Bungertmauern, die Bezüge zu Strassen und Plätzen, den Bezug zu den umgebenden Bauten, die Setzung im Terrain und die Auswirkungen auf das Ortsbild ermittle, bewerte und berücksichtige. Ein Projekt habe sich danach auszurichten; die Anforderungen an den Ortsbildschutz, die Architektur und die Gestaltung seien sehr hoch. Als ortsbildverträglich beurteilte die DPG auch eine Variante ohne Bebauung mit einem räumlichen Abschluss aus Bungertmauer mit Tor oder das Festhalten am

Bestand. Im städtebaulichen Kontext müsse der Q._____ allerdings freigehalten werden. Den als Bauzone ausgeschiedenen Bereich erachtet die DPG als für eine oberirdische Bebauung zu gross. Eine vollständige Überbauung im als Bauzone ausgeschiedenen Zipfel hält sie als nicht vertretbar. Zur Frage der Beeinträchtigung des ISOS-Objektes beim Bau einer unterirdischen Parkieranlage führte die DPG weiter aus, dass beim aktuellen Informationsstand ohne genaue Kenntnis des geplanten Projekts keine Aussagen zur konkreten Beeinträchtigung des ISOS-Objektes beim Bau einer unterirdischen Parkieranlage möglich seien. Eine ortsbildverträgliche Lösung werde wesentlich von der Einpassung der Ein- und Ausfahrten in den städtebaulichen Kontext, der Ausdehnung des Baukörpers in die Grünzone, der über Niveau sichtbaren Folgebauten, der Abzeichnung des Baukörpers im natürlichen Terrain sowie der Terrain- und Vegetationswiederherstellung abhängen. So bildeten die drei Punkte "Ein- und Ausfahrten/Sichtwinkel", "Folgebauten, die über Niveau sichtbar seien" und "Parkgaragen als unterirdischer Baukörper" Schwierigkeiten beim Bau von Tiefgaragen im historisch gewachsenen Kontext. Eine Ein- und Ausfahrt aus einer Tiefgarage im Q._____ direkt auf den P._____ bedeute eine Beeinträchtigung des ortsbaulich prägnanten Platzes. Auch eine Ein- und Ausfahrt direkt in die Z._____ berge Konflikte zwischen ortsbaulich angepassten Lösungen und Fragen des Sichtwinkels, der Stützmauerkonstruktion und der

Fussgängerüberführung. Eine Beeinträchtigung des ISOS/Ortsbildes werde wesentlich davon abhängen, ob der Standort der Ein- und Ausfahrt der Tiefgarage nach städtebaulichen und nicht in erster Linie nach verkehrstechnischen Kriterien ausgewählt werde. Die DPG empfiehlt diesbezüglich, eine Zufahrt über die gemeindeeigene Parzelle am AB. _____ in die Überlegungen miteinzubeziehen. Als Beeinträchtigung des ISOS-Objektes erachtet die DPG Folgebauten wie Liftschächte und Treppen für Fussgänger, die als freistehende Baukörper auf dem P. _____ stünden oder im Grünbereich des Q. _____. Ob die Parkgarage als unterirdischer Baukörper beeinträchtigend in Erscheinung trete, sei von mehreren Faktoren abhängig: – Grösse und Ausdehnung des Baukörpers; damit zusammenhängend die Wiederherstellung des Terrains und des Obstgartens. – Die Platzierung des Baukörpers. Eine Verschiebung oder Veränderung der natürlich ausgebildeten Rheinbordkante werde als nicht vereinbar mit dem Denkmal- und Ortsbildschutz erachtet. – Eine genügend mächtige Garagenabdeckung, welche die Bepflanzung mit Obstbäumen (Hochstamm) erlaube. – Die Wiederherstellung des natürlichen Terrains. – Kein Eingriff in die Umfriedung.

– Keine Verschiebung des AC. _____, dessen Erhaltung mitsamt unmittelbarer Umgebung sei notwendig. Zur Auswirkung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 147 II 351) auf die bestehende Nutzungsplanung von 2010/2011 bzw. für künftige Bauvorhaben im vorgesehenen Quartierplanperimeter und dem Aspekt der Denkmalpflege führte die DPG aus, dass die Erstellung von unterirdischen Parkierungsflächen dem Schutz des Ortsbildes untergeordnet und eine nach aussen sichtbare Veränderung der Grünzone nicht erwünscht sei. Die Bezeichnung des Q. _____ als unterirdische Parkierungsfläche im GEP sei gestützt auf die Verkehrsführung und die Eignung hinsichtlich des motorisierten Verkehrs erfolgt. Es habe gemäss PMB zur Ortsplanungsrevision aber keine Prüfung stattgefunden, ob die Fläche aus Sicht des Ortsbildschutzes/ISOS allenfalls ungeeignet sei. Die DPG hielt weiter fest, da grössere Ökonomiebauten, Treibhäuser und die Veränderung des natürlichen Terrains durchaus beeinträchtigend wirken könnten, sei wichtig, dass eine Veränderung der Grünzonen im Einzelfall auf eine Beeinträchtigung des Ortsbildes hin geprüft werde. Der Zonenzweck der Grünzone O. _____ – der Schutz des Ortsbildes – sei nur gewährleistet, wenn mit einem Vorhaben keine Beeinträchtigung des national geschützten Ortsbildes vorliege. Überdies müsse geprüft werden, ob eine spezifische Fläche über den Ortsbildschutz hinaus eine weitere schutzwürdige Komponente aufweise. 8.5.5. Die Ausführungen der DPG sind stringent begründet und nachvollziehbar. Sie stützen sich auf die massgebenden Dokumente betreffend die Schutzwürdigkeit der O. _____, den streitberufenen Quartierplanperimeter und dessen Umgebung (ISOS, Inventarliste O. _____, Staatsarchiv Graubünden, Gebäudeinventar O. _____ GVG-Nr. 58), auf Grundsatzdokumente der EKD betreffend unterirdische Bauten im historischen Bereich und den Schutz der Umgebung von Denkmälern sowie auf die massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen der O. _____. Ausserdem äusserte sich die DPG umfassend zu den im Raum stehenden Fragen der Schutzwürdigkeit der Grünzone O. _____ und deren Umgebung als auch zur Frage der Beeinträchtigung des ISOS-Objektes beim Bau der geplanten Parkierungsanlage auf Parzelle 323 und der baulichen Änderungen im Bereich des P. _____ Nr. 9. Die DPG äusserte sich korrekterweise nicht betreffend die überlagernde Archäologiezone und dazu, ob die Zonenbestimmungen zur Grünzone Malans und O. _____ juristisch dasselbe bedeuten. Die DPG stützte sich bei der Verfassung ihres Amtsberichtes auch auf das Grundsatzdokument "Unterirdische Bauten im historischen Bereich" der EKD vom 22. Juni 2018, worin sich diese kritisch zu unterirdischen Bauten im historischen Bereich

äussert (abrufbar unter: <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/baukul-tur/ekd/grundsatzdokumente-leitsaetze.html> [besucht am 25. März 2025]). In diesem Grundsatzdokument wird einleitend festgehalten, mit dem unterirdischen Bauen im historischen Bereich seien grundsätzliche Fragen zum Denkmal und Denkmalsbereich, zu ihrer Materialität, den langfristigen Auswirkungen solcher Massnahmen wie auch zur Authentizität und Glaubwürdigkeit des Bestandes verknüpft. Zu den wesentlichen Eigenschaften eines Denkmals gehörten auch sein Bezug zur Topografie, zur physischen Umgebung und damit zum Baugrund, auf dem es errichtet worden sei (S. 1). Mit Denkmälern seien nicht bloss historische Gebäude, sondern auch Freiräume im historischen Kontext, Gassenräume, Höfe oder Plätze gemeint. Sie alle seien durch unterirdische Baumassnahmen tangiert. Archäologische Schichten, aber auch Park- und Gartendenkmäler, die aufgrund ihres Pflanzenbewuchses besonders eng mit dem Erdreich verbunden seien, würden von unterirdischen Bauten in ihrem Bestand besonders empfindlich gestört. In den historischen Bereichen sei zudem stets auch die zugehörige Umgebung mit zu berücksichtigen (historische Ensembles, Altstädte, archäologische Stätten) und in die Überlegungen zum unterirdischen Bauen miteinzubeziehen (S. 2). Die EKD folgert, dass die Aushöhlung des historischen Bodens im Grundsatz der Auskernung eines historischen Gebäudes entspreche, weshalb Unterkellerungen von Denkmälern und Unterhöhlungen historischer Freiräume oder Gartenanlagen grundsätzlich abzulehnen seien (S. 4 f.). 8.5.6. Aus dem Amtsbericht des DPG geht schliesslich hervor, dass weder der Bau einer unterirdischen Parkierungsanlage noch bauliche Veränderungen im Bereich des P.____ Nr. 9 komplett ausgeschlossen sind. Der Amtsbericht der DPG zeigt aber nachvollziehbar auf, dass das Gebiet P.____/Q.____ hohen Ansprüchen hinsichtlich Ortsbildschutz, Architektur und Gestaltung zu genügen hat, denen im Rahmen der konkreten Quartierplanung nachzukommen sein wird. Daraus erhellt, dass bei der Planung der vorgesehenen Parkierungsanlage vielfältige Vorgaben des Ortsbildschutzes beachtet werden müssen, um u.a. eine Beeinträchtigung der Grünzone auf Parzelle 323 resp. die Zerstörung der Substanz des Q.____ zu verhindern. So ist gemäss DPG eine städtebauliche Analyse notwendig, die die Parzelle 323 als auch deren Umgebung zu berücksichtigen hat. Ausserdem wäre bei Grabungen des Q.____ auf das Niveau der Parkgeschosses u.a. auf die Geländekante (Rheinkorrektur) Rücksicht zu nehmen und allenfalls auch Kompromisse betreffend die Verkehrssicherheit der Ein- und Ausfahrt der Parkierungsanlage zu treffen. Die entsprechende Interessenabwägung wird – wie in Erwägung 8.5.2 hiervor ausgeführt – im Rahmen der Erarbeitung des Quartierplans erfolgen müssen.

E. 9

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zonenzweck der Grünzone auf Parzelle 323 dem Schutz des Ortsbildes dient. Damit verbunden ist eine gemäss Art. 33 BauG O.____ sehr stark eingeschränkte oberirdische Bautätigkeit. Unterirdisch hingegen entspricht die vorgesehene Erschliessungsfläche nach Auffassung des Obergerichts dem geltenden GEP und somit der Grundordnung. Eine Bautätigkeit ist damit nicht grundsätzlich ausgeschlossen, jedoch durch den vorgehenden Schutzzweck der Zone sehr anspruchsvoll und an hohe v.a. denkmalpflegerische Voraussetzungen gebunden. Dies wird durch die DPG bestätigt, indem sie aus denkmalpflegerischer Sicht den Bau der angedachten unterirdischen Parkierungsanlage, sowie die Gestaltung des Q.____ und des P.____, allenfalls unter Abbruch der Liegenschaft Nr. 9, unter Beachtung der hohen Anforderungen an Ortsbildschutz, Architektur und Gestaltung nicht grundsätzlich

ausschliesst. Gestützt auf den der O. _____ in der Nutzungsplanung zukommenden Ermessens-spielraum spricht nach Auffassung des Obergerichts deshalb nichts gegen die Einleitung des Quartierplans Q. _____ und P. _____. Wie der Quartierplan letztlich konkret auszu- gestalten ist, hat das Gericht hier nicht zu beurteilen. Damit erweisen sich der an- gefochtene Genehmigungsentscheid und die angefochtenen Einspracheentscheide des V. _____ O. _____ als rechtmässig, was zur Abweisung der Beschwerden führt, so- weit darauf einzutreten ist.

E. 10

Im Rechtsmittelverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 73 Abs. 1 VRG), wobei mehreren Parteien die Kosten zu gleichen Teilen aufzuerlegen sind, soweit die Behörde nichts anderes entscheidet (Art. 73 Abs. 2 VRG). Im vorliegenden Beschwerdeverfahren wird die Staatsgebühr gestützt auf Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 4'000.00 festgesetzt. Sie wird zusammen mit den Kanzleiauslagen dem Ausgang des Verfahrens entsprechend den Beschwerde-füh- rern zu je einem Siebtel und unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.

E. 11

Gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG wird die unterliegende Partei in der Regel ver- pflichtet, der obsiegenden Partei die durch den Rechtsstreit verursachten notwen- digen Kosten zu ersetzen. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffent- lichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Partei-entschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Davon abzuweichen, besteht vorliegend kein Anlass, sodass der O. _____ keine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Es wird erkannt:

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