

GR_GERICHTE VR3 2023 48 vom 25. September 2025

GR Gerichte, 2025-09-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_VR3_2023_48

FR: GR_GERICHTE VR3 2023 48 du 25 septembre 2025

IT: GR_GERICHTE VR3 2023 48 del 25 settembre 2025

Regeste

Ortsplanungsrevision | Beschwerde

Erwägungen

E. 8

/ 43 1.3. Zur Beschwerde berechtigt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG und Art. 89 BGG; vgl. dazu statt vieler: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 23 20 vom 19. März 2024 E. 1.2 m.w.H. [bestätigt durch das Bundesgericht mit Urteil 1C_360/2024 vom 25. Juni 2025]). Die Beschwerdeführenden sind als mit ihren Anträgen unterlegene Partei des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens und als Nachbarn der Parzelle Z.2._____ von den angefochtenen Entscheiden direkt berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 50 Abs. 1 VRG). 1.4. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 52 Abs. 1 sowie Art. 38 Abs. 1 und 2 VRG) ist demnach einzutreten. 1.5. Amtet die Regierung nicht bloss als Genehmigungs-, sondern wie vorliegend auch noch als erste Beschwerdeinstanz und ist das Obergericht somit die zweite kantonale Rechtsmittelinstanz, gilt auch in Ortsplanungssachen die Kognition nach Art. 51 Abs. 1 VRG. Danach erstreckt sich die Kontrollbefugnis des Obergerichts im Beschwerdeverfahren auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) sowie auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. b). Das streitberufene Gericht überprüft demnach Sachverhalt und Rechtsfragen frei. Demgegenüber beurteilt es nicht, ob der angefochtene Entscheid zweckmässig und angemessen ist (Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 23 20 vom 19. März 2024 E. 2 und R 18 69 vom 7. Januar 2020 E. 2, je m.w.H.). 2. Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob die einzig für die Parzelle Z.2._____ (B._____, C._____) erfolgte Teilrevision der Ortsplanung den gesetzlichen Anforderungen entspricht oder nicht, mithin ob die Regierung die von der Gemeindeversammlung beschlossene Ortsplanungsrevision zu Recht genehmigt und die dagegen erhobene Beschwerde zu Recht abgewiesen hat. 2.1. Raumplanerische Grundlagen für die Beurteilung der vorliegend angefochtenen Entscheide der Regierung bilden insbesondere der kantonale Richtplan Siedlung (KRIP-S; vom Bundesrat genehmigt am 10. April 2019, abrufbar unter <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/dienstleistungen/richtplanung/Seiten/KRIP-S.aspx> [letztmals besucht am 3. September 2025]), das KRL vom

E. 9

/ 43 21. November 2019 (act. D.7) und der PMB, Teilrevision Ortsplanung B._____, C._____, vom Mai 2021 (act. D.7). 2.1.1. Gemäss der Objektliste des KRIP-S (vgl. Kpt. 5.2.2, S. 5.2-18) ist Churwalden eine Gemeinde mit mutmasslich überdimensionierten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ). Der Kanton erhob im 2016 potenzielle Auszonungsflächen (Auszonungspotenziale, Auswertung, Bericht 1, abrufbar unter https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/news/F1_Auszonungspotenziale_Bericht_1_Plaene.pdf [letztmals besucht am 3. September 2025]). Gemäss der dazugehörigen Auswertung des ARE (Bericht 2, abrufbar unter [https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/news/F2%20Auszonungspotenziale%20Auswertung%20\(Bericht%20\)%20inclusive%20Lesehilfe.pdf](https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/news/F2%20Auszonungspotenziale%20Auswertung%20(Bericht%20)%20inclusive%20Lesehilfe.pdf) [letztmals besucht am 3. September 2025]) wurden als Grundlage für die Untersuchung der Auszonungspotenziale von den nicht überbauten und theoretisch überbaubaren WMZ-Flächen jene Flächen gefiltert und weiter in Betracht gezogen, die eine zusammenhängende Fläche von über 0.3 ha aufweisen. In der Gemeinde Churwalden bezeichnete der Kanton einzig einen Teil der Parzelle Z.2._____ als potenzielle Auszonungsfläche (vgl. zum Ganzen <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/dienstleistungen/richtplanung/Seiten/KRIP-S.aspx> [letztmals besucht am 3. September 2025], Ziff. 2 [Richtplandokumente], Kpt. 5, und Ziff. 7c [weitere Grundlagen]). Die Gemeinde ist gemäss KRIP-S verpflichtet, zwecks Reduktion der WMZ die vom Kanton erhobenen potenziellen Auszonungsflächen zu überprüfen und weitere zu suchen (KRIP-S, Kpt. 5.2.2, S. 5.2-9 ff., insbesondere Kpt. 5.2.2, S. 5.2-14; vgl. auch PMB, S. 9). 2.1.2. Im KRL vom 21. November 2019 wird im Zusammenhang mit den Bauzonenreserven festgehalten, dass bis 2040 mit einem Bevölkerungsrückgang von 51 Einwohnern (EW) zu rechnen sei (act. D.7). Gleichzeitig bestünden beachtliche mobilisierbare Kapazitätsreserven für gut 500 EW. Knapp ein Drittel der Bauzonenfläche befinde sich in K._____, wo infolge der Zweitwohnungsgesetzgebung die bisherige Entwicklung der Ferienhausbauten nicht mehr möglich sei (S. 9). Als Entwicklungsziele werden u.a. die Weiterentwicklung von C._____ als Schwerpunktgebiet für den Wintertourismus und eine leichte Bevölkerungszunahme in den Hauptsiedlungen genannt (S. 26 f.). In Bezug auf die Fraktion C._____ wird erwähnt, dass das Entwicklungsgebiet E._____ der Erstellung von Wohnbauten sowie der Erweiterung des bestehenden Hotelbetriebs diene (S. 33). Die Reduktion der Bauzonen erfolge in der Regel an peripheren Lagen, die für die Siedlungsentwicklung nicht von strategischer

E. 10

/ 43 Bedeutung seien (S. 36). Die Siedlungsentwicklung erfolge schwerpunktmässig an gut erschlossenen und zentralen Lagen, in den Entwicklungsschwerpunkten werde eine Erhöhung der baulichen Nutzung angestrebt, dies im Rahmen projektbezogener Nutzungsplanungen oder in Folgeplanungen (S. 36). Für das Entwicklungsgebiet E._____ wird als Massnahme u.a. erwähnt, dass die Bedürfnisse des Hotelbetriebes miteinbezogen würden (S. 39). 2.1.3. Im PMB vom Mai 2021 (act. D.7) wird hervorgehoben, dass mit der vorgenommenen Umzonung von der Wohnzone in die Hotelzone C die Kapazität der WMZ verringert werde. Ferner stelle die Teilrevision kein Präjudiz bezüglich der Auszonungen dar, da die Umzonung in einem zentralen Teil des Siedlungsgebiets erfolge (S. 9). 2.1.4. Auf die weiteren Berichte, nämlich diejenigen der F._____ AG (Projektentwicklung, Businessplan), der G._____ AG (Erschliessung und Verkehr), der H._____ AG (Lärmschutznachweis), der J._____ AG (Nachfragepotential) und der Schweizerischen

Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) (Konformitätsgutachten), wird in den jeweiligen Erwägungen eingegangen. 2.2. Auf der Grundlage dieser Planungsmittel begründete die Regierung den Genehmigungs- und den Beschwerdeentscheid folgendermassen: 2.2.1. Im Genehmigungsentscheid vom 25. April 2023 (act. B.1 und D.7) bejahte sie gestützt auf Art. 26 Abs. 2 RPG die Richtplankonformität der Ortsplanungs- Teilrevision B._____, C._____, mit Verweis u.a. auf den KRIP-S. Die Gemeinde gelte als Gemeinde mit überdimensionierter WMZ, mithin als sogenannte C- Gemeinde, die verpflichtet sei, ihre WMZ in Bezug auf ihre Grösse zu überprüfen und im erforderlichen Mass mittels Auszonungen zu reduzieren. Eine Teilfläche der Parzelle Z.2._____ sei in der Übersicht über die Gebiete mit Auszonungspotential als solches bezeichnet worden. Die Gemeinde verfüge über ausreichend unüberbaute Parzellen, die sich besser als die Parzelle Z.2._____ zur Auszonung eignen, weshalb die vorgesehene Umnutzung von der W2 und W3 in die Hotelzone C die Pflicht der Gemeinde zur Reduktion ihrer WMZ weder erschwere noch verhindere. Gemäss KRIP-S sei das touristische Beherbergungsangebot mit dem Ziel der Stärkung der Kernwirtschaft des Tourismus weiterzuentwickeln. Im KRL sei der Standort, der unmittelbar an das Dorfzentrum angrenze, in nächster Nähe zur Talstation des I._____-Lifts liege und über eine gute Anbindung an die übergeordnete Erschliessung verfüge, als Entwicklungsgebiet für die Erweiterung des bestehenden Hotelbetriebs beschrieben.

E. 10.5

(+z) m, in der Wohnzone 3 max. 12.5 (+z) m hoch gebaut werden. Die Ausnützungsziffer (AZ) beträgt in der Wohnzone 2 0.50, in der Wohnzone 3 0.65 und in der Hotelzone A 1.00. Für die Hotelzonen B ist keine AZ festgelegt, für die neue Hotelzone C ist ebenfalls keine vorgesehen. Diese neuen Bauregeln für die

E. 11

/ 43 Die Regierung genehmigte darüber hinaus auch das teil-revidierte Baugesetz (Art. 16 Zonenschema und Art. 34b Hotelzone C) und die Vorschriften zum Generellen Gestaltungsplan (GGP) B._____, C._____, weil sie die Anforderungen des Bundesgesetzes über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG; SR 702) als eingehalten beurteilte. Sie verwies auf das Konformitätsgutachten der SGH, das sich insbesondere zur gegenwärtigen und künftigen Wirtschaftlichkeit des Betriebs sowie zur Querfinanzierung und Verwendung der Erträge äussere, und erachtete die Voraussetzungen nach Art. 5 Abs. 2 lit. a und b der Zweitwohnungsverordnung (ZWV; SR 702.1) für die Erstellung von neuen Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil über 20 % (gemäss Art. 8 Abs. 1-3 ZWG) im Grundsatz als erfüllt. Sie wies jedoch darauf hin, dass die Gesuchstellenden im Rahmen des durchzuführenden Baubewilligungsverfahrens die erforderlichen Nachweise erneut erbringen müssten. Genehmigt wurden ferner der Zonenplan (ZP) 1:1000 B._____, C._____, der GGP 1:1000 B._____, C._____, und der Generelle Erschliessungsplan (GEP) 1:1000 B._____, C._____. Die Regierung führte dazu aus, gemäss kantonalem Richtplan gelte die Fraktion C._____ als schützenswert. Gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) handle es sich bei C._____ um ein Ortsbild von lokaler Bedeutung, beim Gebiet E._____ um eine Siedlungsgruppen trennende, flache Wiese. Das Gebiet liege in der Umgebungszone I mit Erhaltungsziel a, was die Erhaltung der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche bezwecke. Die Gemeinde habe im PMB die in einem solche Fall erforderliche

Interessenabwägung vorgenommen und die Regierung teile die Auffassung, dass das öffentliche Interesse an der Erweiterung des Hotels die Interessen des Ortsbildes überwiegen würden. Die Regierung gehe zudem davon aus, dass das Hotel-Resortprojekt im Rahmen des durchzuführenden Baubewilligungsverfahrens und der Bauausführung eng durch die Gestaltungsberatung der Gemeinde begleitet werde. Schliesslich machte die Regierung im Hinblick auf das Folgeverfahren verschiedene Hinweise. So hielt sie fest, dass es im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens einer Zusatzbewilligung des Tiefbauamtes bedürfe. Weiter ging sie davon aus, dass die Anforderungen der LSV (Planungswerte) eingehalten seien. Was das Bauen im lärmbelasteten Gebiet (ES III entlang der Kantonsstrasse) betreffe, müsse für die Umbauten im bestehenden Hotel und in der Dépendance vor Erteilung der Baubewilligung eine Zustimmungsverfügung des ANU nach Art. 31 Abs. 2 LSV

E. 12

Zu- und Ausfahrten

E. 13

Lärm

E. 14

Mehrwertabschöpfung

E. 15

ZWG

E. 16

Submissionsrecht/Lex Koller

E. 17

Archäologiezone

E. 18

/ 43 einheitliches Vorgehen bzw. eine zeitliche und inhaltliche Abstimmung, wenn verschiedene Bewilligungen erforderlich sind. Welche Bewilligungen nicht koordiniert worden wären, die aufgrund des Detaillierungsgrad des vorliegenden Planungsverfahrens hätten einheitlich beurteilt werden müssen, legen die Beschwerdeführenden nicht dar. 3.3.3. Darüber hinaus ist auch der von den Beschwerdeführenden gerügte Umstand, dass die Regierung die vier Planungsbeschwerden nicht vereinigt habe, in keiner Art und Weise, auch nicht unter dem Aspekt von Art. 25a RPG zu beanstanden, steht es doch der zuständigen Behörde frei, ob sie, im Interesse einer zweckmässigen Erledigung, das Verfahren bei getrennt eingereichten Eingaben zum gleichen Gegenstand vereinigt oder nicht (Art. 6 VRG). 3.3.4. Schliesslich ist der Einwand der Beschwerdeführenden, die Planung für das Hotel-Projekt und die Planung für die Redimensionierung der Bauzonen müssten materiell und formell koordiniert werden, nicht unter dem Titel von Art. 25a RPG abzuhandeln (vgl. dazu insbesondere Erwägung 4.4). 3.4. Die formellen Rügen der Beschwerdeführenden sind nicht zu hören, weshalb im Nachfolgenden die materiellen Argumente, die sie gegen den Genehmigungs- und Beschwerdeentscheid erhoben haben, zu beurteilen sind. 4. Unbestrittenermassen stellt die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung eine projektbezogene Nutzungsplanung dar. Mit einem solchen Sondernutzungsplan

werden die raumplanerischen Grundlagen für konkrete Einzelprojekte ermöglicht (BGE 145 II 176 E. 4.2, 131 II 103 E. 2.4.1; Urteile des Bundesgerichts 1C_483/2021 vom 10. März 2022 E.3.2.2, 1C_47/2020 vom 17. Juni 2021 E.6.2; AEMISEGGER/KISSLING, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorbemerkungen Rz. 59 ff.). Deren Erarbeitung und Erlass gehört in das Planungsverfahren nach Art. 14 ff. RPG, weshalb die minimalen Verfahrensvorschriften des Bundesrechts erfüllt sein müssen (Mitwirkung der Bevölkerung, Genehmigung durch eine kantonale Behörde, Rechtsschutz der Betroffenen; AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorbemerkungen Rz. 61 und Rz. 75). Sondernutzungspläne gestalten die im Rahmennutzungsplan (Zonenplan) festgelegte Grundordnung näher aus und schaffen davon abweichende Regelungen (Urteil des Bundesgerichts 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.2).

E. 19

/ 43 4.1.1. Grundlage für die vorliegende Teilrevision sind die Vorprüfung des ARE vom 5. Dezember 2019 (vgl. Anhang zum PMB), das vom Gemeindevorstand am

E. 21

/ 43 ihnen nicht gefolgt werden. Der Gemeinde kommt im Rahmen der Nutzungsplanung ein erhebliches Ermessen zu (vgl. Erwägungen 3.3.4 und 3.4.3 sowie auch JEANNERAT/MOOR, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 14 Rz. 14). Dass der Planungssperimeter nur die fragliche Parzelle umfasst, macht insofern Sinn, als es sich einerseits um eine grosse, 8'632 m² umfassende Parzelle und andererseits um ein besonderes Hotelprojekt handelt, das einzig auf dieser Parzelle realisiert werden soll und die anderen darum herumliegenden Parzellen nicht mitumfasst. Sofern die Beschwerdeführenden zur Begründung Verkehrsprobleme auf dem O._____ anführen, kann ihnen nicht gefolgt werden, führt doch die Erschliessung sämtlicher neuer Gebäude auf der Parzelle Z.2._____ von der Kantonsstrasse in die neue Tiefgarage und von dort hinaus auf den Bereich der Einmündung des O._____ in die Kantonsstrasse. Es ist nicht ersichtlich, dass dieses Verkehrsregime zu Mehrverkehr im übrigen Quartier führen sollte, auch wird dadurch die Zufahrt zum Quartier für die öffentlichen Dienste nicht eingeschränkt bzw. ist, mit den Worten der Beschwerdeführenden, auch nicht ersichtlich, inwiefern die Zufahrt zu den Mehrfamilienhäusern und den Hotelbauten "nicht ausreichend gesichert" wäre. Eine Quartierplanpflicht besteht gemäss geltendem Zonenplan nicht und es ist auch nicht nachvollziehbar, wofür zusätzlich zur projektbezogenen Nutzungsplanung ein Quartierplan (Art. 51 ff. KRG) oder ein Arealplan (Art. 46 KRG) erforderlich sein sollten, wie dies die Beschwerdeführenden verlangen. Sofern die Beschwerdeführenden gar geltend machen, es bedürfe eines Strassenbauprojekts, das nebst oder zusätzlich zum GEP die Einmündung der Ausfahrt aus der Tiefgarage sowie die Einmündung der N._____ in den O._____ regeln sollte, kann ihnen nicht gefolgt werden. Vorliegend reicht der Erläuterungsbericht des Ingenieurbüros G._____ AG zur Klärung des Verkehrsregimes im Zusammenhang mit dem künftigen Betrieb des Hotel-Resorts vollumfänglich aus. Darin wurde das vom ARE angeregte Konzept mit der Zufahrt ab der Kantonsstrasse direkt zur Adresse des Hotel-Resorts und der Ausfahrt über den O._____ (vgl. Vorprüfungsbericht ARE vom 5. Dezember 2019, PMB Anhang) als verkehrstechnisch sinnvoll und auch der Intuition der ankommenden Gäste entsprechend beurteilt. Auf diesen Bericht kann abgestellt werden. Von einer mehrfachen Verletzung der Koordinationspflicht kann nicht gesprochen werden,

ebensowenig von einer formellen und materiellen Rechtsverweigerung, weil die Regierung die Rüge des unzulässigen Planungserimeters nicht behandelt hätte, was mit Blick auf die Ausführungen zur Grösse des Planungserimeters (Beschwerdeentscheid PB 14/21, Protokoll Nr. 350/2023, S. 24 ff., insbesondere S. 26) nicht zutrifft.

E. 22

/ 43 Was die Frage des Winterwanderwegs betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass gemäss geltendem Zonenplan eine Wintersportzone besteht, die nun im Bereich der Parzelle Z.2._____ aufgehoben werden soll und somit einzig noch auf den Parzellen Z.4._____, Z.5._____ und Z.6._____ weiter bestehen bleibt. Im GEP sind die Anschlusspunkte für den Winterwanderweg auf der Parzelle Z.2._____ festgelegt (vgl. die blauen Pfeile auf dem entsprechenden Plan). Die genaue Anlage des Winterwanderweges wird, so die Gemeinde, im Baubewilligungsverfahren festgelegt. In Art. 7 der Vorschriften zum GGP wird festgehalten, dass im Umgebungsbereich (im GGP grün eingefärbt) ausschliesslich Anlagen der Gartengestaltung und Fusswege zugelassen sind (Abs. 1) und dass innerhalb dieses Bereichs ein durchgehender, öffentlich begehbarer Winterwanderweg gemäss den Anschlusspunkten im GEP und für die Präparierung dieses Weges eine lichte Breite von 2.50 m zu gewährleisten seien (Abs. 2 Satz 1 und 2); der Winterwanderweg ist im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens nachzuweisen (Abs. 2 Satz 3). Damit ist der Winterwanderweg auf Stufe Nutzungsplanung ausreichend festgelegt. Weshalb diese Vorgaben nicht genügen sollten bzw. weshalb im Rahmen der projektbezogenen Nutzungsplanung eine noch detailliertere Festlegung zwingend hätte vorgenommen werden müssen, legen die Beschwerdeführenden nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Da es sich vorliegend um eine Nutzungsplanung einzig für das bestehende Hotel bzw. dessen Erweiterung handelt, das sich nicht zusätzlich auf die umliegenden Parzellen erstreckt, kann von einer unzulässigen Ungleichbehandlung nicht die Rede sein. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 BV besteht nur bei gleichen relevanten Tatsachen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 572: Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln). 4.3. Ortsbild 4.3.1. Die Beschwerdeführenden machen geltend, auch der GGP nehme keine Rücksicht auf das betroffene Quartier. In einem Arealplan gemäss Art. 46 KRG müssten aber die nachbarlichen Interessen berücksichtigt werden. In den Baubereichen A-G würden Fassadenhöhen erlaubt, die das in der zwei- bzw. dreigeschossigen Wohnzone erlaubte Mass um 4.5 m bzw. 3 m überstiegen, bei der Gesamthöhe betrage die Steigerung 7 m bzw. 4.5 m, und es fehlten erhöhte Strassenabstände. Diese Gebäudeabmessungen würden das für das Siedlungsbild noch verträgliche Mass sprengen. Das Ortsbild werde unzulässigerweise massiv gestört. Das ISOS, auf das sie sich entgegen den Behauptungen der Regierung nicht berufen hätten, wäre gerade im Nutzungsplanungsverfahren zu beachten und

E. 23

/ 43 verbindlich umzusetzen. Da die Gemeinde überdimensionierte Bauzonen aufweise und das betroffene Areal zum grössten Teil noch nicht überbaut sei, komme eine Nichtzuteilung zur Bauzone durchaus in Frage. Eine Verdichtung ohne Grenzen sei mit dem Ortsbild nicht vereinbar und widerspreche den Zielen der Raumplanung, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten und Siedlungen mit Wohnungsqualität zu ermöglichen. Wo welche Freiflächen gesichert würden, sei nicht ersichtlich, auch eine Interessenabwägung sei dem angefochtenen Entscheid nicht zu entnehmen. 4.3.2. Die Gemeinde hält dazu fest,

dass das Ortsbild von C._____ nicht im ISOS verzeichnet sei, dass sie aber trotzdem eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen habe. Die Fläche auf der Parzelle Z.2._____ habe schon lange keine siedlungstrennende Funktion mehr, noch bezwecke sie den Erhalt einer Freifläche mitten im Siedlungsgebiet. Im KRL sei das Areal als Entwicklungsgebiet für Beherbergungs- und Wohnnutzungen verzeichnet. Das B._____ sei für eine zeitgemässe und wirtschaftliche Weiterführung der Hotelanlage auf die Erweiterung und Weiterentwicklung dringend angewiesen. Mit der vorliegenden Teilrevision würden die notwendigen nutzungsplanerischen Voraussetzungen dafür geschaffen. An der Weiterentwicklung, Modernisierung und Sicherung des B._____ bestehe ein grosses öffentliches Interesse. Für das entsprechende Gebiet gelte die Pflicht zur baulichen Verdichtung ganz besonders, weil dieses Bauareal grosse Nutzungsreserven aufweise. Die mit der vorliegenden Teilrevision ermöglichten Bauten stellten bezüglich Nutzungsdichte und Gebäudeabmessung nichts anderes dar als die Fortsetzung und Weiterentwicklung der herrschenden Körnung in der Umgebung mit optimaler Bodennutzung. Wie aus dem PMB hervorgehe, werde eine höhere Dichte entlang der Kantonsstrasse angestrebt und eine mittlere Dichte gegen das bestehende Wohnquartier hin, was einen haushälterischen Umgang mit dem Bauland bedeute. Im Übrigen sei im Rahmen der laufenden Teilrevision Nutzungsplanung im Bereich Siedlung eine Aufzoning der Wohnzone 2 am O._____ vorgesehen. Die genaue Gestaltung und die Abmessungen des Vorprojekts würden im Baubewilligungsverfahren präzisiert und geprüft werden. Die Regierung verweist auf die Replik und Triplik der Beschwerdeführenden im vorinstanzlichen Verfahren, in denen diese, entgegen deren Ausführungen, das ISOS eben doch erwähnt hätten. Im Übrigen bestreitet sie die Ausführungen der Beschwerdeführenden und verweist auf die Erwägungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid. In diesem legte sie dar, dass C._____ im Zuge der Erarbeitung des ISOS als Ortsbild von lokaler Bedeutung eingestuft worden sei. Im KRL sei das Gebiet "Q._____" als Grün- und Freiraum bezeichnet worden, der

E. 24

/ 43 Bereich "E._____" diene gemäss KRL (S. 33) hingegen der Erstellung von Wohnbauten und der Erweiterung des bestehenden Hotelbetriebs. Es sei gut an den öffentlichen Verkehr angeschlossen. Die angestrebte Verdichtung spreche nicht gegen die Interessen des Ortsbildes. Das Areal werde vom Verkehr freigehalten, sodass Freiflächen gesichert werden könnten. Die von der Gemeinde durchgeführte Interessenabwägung sei nicht zu beanstanden (Beschwerdeentscheid PB 14/21; Protokoll Nr. 350/2023, S. 20 ff.)

4.3.3. Die Ortsplanung ist Aufgabe der Gemeinden (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 KRG). Ihnen kommt bei der Erarbeitung von Nutzungsplänen und somit auch bei der Umschreibung des Detaillierungsgrads der Pläne ein Ermessensspielraum zu (JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 14 Rz. 14; vgl. auch BGE 149 II 79 E. 3.3; Urteil des Bundesgerichts 1C_130/2014, 1C_150/2014 vom 6. Januar 2015 E. 2.2 zur Festsetzung von Quartierplänen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 23 20 vom 19. März 2024 E. 3.4 f.). Gemäss Art. 73 KRG sind Siedlungen, Bauten und Anlagen nach den Regeln der Baukunst so zu gestalten und einzuordnen, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht. Art. 74 BauG schreibt den Beizug einer Bauberatung vor, wenn Bauvorhaben den Anforderungen an eine gute Gestaltung, insbesondere bezüglich Proportionen des Gebäudes, Gliederung der Fassaden, Dachgestaltung oder Farbgebung nicht genügen (Abs. 1). Bauten und Anlagen haben sich gut in das Orts- und Landschaftsbild einzufügen (...) (Abs. 2).

4.3.4. Gemäss Art. 11 VISOS (SR 451.12)

berücksichtigen die Kantone das ISOS sowohl bei der Richt- wie auch bei der Nutzungsplanung. Diese Pflicht gilt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur für schützenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung (Urteil des Bundesgerichts 1C_47/2020 vom 17. Juni 2021 E. 8.1 f.). Das ISOS für Graubünden wurde in den 1980/90er-Jahren erstellt. Damals wurde C._____ als Ortsbild von lokaler Bedeutung erfasst. Seit 2017 wurde das ISOS in Tranchen aktualisiert (vgl. dazu die Wegleitung des ARE "Entwicklung und Schutz von Ortsbildern" von März 2024, S. 2, abrufbar unter https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/nutzungsplanung/Entwicklung%20und%20Schutz%20von%20Ortsbildern_d.pdf [letztmals besucht am 3. September 2025]). Im Jahr 2021 hat der Bundesrat die Aktualisierung u.a. für den Kanton Graubünden und hier u.a. für die Region Plessur, in der sich Churwalden befindet, verabschiedet (vgl. <https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=82756> [letztmals besucht am 3. September 2025]). Die Unterscheidung zwischen national, regional und lokal fällt mit der Aktualisierung seit 2017 weg, neu werden nur noch national bedeutende Ortsbilder erfasst (S. 3). Die im KRIP-S aufgeführte Objektliste

E. 25

/ 43 der schützenswerten Ortsbilder im Kpt. 5.4 geht zurück auf das Jahr 2009 (vgl. dort S. 5.4-1 ff. und für Churwalden, C._____ S. 5.4-15). Da Churwalden bzw. C._____ nicht in der Liste der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung aufgeführt ist (vgl. Anhang 1 VISOS sowie KRIP-S Kpt. 5.4, S. 5.4-15, Region Plessur), kommen die entsprechenden Schutzbestimmungen vorliegend nicht zum Tragen. Gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. b RGP haben die Planungsbehörden allerdings darauf zu achten, dass sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen. Die fragliche Parzelle Z.2._____ befindet sich seit Jahren in der Bauzone und gemäss KRL gilt sie als Entwicklungsgebiet für Beherbergungs- und Wohnnutzungen (vgl. S. 33). Sie liegt direkt an der Kantonsstrasse und ist umgeben von weiteren Gebäuden. Unter den gegebenen Umständen ist nicht ersichtlich, woraus die Beschwerdeführenden eine Freihaltepflcht zum Schutz des Ortsbildes ableiten wollten. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen der Regierung im angefochtenen Beschwerdeentscheid (vgl. PB 14/2021, Protokoll Nr. 350/2023, S. 20 ff.) und die Ausführungen der Gemeinde in ihrer Vernehmlassung, insbesondere auch auf die Ausführungen zur erfolgten Interessenabwägung und diesbezüglich zum grossen öffentlichen Interesse an der Verwirklichung des Hotel-Projekts, verwiesen werden (vgl. Rz. 26 ff.). 4.3.5. Im GGP B._____, C._____, sind u.a. die einzelnen Baubereiche A-G für neue Gebäude und Ersatzbauten, der Erschliessungsbereich und der Umgebungsbereich festgelegt. Die Art. 3 ff. der Vorschriften zum GGP präzisieren, was in den einzelnen Bereichen zulässig ist: in den Baubereichen B, F und G ausschliesslich touristisch bewirtschaftete Wohnungen, in den Baubereichen C, D und E auch Wohnungen zur Querfinanzierung (Art. 3 Abs. 3 der Vorschriften zum GGP). Vorgeschrieben sind auch die maximalen Höhen pro Baubereich, für die Baubereiche B, F und G eine max. Gesamthöhe von 17.5 (+z) m, für die Baubereiche C, D und E (in der zweiten Bautiefe) eine solche von 15.0 (+z) m (Art. 3 Abs. 4 der Vorschriften zum GGP). In der übrigen Gemeinde betragen gemäss geltendem Art. 16 BauG (Zonenschema) die max. Gesamthöhen 16 (+z) m in der Landwirtschaftszone, 15 (+z) m u.a. in der Gewerbezone A, 14.5 (+z) m in der Hotelzone A und in der Kernzone Portal (mit Vorbehalt genehmigt gemäss Regierungsbeschluss 334 vom 22. April 2014). In der Wohnzone 2 darf max.

E. 26

/ 43 Parzelle Z.2._____ bedeuten in der Tat ein erhebliches Nutzungspotential, das bei Realisierung zu einer dichten Überbauung des Grundstücks führen wird, was auch aus der Visualisierung im Bericht "Projektentwicklung Hotel-Resort B._____ C._____" der F._____ AG (Resort aus der Vogelschau und Resort von oben) ersichtlich wird. Dies entspricht allerdings den Zielen der RPG-Revision mit dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens (Art. 1 Abs. 1 RPG) und der inneren Verdichtung, nämlich der besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche (Art. 3 Abs. 3 lit. abis RPG), ebenso wie der Stossrichtung des KRL, das eine Erhöhung der baulichen Nutzung an gut erschlossenen und zentralen Lagen vorsieht (S. 36), für das Entwicklungsgebiet E._____ auch unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des Hotelbetriebs (S. 39). Zu berücksichtigen ist, dass eine Abstufung der Ausnützung vorgesehen ist, nämlich eine höhere Dichte entlang der Kantonsstrasse und eine mittlere Dichte für die Baubereiche C, D und E (max. Gesamthöhe 15.0 [+z] m) gegen das bestehende Wohnquartier hin, das im Übrigen im Rahmen der Ortsplanungsrevision ebenfalls von der W2 (max. Gesamthöhe 10.5 [+z] m) in die W3 (max. Gesamthöhe 12.5 [+z] m) aufgestuft werden soll. Der Baubereich B befindet sich direkt hinter dem bestehenden Hotel und kann gemäss der bereits erwähnten Visualisierung im Bericht "Projektentwicklung Hotel-Resort B._____ C._____" vier Geschosse aufweisen, während für die anderen Baubereiche C, D und E drei visualisiert sind. Dass die Gesamtüberbauung für die dahinterliegenden Häuser wie ein Riegel wirkt, lässt sich wohl selbst dann nicht vermeiden, wenn die Gebäude weniger hoch gebaut würden. Da sich die Freifläche seit Jahren in der Bauzone befindet und gemäss KRL (S. 33) als Entwicklungsgebiet für Beherbergungs- und Wohnnutzungen gilt, mussten die Eigentümer jederzeit damit rechnen, dass auch dieser Teil der Parzelle Z.2._____ irgendwann einmal überbaut würde. Da letztlich die konkrete Gestaltung und somit auch die konkreten Gebäudehöhen erst im Baubewilligungsverfahren definitiv bestimmt werden, kann nicht gesagt werden, die vorgesehenen baulichen Nutzungsmöglichkeiten seien nicht vertretbar und nicht RPG-konform bzw. stellten eine Überschreitung des Planungsermessens der Gemeinde dar, zumal es nicht die Aufgabe des Gerichts ist, eine eigene umfassende Beurteilung von Gestaltungs- und Einordnungsfragen vorzunehmen (vgl. Erwägung 1.5; Urteile des Bundesgerichts 1C_130/2014, 1C_150/2014 vom 6. Januar 2015 E. 2.2, 1C_629/2013 vom 5. Mai 2014 E. 7.1). Darüber hinaus können die Beschwerdeführenden aus dem Umstand, dass Churwalden bzw. C._____ im ISOS bzw. im KRIP-S als Ortsbild von lokaler Bedeutung, nicht jedoch in der Liste der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung aufgeführt ist (vgl. Anhang 1 VISOS sowie KRIP-S Kpt. 5.4, S. 5.4-15, Region Plessur), nichts weiter

E. 27

/ 43 zu ihren Gunsten ableiten. Im Übrigen kann bezüglich Ortsbild- und Nachbarschaftsverträglichkeit, dem Gebot der guten Gesamtwirkung mit der Umgebung auf die zutreffenden Ausführungen der Regierung im angefochtenen Beschwerdeentscheid (vgl. PB 14/21, Protokoll Nr. 350/2023, S. 22 f.) sowie auf die Ausführungen der Gemeinde in ihrer Vernehmlassung (Rz. 21 ff.) verwiesen werden. 4.3.6. Nach dem Gesagten erachtet das Gericht die Durchführung eines Augenscheins in antizipierter Beweiswürdigung als nicht erforderlich, die zur Beurteilung notwendigen Angaben sind aus den Akten hinreichend ersichtlich. Somit wird der entsprechende Beweis Antrag der Beschwerdeführenden abgelehnt (zur antizipierten Beweiswürdigung vgl. BGE 145 I 167 E. 4.1 / 144 II 427 E. 3.1.3; vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_631/2023 vom 18. Februar

2025 E. 4.1 und 1C_522/2022 vom 25. März 2024 E. 1.2 und 2.3). 4.4. Vorgezogene projektbezogene Sondernutzungsplanung, Verstoss gegen die gesamtheitliche Betrachtungsweise und Verletzung von Art. 15 RPG 4.4.1. Die Beschwerdeführenden verweisen darauf, dass die Gemeinde überdimensionierte WMZ aufweise, weshalb sie vor der Verdichtung die Verkleinerung überdimensionierter Flächen hätte prüfen müssen. Die Parzelle Z.2. _____ sei grösstenteils unüberbaut und eigne sich daher zur Reduzierung von WMZ-Flächen, zu denen auch Hotelzonen zu zählen seien. Die gegenteilige Ansicht der Regierung habe im Bundesrecht keine Grundlage. Es widerspreche Art. 2 Abs. 1 RPG, durch eine Sonderplanung für ein Areal die Grundordnung ihres Sinngelhalts zu entleeren. Die umstrittene Teilrevision beruhe auf einem Zufallsentscheid. Es fehle insbesondere ein öffentliches Interesse an den Häusern A-G, das Gegenteil werde von der Regierung nicht nachgewiesen. Das Projekt habe keine Grundlage in der übergeordneten Richtplanung. Da eine Gesamtschau verlangt werde, lasse sich das unbegründete Vorziehen nicht mit Art. 2 RPG begründen, die Voraussetzungen für eine projektbezogene Nutzungsplanung seien nicht gegeben, zumal die Bauzonenreduktion diametral negativ präjudiziert werde. Dass die Gemeinde von der Pflicht zur Anpassung überdimensionierter Bauzonen befreit wäre, wie die Regierung behaupte, treffe nicht zu. Die Bevorzugung des vorliegenden Einzelprojekts sei rechtsungleich (Art. 8 Abs. 1 BV). Es brauche eine Gesamtschau der erforderlichen Redimensionierung und der hierfür in Frage kommenden Flächen. Die Vorzugsbehandlung des Eigentümers der fraglichen Parzelle widerspreche Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV).

E. 28

/ 43 4.4.2. Die Gemeinde weist darauf hin, dass ihr bei der Erfüllung ihrer Planungspflicht ein grosses Ermessen zukomme. Im Interesse der Rechtssicherheit, der Qualitätssicherung der Planung sowie finanzieller Aspekte könne selbst eine Aufteilung der Ortsplanung sinnvoll und zweckmässig sein. Die vorliegende projektbezogene Nutzungsplanung habe vorgezogen werden dürfen, weil sie die Schaffung von Grundlagen für einen erfolgreichen Tourismus bezwecke und im öffentlichen Interesse liege. Die Anpassung der gesamten Ortsplanung werde hingegen noch Zeit in Anspruch nehmen. Das vorliegende Projekt erfülle die im kantonalen Richtplan formulierten qualitativen Aspekte eines Hotel-Resorts. Da die Weiterführung der Hotelanlage nur auf der fraglichen Fläche möglich sei, komme eine Auszonung dieser Parzelle und eine Zuweisung zur Freihaltezone nicht in Frage. Der Standort entspreche den Vorgaben des KRIP-S und sei als geradezu perfekt zu qualifizieren. Mit der vorliegenden Sondernutzungsplanung seien keine negativen Präjudizien für die Teilrevision Nutzungsplanung im Bereich Siedlung verbunden. Die vorliegende Umzonung sei mit den Vorgaben von Art. 15 RPG vereinbar. Die Regierung bestreite die Ausführungen der Beschwerdeführenden und verweise auf die Erwägungen und Schlussfolgerungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid, an denen sie in allen Teilen festhalte. Ergänzend führt sie aus, der GEP stelle einen Sondernutzungsplan im Sinne des RPG dar. Ein solcher dürfe vor der Ausarbeitung eines Projektplans beschlossen werden, weshalb keine Verletzung des Koordinationsgebots bestehe. Im Beschwerdeentscheid wies die Regierung u.a. auch auf die noch folgende Gesamtrevision der Ortsplanung hin, mit der die notwendigen Bauzonenreduktionen erfolgen werden. Der Umstand, dass dies erst nach der vorliegenden Planung für das Hotel-Resort erfolge, sei nicht zu beanstanden. Zudem wird ausgeführt, dass es sinnvoll und zweckmässig sein könne, die Ortsplanung in einzelne Schritte aufzuteilen. Irgendwelche negativen Präjudizien für die folgenden Planungsschritte seien damit nicht verbunden. Gemäss

Regierung ist die Zuweisung der Baubereiche C, D und E in die Hotelzone C nicht zu beanstanden. Gemäss Art. 3 Abs. 3 der Vorschriften zum GGP seien darin nebst touristisch bewirtschafteten Wohnungen auch Wohnungen zur Querfinanzierung gemäss Art. 8 Abs. 1-3 ZWG zulässig. Es sei also noch gar nicht klar, ob überhaupt reine Zweitwohnungen erstellt würden, weshalb die Zonenzuweisung nicht zu beanstanden sei (Beschwerdeentscheid PB 14/21, Protokoll Nr. 350/2023, S. 18 f., 22 ff.). 4.4.3. Gemäss Art. 2 Abs. 1 RPG erarbeiten Bund, Kantone und Gemeinden die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab.

E. 29

/ 43 Gemäss Bundesgericht ist es Aufgabe der Rahmennutzungsplanung, aus gesamtheitlicher Sicht die zulässigen Nutzungen zu definieren (AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorbemerkungen, Rz. 77), die Nutzungsplanung soll grundsätzlich aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus erfolgen (BGE 149 II 79 E. 3.3; Urteile des Bundesgerichts 1C_108/2018 vom 26. Oktober 2018 E. 4.4, 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.2; JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 14 Rz. 30, WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 2 Rz. 25 und Art. 14 Rz. 22). Ein Sondernutzungsplan darf in einem gewissen Rahmen vom Rahmennutzungsplan abweichen, er darf ihm aber nicht grundsätzlich widersprechen (AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorbemerkungen, Rz. 76); die Abweichungen dürfen nicht dazu führen, die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngelhalts zu entleeren (BGE 149 II 79 E. 3.3 m.w.H.). Sondernutzungspläne konzentrieren sich meist auf bestimmte Einzelthemen oder -bereiche, womit ihnen in der Regel die gesamtheitliche Sicht fehlt (JEANNERAT/MOOR, a.a.O., Art. 14 Rz. 30). Eine solche Planung ist aber zulässig, wenn sie sich ins planerische Gesamtkonzept einordnet (BGE 149 II 79 E. 3.3; Urteile des Bundesgerichts 1C_86/2020 vom 22. April 2021 E. 2.3, 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.2 und 2.3). Werden Sondernutzungsplanungen im Zuge einer Gesamtrevision der kommunalen Zonenplanung vorgezogen, müssen sie sich in deren planerisches Gesamtkonzept einordnen, d.h. sie dürfen nicht ohne Bezug zur übrigen Ortsplanung erlassen werden (Urteile des Bundesgerichts 1C_360/2024 vom 25. Juni 2025 E. 6.2 m.w.H., 1C_86/2020 vom 22. April 2021 E. 2.3, 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.2). Das Bundesgericht hielt eine vorgezogene Teilplanung für eine Fraktion (...) nur für zulässig, wenn sich die Teilplanung ins planerische Gesamtkonzept der Gemeinde einfüge und die weitere Planung für den Rest des Gemeindegebiets nicht präjudiziere (Urteil des Bundesgerichts 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.2). Oder wenn eine Gesamtrevision durch den Einbezug eines kontroversen Teilrevisionsvorhabens zu scheitern drohe und dadurch wichtige bzw. dringliche planerische Entwicklungen blockiert würden (Urteil des Bundesgerichts 1C_588/2023 vom 22. August 2024 E. 5.5-5.8 m.H.) 4.4.4. Gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Abs. 2). Gemäss Art. 27 RPG (vgl. auch Art. 21 Abs. 1 KRG) erlässt die Behörde Planungszonen, u.a. wenn Nutzungspläne angepasst werden (Abs. 1 Satz 1). Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden,

E. 30

/ 43 was die Nutzungsplanung erschweren könnte (Art. 27 Abs. 1 Satz 2 RPG, vgl. auch Art. 21 Abs. 1 KRG; vgl. zu deren negativen Vorwirkung auch Urteile des Bundesgerichts 1C_66/2022 vom 1. Dezember 2022 E. 3.1, 1C_518/2016 vom 26. September 2017 E. 5.5).

Insbesondere dürfen Bauvorhaben nur bewilligt werden, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften widersprechen (Art. 21 Abs. 2 Satz 2 KRG). 4.4.5. Die Bauzonen in der Gemeinde Churwalden bzw. die WMZ (die den Grossteil der Bauzonenfläche ausmachen, vgl. KRIP-S Kpt. 5.2.2, S. 5.2-9), sind überdimensioniert, weshalb die Gemeinde im KRIP-S als "C-Gemeinde" eingestuft wurde (KRIP-S Kpt. 5.2.2, S. 5.2-18; vgl. Erwägung 2.1.1). Die Gemeinde kommt ihrer Verpflichtung, die Bauzone und damit v.a. die WMZ zu reduzieren (KRIP-S, Kpt. 5.2.2, S. 5.2-9 ff., insbesondere S.14; vgl. auch PMB S. 9), insofern nach, als sie parallel zur vorliegenden auch eine Teilrevision der Ortsplanung im Bereich Siedlung durchführt, die im Januar/Februar 2025 öffentlich aufgelegt hat (vgl. Erwägung 5.1.2 und zur Zulässigkeit dieses Vorgehens: Urteil des Verwaltungsgerichts R 23 20 vom 19. März 2024 E. 5). Gemäss KRL will die Gemeinde die Bauzonen in der Regel an peripheren Lagen reduzieren und die Siedlungsentwicklung schwerpunktmässig an gut erschlossenen und zentralen Lagen konzentrieren (S. 36), was den Anliegen der RPG1-Revision und des KRIP- S entspricht, nämlich der Reduktion überdimensionierter Bauzonen und der Verdichtung nach innen (Art. 1 Abs. 2 lit. abis und b, Art. 3 Abs. 3 lit. abis, Art. 15 Abs. 2 RPG; KRIP-S Kpt. 5.1.2, S. 5.2-2). Dementsprechend hat die Gemeinde das hier interessierende Gebiet "E.____", das sich an der Kantonsstrasse und damit an zentraler Lage von C.____ befindet, im KRL als Entwicklungsgebiet für die Erstellung von Wohnbauten und die Erweiterung des Hotelbetriebs bezeichnet (S. 33). Die Reduktion der Bauzonen soll hingegen, wie erwähnt, an peripheren Lagen umgesetzt werden (S. 36). An dieser Stossrichtung und damit an der Realisierung des Hotel-Resorts in einem zentralen Teil des Siedlungsgebiets, ist nichts auszusetzen. Auch ist nicht ersichtlich, dass die vorliegende Teilrevision eine negative präjudizierende Wirkung in Bezug auf die Teilrevision der Ortsplanung haben könnte, zumal es sich hier um die projektbezogene Nutzungsplanung für eine einzige Parzelle handelt, was dem Ziel, im Rahmen der laufenden "Revision der Ortsplanung im Bereich Siedlung" die Bauzonen im gesamten verbleibenden Siedlungsgebiet gemäss den Vorgaben des Kantons zu reduzieren, nicht grundsätzlich entgegensteht (vgl. dazu auch PMB S. 9). Insofern ist auch die Aussage im PMB (S. 9) nachvollziehbar und zu bestätigen, wonach der

E. 31

/ 43 Hotelstandort zentral und aus touristischer Sicht vorteilhaft liegt und durch die planerische Massnahme besser genutzt wird, was mit der Zielsetzung einer haushälterischen Bodennutzung übereinstimmt (vgl. Art.1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 lit. abis RPG). Von einer Umgehung der Reduktionspflicht bzw. einem Verstoss gegen Art. 15 RPG kann nicht gesprochen werden, noch besteht eine Pflicht, die Umzonung in die Hotelzone C mit anderweitigen Auszonungen zu kompensieren. 4.4.6. Wird eine negative Präjudizierung der projektbezogenen Nutzungsplanung "B.____, C.____" auf die Teilrevision der Ortsplanung im Bereich Siedlung verneint (vgl. Erwägung 4.4.5), ist auch nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde die projektbezogene Nutzungsplanung im Einklang mit den Vorgaben des KRIP-S, mithin im Hinblick auf die Weiterentwicklung und Erneuerung der touristischen Beherbergungsinfrastruktur (Kpt. 5.2.5, S. 5.2-37) vorgezogen hat. Dies gilt umso mehr, als der zentrale, mitten im Siedlungsgebiet und in unmittelbarer Nähe der Kantonsstrasse sowie des Einstiegs zum Skigebiet gelegene Standort des B.____ für die Weiterführung des Beherbergungsbetriebs und dessen Erweiterung in der Tat ideal erscheint. Im Übrigen ist das Gebiet "E.____" auch im KRL (S. 33) als Entwicklungsschwerpunkt bezeichnet, das u.a. der Erweiterung des bestehenden

Hotelbetriebs dienen soll. Insofern und auch weil der Gemeinde bei der Raumplanung ein grosses Ermessen zukommt, ist die Argumentation der Beschwerdeführenden, die Gemeinde hätte zuerst eine Gesamtschau der erforderlichen Redimensionierung und der hierfür in Frage kommenden Flächen vornehmen müssen, von denen die fragliche Parzelle nicht ausgenommen werden dürfe, nicht überzeugend. Dasselbe gilt für den Hinweis der Beschwerdeführenden, die vorliegende Planung verhindere eine mögliche Auszonung der Parzelle Z.2._____, die als einzige als Auszonungspotenzial bezeichnet worden sei. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass in der fraglichen Auswertung der Auszonungspotenziale, Bericht 1, Chur 2016 (vgl. Erwägung 3.1.1) nur Flächen über 0.3 ha ausgewertet wurden und dieser Bericht nur als Hilfsmittel dient. Die Gemeinde hat im Rahmen ihres grossen Planungsermessens weitere Flächen (unter 0.3 ha) selbst zu suchen und zu bezeichnen (KRIP-S Kpt. 5.2.2, S. 5.2-9), weshalb das Reduktionsziel auch ohne diese Fläche erreicht werden muss bzw. kann, zumal die Gemeinde über genügend Bauzonenreserven verfügt (KRL, S. 9; vgl. auch Beschwerdeentscheid, S. 21, zu den Bauzonenkapazitäten). 4.5. Fehlender Bedarf

E. 32

/ 43 4.5.1. Die Beschwerdeführenden führen aus, auf das vorliegende Projekt sei weder die Region noch die Gemeinde angewiesen. Durch die vorgesehenen, überdimensionierten Wohnblöcke werde das Dorfzentrum gerade nicht aufgewertet, da die Wohnungen den grössten Teil des Jahres leer stehen würden. Es würden keine Läden und auch keine Dienstleistungsbetriebe geschaffen. 4.5.2. Die Gemeinde zeigt sich überzeugt, dass für das beabsichtigte Projekt ein Bedarf bestehe, und dass für die Sicherstellung des Fortbestands des B._____ eine zeitgemässe Weiterentwicklung zwingend notwendig sei. Der Hauptgrund für die Rückläufigkeit der Übernachtungen sei die Betriebsgrösse und das Fehlen eines entsprechenden Angebots. Dass gerade im 3- und 4-Sterne-Segment ein grosses Wachstumspotential bestehe, bestätige auch das Gutachten J._____. Aus dem Gutachten der SGH gehe hervor, dass faktisch ein neuer Hotelbetrieb entstehe, der das Potential habe, mit seiner Grösse und seinem Angebot eine dominierende Rolle in der Feriendestination Lenzerheide einzunehmen. Insbesondere C._____ erfahre damit eine Aufwertung des bislang eher bescheidenen Freizeitangebots, was nicht nur für Besucher des Resorts, sondern für alle Gäste, Einheimischen und bestehenden Betriebe einen Mehrwert darstelle. Die SGH beurteile das Projekt als strategisch bedeutsam. Das Gutachten J._____ räume dem Hotel-Resort eine sehr gute Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Region und im Schweizer Alpenraum allgemein ein. Die Regierung verweist auf die Erwägungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid, an denen sie vollumfänglich festhält. Insbesondere beurteilte sie den Bericht der J._____ AG sowie das Konformitätsgutachten der SGH als schlüssig und hielt fest, dass bereits wegen der ausgezeichneten Lage und bei einer guten Betriebsführung durchaus mit einem Erfolg des Hotel-Resorts gerechnet werden könne. C._____ bilde Bestandteil der Ferienregion Lenzerheide und das Potenzial für ein weiteres Resort sei gegeben. In Übereinstimmung mit dem Gutachten der SGH könne festgestellt werden, dass ein neues Angebot auch eine neue Nachfrage generieren könne. Die Erweiterung zum Resort sei von strategischer Bedeutung und sichere den Fortbestand des Hotels langfristig (Beschwerdeentscheid PB 14/21, Protokoll Nr. 350/2023, S. 28 f.). 4.5.3. Das Bundesgericht hielt im Urteil 1C_164/2012 vom 30. Januar 2013 (projektbezogene Nutzungsplanung für das Gebiet des Hotels Suvretta House, St. Moritz) im Zusammenhang mit der Rüge, der Standort für die neuen Hotelbauten sei nicht nach raumplanerischen, sondern ausschliesslich nach betriebswirtschaftlichen bzw. subjektiven Kriterien ermittelt

worden, fest, dass eine Planung, die einen bestehenden Hotelbetrieb fördern und weiterentwickeln solle,

E. 33

/ 43 nur zweckmässig sei, wenn die geplante Überbauung, Gestaltung und Erschliessung einen langfristig sinnvollen und damit auch rentablen Hotelbetrieb ermögliche. Insofern handle es sich zumindest auch um raumplanerische Kriterien (E. 5.5.2). Das Bundesgericht verwies darin auch auf BGE 136 II 204 (Prätschli, Arosa), wo es ausgeführt hatte, dass Neubauprojekte grundsätzlich den bestehenden Baumöglichkeiten angepasst werden müssten, und nicht umgekehrt die Bauzonen den Standortwünschen der Investoren; vorrangig müssten bestehende Hotelbauten innerhalb der Bauzone umgebaut oder ersetzt werden, namentlich durch deren Umzonung in eine Hotelzone (dortige E. 7.2). 4.5.4. Die Fachleute der J._____ AG kamen in ihrem Bericht zur Beurteilung des Nachfragepotentials zum Schluss, dass das Areal B._____ C._____ für den Zweck eines Hotel-Resorts aus touristischer Sicht gesamthaft gesehen, sehr attraktiv sei, und aus raumplanerischer Sicht ebenfalls optimal, und gegenüber anderen Standorten am Siedlungsrand mit einer schlechteren Anbindung an den öffentlichen Verkehr zu bevorzugen sei (vgl. act. D.7, Fazit, S. 20). Sie legten dar, dass der Zusammenhang zwischen Angebot und Nachfrage in der Berghotellerie iterativ sei, d.h. dem Muster folge, wonach ein neues Angebot auch eine neue Nachfrage zu generieren vermöge. Nach Plausibilisierung des Businessplans und des Betriebskonzepts wurde die Nachfrage- bzw. die Nachfrage- und Angebotsentwicklung auf Makro-, Meso- und Mikroebene untersucht. Die Gutachter erachteten das Marktwachstum im deutschsprachigen Alpenraum als intakt und die Aussichten als vielversprechend. Sie gingen davon aus, dass in der Ferienregion Lenzerheide ein Potential für weitere Projekte im Stil des Hotel-Resorts B._____ gegeben sei. Die Planrechnungen erachteten sie als plausibel und sachgerecht, womit sie die Ausgangsfrage, ob ein genügend grosses Gäste-Nachfragepotential für das konkrete Hotelprojekt bestehe, mit ja beantworteten, und auch die Chancen für das vorliegende Projekt, sich in einem allfälligen Verdrängungswettbewerb durchzusetzen, als gegeben betrachteten. Das Konformitätsgutachten ZWG der SGH ergab, dass beim bestehenden Hotel die operative Wirtschaftlichkeit gegeben, die langfristige Marktfähigkeit aufgrund des beschränkten Angebots des Betriebs jedoch fraglich sei. Auch in Bezug auf das geplante Resortprojekt wurde die operative Wirtschaftlichkeit als gegeben beurteilt. Mit einem Anteil von 26 % (13,8 Mio. CHF) des Investitionsbedarfs leiste der Verkaufsgewinn aus den Zweitwohnungen einen substanziellen Beitrag an die Gesamtfinanzierung (S. 4). Die Erweiterung zum Resort wurde als von strategischer Bedeutung angesehen, die den Fortbestand des aus Destinationssicht Lenzerheide-Valbella peripher gelegenen Hotels langfristig sichere (S. 30).

E. 34

/ 43 4.5.5. Die Gutachter der J._____ AG untersuchten die wesentlichen Faktoren für den Erfolg eines Hotels im Schweizer Alpentourismus (Betrieb, Destination und Umfeld; S. 5) und beurteilten insbesondere die geplante Erhöhung der Bettenzahl von aktuell 37 (im Dreisternsegment) auf rund 155 (Drei- und Viersternsegment) sowie der Zimmernächte von aktuell 3'911 (2016-2019; mit Hinweis auf Hesta Beherbergungsstatistik des Bundesamtes für Statistik [BFS]) auf rund 21'000 (davon 7'200 in den bewirtschafteten Wohnungen) pro Jahr (bei einer Zimmerauslastung von 37 % bis 42 %). Sie stützten sich dabei auf die Planerfolgsrechnung der F._____ AG (Auftraggeberin) und deren Beurteilung durch die

SGH (Eckwerte der Businessplanung) (vgl. S. 7 f.). Bei einer EBITDA-Rendite zwischen 4.03 % (SGH-Daten) bis 4.59 % (vgl. Abbildung 2, S. 8) erachteten die Gutachter die geplanten Auslastungszahlen aufgrund ihrer Erfahrungen bei vergleichbaren Projekten als plausibel für den Standort und das vorliegende Projekt. Die J. _____ AG ortete auf der Makroebene (deutschsprachiger Alpenraum) ein hohes Wachstumspotential für Schweizer Anbieter (vgl. S. 11). Dabei stellte sie fest, dass der Tourismus weltweit seit zwei Jahrzehnten um rund 5 % pro Jahr wachse und dass das Produkt Ferienregion Lenzerheide primär im Wettbewerb mit anderen alpinen Regionen in der Schweiz (Berner Oberland, Wallis, Zentralschweiz) sowie den umliegenden ausländischen Regionen (Tirol, Vorarlberg, Südtirol) stehe. Seit 2005 sei dieser relevante Markt um knapp 20 % bzw. 16 Mio. Logiernächte gewachsen (Wachstum total 80 % zwischen 2005 und 2019; vgl. Abbildung 3, S. 10), also um 1,4 % jährlich (vgl. S. 9). Aufgrund des Wechselkurses sei die Nachfrage in den ausländischen Destinationen deutlich stärker gewachsen (vgl. Abbildung 3, S. 10). Weil Graubünden in diesem relevanten Markt einen nur bescheidenen Anteil habe, könne dort durch das Nachfragewachstum eine wesentliche Ausweitung der Kapazitäten grundsätzlich von der Nachfrage absorbiert werden; entscheidend sei, dass die Angebote aus der Schweiz preislich mit dem Ausland mithalten könnten (vgl. S. 9). Der Vergleich mit den grössten, alpinen Tourismusorten/Destinationen in der Schweiz (Mesoebene), die ähnliche Voraussetzungen bieten wie die Ferienregion Lenzerheide, zeige für die Jahre 2013-2019 ein Nachfragewachstum von 12 % bzw. 2 % jährlich (bei einer Zimmerauslastung von 54.7 % jährlich). In Vaz/Obervaz liege das Nachfragewachstum bei 22 %, wobei auch die Beherbergungskapazitäten um 24 % ausgeweitet worden seien (Steigerung von 648 auf 804 Hotelzimmer; vgl. Abbildung 4, S. 12). Davon ausgehend, dass ein Hotel dann profitabel betrieben werden könne, wenn es zu 60 % über 365 Tage ausgelastet ist, wäre in der entsprechenden Gruppe über den Zeitraum 2013-2019 eine Ausweitung der

E. 35

/ 43 Zimmerkapazitäten auf 2'461 möglich gewesen. Die effektive Ausweitung habe lediglich 958 Hotelzimmer betragen, womit ein Absorptionspotential von 1'503 resultiere. Mehrere Gründe sprächen für eine Trendfortschreibung dieses Wachstums, was innerhalb der nächsten zehn Jahre zu einem zusätzlichen Absorptionspotential (auf der Nachfrageseite) für die Periode 2013-2030 von total 6'424 Hotelzimmern führen würde. Hinzu käme ein Ersatzpotential (vom Markt genommene Zimmer) von 1'303 (5 % der bestehenden Hotelzimmer), womit auf der Mesoebene ein prognostiziertes Absorptionspotential von total 7'727 Hotelzimmern resultierte. Dies entspreche bei einer durchschnittlichen Grösse eines neuen Hotels rund 90 modernen Hotels (= d.h. mit je rund 85 Zimmern [$7'727 : 90$]) bzw. rund drei neuen Hotelprojekten pro aufgeführtem Tourismusort. Dem stehe auf der Angebotsseite ein realistisch zu erwartender Ausbau von Hotel- und Resortkapazitäten von 48 Projekten mit 2'408 Hotelzimmern (= d.h. je rund 50 Zimmer pro Hotel [$2'408 : 48$] bzw. 1.6 Projekte pro Ort / 80 Hotelzimmer pro Ort) gegenüber, was zeige, dass die Nachfrageentwicklung der nächsten 10 Jahre von diesem erweiterten Angebot absorbiert werden könne (S. 15 f.). Die J. _____ AG kommt schliesslich zum Schluss, dass das Areal B. _____ in C. _____ für den Zweck eines Hotel-Resorts aus touristischer Sicht gesamthaft gesehen sehr attraktiv und auch aus raumplanerischer Sicht optimal gelegen ist. Es stimme auch mit der Destinationsentwicklungsstrategie der Ferienregion Lenzerheide überein (gemeinsame Agenda der Gemeinden Churwalden, Vaz/Obervaz, Lantsch/Lenz, Bürgergemeinde

Vaz/Obervaz, Lenzerheide Bergbahnen AG und Lenzerheide Marketing und Support AG vom 28. September 2018), die eine Ansiedlung weiterer Hotels und Feriendörfer ausdrücklich anstrebe (S. 20, Fn. 8). Für die Gemeinde Vaz/Obervaz seien in der Destinationsentwicklungsstrategie sechs potenzielle Standorte definiert worden, die für künftige Hotels und Resorts prioritär entwickelt werden sollten (S. 20 und Abbildung 10, S. 21), wobei zum jetzigen Zeitpunkt für keinen der Standorte ein baubewilligtes Projekt vorliege. Die Gutachter gehen davon aus, dass innert der nächsten zehn Jahre ein bis zwei Projekte durchaus entstehen könnten, und dass das Potential in der Ferienregion Lenzerheide für zwei bis vier Projekte in den nächsten 10-15 Jahren durchaus vorhanden sei (S. 20). 4.5.6. Beim geplanten Hotel-Resort B._____ mit 155 Zimmern (111 Hotelzimmer zuzüglich 44 Zimmer in den bewirtschafteten Wohnungen) handelt es sich zweifellos um ein grosses Projekt, das die Grösse eines durchschnittlichen Hotels (mit 50 bis 85 Zimmern) übersteigt. Wenn man mit der J._____ AG jedoch davon ausgeht, dass eine Ferienregion wie die Lenzerheide in den nächsten Jahren

E. 36

/ 43 mehrere solcher Hotelprojekte aufzunehmen vermag, kann von einer realistischen Einschätzung der angenommenen knapp 14'000 Logiernächte ausgegangen werden: Bei 111 Hotelzimmern und einer rund 42%igen bzw. (als Beispiel) 50%igen Auslastung (d.h. an 153 bzw. 183 Tagen des Jahres) resultierten rund 17'000 (111 x 153) bzw. rund 20'000 (111 x 183) Zimmernächte, die Anzahl Logiernächte wäre noch höher. Der bestehende Hotelbetrieb würde um das Dreifache erweitert (155 abzüglich der 37 bestehenden Zimmer ergibt 118 neue Zimmer [davon 44 bewirtschaftete Wohnungen], was rund 300 % von 37 beträgt). Weiter ist zu beachten, dass auch laufend Hotelzimmer vom Markt genommen werden (gemäss Bericht der J._____ AG 497 Hotelzimmer bzw. 2 % in sechs Jahren in den 30 grössten alpinen Tourismusorten der Schweiz, vgl. S. 15, vgl. auch zum Strukturwandel bei nicht oder unter 3* klassierten Hotels S. 18). Gemäss Bericht der SGH wurden tendenziell kleinere Betriebe aufgegeben (S. 9). Diese können allerdings angesichts allgemein steigender Wachstumszahlen ersetzt werden. Damit zeigt der Bericht der J._____ AG in nachvollziehbarer Weise auf, dass realistischerweise davon ausgegangen werden kann, dass die Erweiterung des bestehenden Hotels mit dem Nachfragepotential wird Schritt halten können. Auch kommen die Gutachter darin zum Schluss, dass das Areal B._____ in C._____ für den Zweck eines Hotel-Resorts aus touristischer Sicht gesamthaft gesehen sehr attraktiv und auch aus raumplanerischer Sicht optimal gelegen ist. Diese Ausführungen sind plausibel und nachvollziehbar. Mithin kann nicht von einem überdimensionierten Projekt bei fehlender Nachfrage gesprochen werden, durch welches das Dorfzentrum gerade nicht aufgewertet werde. Die J._____ AG stellte bei ihren Überlegungen das Nachfragepotential dem möglichen Angebot gegenüber und kam zum Schluss, dass auf der Mesoebene (im Vergleich mit den grössten, alpinen Tourismusorten/Destinationen in der Schweiz) auf der Nachfrageseite mit einem Potential von rund 90 modernen Hotels (durchschnittlicher Grösse) gerechnet werden könne, während auf der Angebotsseite ein realistisch zu erwartender Ausbau von 48 Hotels stehe. D.h. die Nachfrage wird nach deren Einschätzung in den nächsten Jahren weitaus grösser sein als das Angebot. Die Beschwerdeführenden bringen nichts vor, was ernsthafte Zweifel an dieser gutachterlichen Einschätzung hervorrufen würde. Insgesamt erachtet das Gericht die Bedarfsanalyse der J._____ AG als nachvollziehbar, weshalb die Planung als zweckmässig im Sinne der zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (Erwägung 4.5.3) angesehen werden kann. Die Einschätzung der Gemeinde bzw. der Vorinstanz, es sei damit

zu rechnen, dass das geplante Hotel- Resort auch langfristig sinnvoll und rentabel betrieben werden könne, ist nicht zu beanstanden.

E. 37

/ 43 4.6. Unzulässigkeit von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung 4.6.1. Die Beschwerdeführenden erachten die Erstellung von Erst- und Zweitwohnungen in einer Zone für touristische Einrichtungen als nicht zulässig. Jedenfalls seien Zonen, in denen strukturierten Beherbergungsbetrieben die Erstellung von touristisch betreuten Wohnungen gemäss ZWG bewilligt werden können, als WMZ zu berücksichtigen. Die Ausscheidung einer Hotelzone präjudiziere die Nutzungsplanungsrevision unzulässigerweise negativ und sei mit der erlassenen Planungszone nicht vereinbar. Diese führe nicht zu einer Verringerung der WMZ-Zonen, vielmehr erfolge eine Steigerung der Kapazität. Die Planung für das Hotel-Projekt und die Verkleinerung der Bauzonen müssten materiell und formell koordiniert werden (Art. 25a RPG), sie dürften keine Widersprüche aufweisen. Eine Gesamtbetrachtung der Auszonungsflächen sei noch nicht erfolgt. 4.6.2. Die Gemeinde weist darauf hin, dass die Realisierung von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung zwecks Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben gemäss ZWG, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden, auch in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 % zulässig seien. Dass die Voraussetzungen dafür nicht gegeben wären, machten die Beschwerdeführenden nicht geltend, weshalb sich entsprechend Ausführungen dazu erübrigten. Die Regierung bestreitet die Ausführungen der Beschwerdeführenden und verweist auf die Erwägungen im angefochtenen Beschwerdeentscheid. Sie führte aus, die Voraussetzungen für den Bau von touristisch bewirtschafteten Wohnungen seien erfüllt. Die Finanzierung der Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen zur Querfinanzierung sei im Gutachten der SGH plausibel dargelegt worden, der gemäss ZWG erforderliche Nachweis müsse im Baubewilligungsverfahren nochmals erbracht werden (Beschwerdeentscheid PB 14/21, Protokoll Nr. 335/2023, S.35 f.). 4.6.3. Gemäss Art. 7 Abs. 1 ZWG dürfen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 % neue Wohnungen nur bewilligt werden, wenn sie u.a. als touristisch bewirtschaftete Wohnung genutzt werden (lit. b). Dies setzt voraus, dass sie dauerhaft zur ausschliesslich kurzzeitigen Nutzung durch Gäste zu markt- und ortsüblichen Bedingungen angeboten werden und u.a. nicht auf die persönlichen Bedürfnisse des Eigentümers oder der Eigentümerin zugeschnitten sind sowie im Rahmen eines strukturierten Beherbergungsbetriebs bewirtschaftet werden (Art. 7 Abs. 2 lit. b ZWG). Art. 4 der Zweitwohnungsverordnung (ZWV; SR

E. 38

/ 43 702.1) definiert den strukturierten Beherbergungsbetrieb als Betrieb, der hotelmässige Dienstleistungen und Infrastrukturen, die typischerweise von der Mehrheit der Gäste beansprucht werden, umfasst (lit. a), ein hotelähnliches Betriebskonzept aufweist (lit. b) und die Bewirtschaftung im Rahmen eines einheitlichen Betriebs sicherstellt (lit. c). 4.6.4. Bei der Möglichkeit, einen strukturierten Beherbergungsbetrieb in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 % durch den Verkauf von Zweitwohnungen quer zu finanzieren, steht die Führung eines neuen Betriebs bzw. die Weiterführung eines bestehenden Betriebs im Vordergrund (PFAMMMATTER, Zweitwohnungsgesetz [ZWG] – unter Einbezug der Zweitwohnungsverordnung [ZWV], 2. Aufl. 2021, Art. 8 Rz. 4). Art. 8 Abs. 1 ZWG definiert dazu fünf Voraussetzungen, zu deren Nachweis ein unabhängiges Gutachten einzuholen ist (Art. 8 Abs. 5 ZWG), und die kumulativ erfüllt sein müssen: –

Notwendiger Ertrag zur wirtschaftlichen Führung bzw. Weiterführung des Betriebs (Art. 8 Abs. 1 lit. a ZWG): Vorausgesetzt wird, dass ein bestehender Betrieb nicht wirtschaftlich ist bzw. dass ein geplanter Betrieb mutmasslich nicht wirtschaftlich sein kann. Nach welchen Kriterien die Wirtschaftlichkeit zu beurteilen ist, lässt der Gesetzgeber offen. In der Praxis kommt der Beurteilung durch den Experten im Rahmen des Gutachtens ein hohes Gewicht zu (PFAMMATTER, a.a.O., Art. 8 Rz. 7). Zudem muss die Querfinanzierung geeignet sein, eine angemessene Wirtschaftlichkeit des Betriebs (wieder-)herzustellen, wobei die Eignung auch dann gegeben ist, wenn die investierten Erträge nur zusammen mit anderen Massnahmen die Wirtschaftlichkeit des Betriebs bewirken können (PFAMMATTER, a.a.O., Art. 8 Rz. 9). – Investition des Ertrags in den Bau oder Betrieb (Art. 8 Abs. 1 lit. b ZWG): Die Eigentümerin oder der Eigentümer bzw. die Betreiberin oder der Betreiber hat auf Verlangen den entsprechenden Nachweis zu erbringen, wobei in der Regel die Abgabe einer entsprechenden Erklärung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ausreicht (PFAMMATTER, a.a.O., Art. 8 Rz. 11 f.). – Max. 20 % (bzw. 33 %) der Hauptnutzfläche (Art. 8 Abs. 1 lit. c ZWG). – Bauliche und funktionale Einheit (Art. 8 Abs. 1 lit. d ZWG) im Sinne einer zusammengehörenden Häusergruppe mit gemeinsamer Erschliessung, zentraler Parkierung und Gemeinschaftseinrichtungen, die auch von den Wohnungseigentümern mitbenutzt werden können (PFAMMATTER, a.a.O., Art. 8 Rz. 18).

E. 39

/ 43 – Keine entgegenstehenden überwiegenden Interessen (Art. 8 Abs. 1 lit. e ZWG). 4.6.5. Im Konformitätsgutachten ZWG der SGH wurde die Notwendigkeit und Geeignetheit der Querfinanzierung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 lit. a ZWG bestätigt. Die Fachleute der SGH bejahten die operative Wirtschaftlichkeit des Resort- Projekts und erachteten die Erweiterung des Hotelbetriebs als von strategischer Bedeutung (S. 30). Die Gutachter führten aus, dass der Verkaufsgewinn aus den Zweitwohnungen mit einem Anteil von 26 % (13,8 Mio. CHF) einen substanziellen Beitrag an die Gesamtfinanzierung des Investitionsbedarfs leiste (S. 2, 27, 31). Zwar sei die operative Wirtschaftlichkeit des bestehenden Hotels zum heutigen Zeitpunkt gegeben, die mittel- bis langfristige Marktfähigkeit aufgrund des beschränkten Angebots des Betriebs jedoch fraglich (S. 18, 30). Die operative Wirtschaftlichkeit des geplanten Resortprojekts erachteten die Fachleute der SGH als gegeben (S. 30), die Erweiterung zum Resort beurteilten sie als von strategischer Bedeutung, um den Fortbestand des aus Destinationssicht Lenzerheide-Valbella peripher gelegenen Hotels langfristig zu sichern (S. 30). Nach Ausführungen zum Projektbeschrieb, zum Raumprogramm und zum Betriebskonzept legten die Gutachter dar, dass die Investitionskosten rund 46 Mio. CHF für das Resort, rund 15 Mio. CHF für die Tiefgarage und Umgebung sowie rund 6,9 Mio. CHF für die Zweitwohnungen betragen würden (S. 21). Der Verkaufserlös für die Zweitwohnungen (Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen) inkl. 20 Parkplätze in der Tiefgarage werden auf CHF 20'662'924.00 veranschlagt (bei Investitionskosten von 6,9 Mio. CHF), womit ein Finanzierungsbedarf von rund 47 Mio. CHF verbleibe. Die Anlagekosten würden deutlich über dem wirtschaftlichen Wert des Betriebs liegen, was bei Hotelbauten nicht ungewöhnlich sei (S. 27). Das bedeute aber auch, dass die Investitionskosten nur zu einem Bruchteil mit einer klassischen Fremdfinanzierung gedeckt werden könnten (34 %), die Differenz müsse mit zinslosen Darlehen (Banken und SGH), à-fonds-perdu-Beiträgen (Kanton und Gemeinde), dem Verkaufserlös aus den Zweitwohnungen und Eigenmitteln (Investor/Aktienkapital Dritte) finanziert werden (S. 21 und 27). Der Verkaufserlös aus den Zweitwohnungen von 13,8 Mio. CHF (20,7 Mio. CHF abzüglich Investitionskosten von 6,9

Mio. CHF) – d.h. mit einem Anteil von rund 26 % (vgl. S. 2) – bilde daher einen substanziellen Anteil an der Gesamtfinanzierung des Projekts (52,6 Mio. CHF ohne Land [pauschal 8 Mio. CHF, vgl. S. 21] und ohne Erstellungskosten der Zweitwohnungen; S. 27 und 31). Zur Frage der Tragbarkeit des Hotel-Resorts verglich die SGH die Planerfolgsrechnung der Auftraggeberin für das Jahr 2027/2028 mit eigenen Annahmen und Erfahrungswerten. Bei einer Gesamtbelehnung von 80 % und

E. 40

/ 43 einem Fremdfinanzierungspotential von 17,9 Mio. CHF kam sie auf einen ausreichenden EBITDA ab Planjahr 3 (bei einem Fremdkapitalzins von 4,5 %, langfristiger Durchschnittszinssatz) bzw. bereits knapp ab Planjahr 1 (bei einem Fremdkapitalzins von 1,5 %, aktuelles Marktumfeld) (S. 25 f.). Das Ertragspotential liege bei 8,6 Mio. CHF, der indikative DCF-Ertragswert bei 22,32 Mio. CHF (S. 26 f.). Gemäss SGH werde das Gästesegment durch das erweiterte und diversifizierte Angebot (nach Grösse und Preisklasse) vergrössert (S. 22). Das Projekt folge damit dem allgemeinen Trend zur Hybridisierung in der Hotellerie (S. 30). Ergänzt werde das Angebot mit einem zeitgemässen Wellnessangebot und Behandlungsräumen sowie einem Kidsclub (S. 22 und 30). Damit werde der neue Hotelbetrieb in seiner Grösse eine dominierende Rolle in der Feriendestination einnehmen und auch für einen internationalen Brand interessant sein (S. 22). 4.6.6. In Art. 3 Abs. 3 der Vorschriften zum GGP ist vorgeschrieben, dass die gemäss Art. 8 Abs. 1-3 ZWG erforderlichen Nachweise im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu erbringen sind. Die Gemeinde hat diesbezüglich dargelegt, dass sie die entsprechende Nutzungsbeschränkung bezüglich der Resortwohnungen, nämlich die Verpflichtung zur dauernden touristischen Bewirtschaftung nach Art. 7 Abs. 1 lit. b ZWG, als Auflage in die Baubewilligung aufnehmen und mittels Anmerkung im Grundbuch sichern werde (vgl. dazu die entsprechende, in Art. 7 Abs. 3 und 4 ZWG umschriebene Pflicht). Auch hat sie im Hinblick auf Art. 8 Abs. 1 lit. b ZWG (Investition des Verkaufsertrags in den Bau oder Betrieb der strukturierten Beherbergung) klargestellt, dass sie im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens mittels Auflage sicherstellen werde, dass die Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen nur gleichzeitig oder später als das Hotel und die touristisch bewirtschafteten Wohnungen realisiert würden, um sicherzustellen, dass der Ertrag aus den Wohnungen in den Bau oder Betrieb der strukturierten Beherbergung investiert werde. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen und dies ergibt sich auch aus dem Bericht der SGH, dass der Erlös aus dem Verkauf der Zweitwohnungen zentral ist für die Realisierung der Hotelerweiterung, weshalb es auch im ureigenen Interesse des Hotelbetreibers ist bzw. eine Notwendigkeit darstellt, diesen für die Finanzierung der Hotelanlage zu nutzen, und somit eine Gefahr, dass nur die Zweitwohnungen erstellt wird, nicht aber das Hotel-Resort, kaum gegeben sein dürfte. 4.6.7. Das SGH bestätigte damit die Konformität des Hotel-Projekts mit den Anforderungen von Art. 8 Abs. 1 lit. a-b ZWG. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen gemäss Nutzungsaufteilung im PMB (S. 12) eine HNF von 1'480 m² aufweisen, was gegenüber der übrigen HNF

E. 41

/ 43 von total 7'470 m² (bestehende Hotelanlage 640 m², Hotelerweiterung 2'100 m², Dépendance 550 m², touristisch bewirtschaftete Wohnungen 2'700 m², Zweitwohnungen 1'480 m²) einen Anteil von 19,81 % ausmacht. Damit sind die massgebliche Grenze von max. 20 % und die Voraussetzung nach Art. 8 Abs. 1 lit. c ZWG eingehalten. Ferner ist

auch die bauliche und funktionale Einheit zwischen dem Beherbergungsbetrieb und den Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen gegeben (vgl. Bericht Projektentwicklung der F.____; Art. 8 Abs. 1 lit. d ZWG) und es sind auch keine überwiegenden Interessen ersichtlich, die gegen die Erstellung von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung sprechen würden, womit Art. 8 Abs. 1 lit. d und lit. e ZWG und somit die Voraussetzungen für eine Querfinanzierung des Hotel-Resorts durch den Verkauf von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen erfüllt sind.

4.7. Unrechtmässige vorinstanzliche Kostenverteilung

4.7.1. Die Beschwerdeführenden bringen im Zusammenhang mit der abgelehnten Rüge, die vier Planungsbeschwerdeverfahren seien nicht vereinigt worden, vor, die vorinstanzliche Auferlegung der Verfahrenskosten sei unrechtmässig. Sie mutmassen, ihnen seien Verfahrenskosten auferlegt worden, welche die Behandlung von Rügen aus anderen Verfahren ausgelöst hätten. Im angefochtenen Entscheid werde nicht angegeben, welche Beschwerdeführenden welche Rügen erhoben hätten, weshalb unklar bleibe, welche Ausführungen allein die Beschwerde der Beschwerdeführenden betreffe.

4.7.2. Mit dem Beschwerdeentscheid PB 14/21, Protokoll-Nr. 350/2023, der einzig die Beschwerdeführenden betrifft, wurden ihnen als unterliegende Parteien, in solidarischer Haftbarkeit, die entsprechenden Verfahrenskosten auferlegt. Die Regierung führte aus, dass sie die in den eingegangenen Beschwerden erhobenen Rügen im Interesse der Übersichtlichkeit zusammengefasst und thematisch behandelt habe, zumal sich zahlreiche Rügen in den vier Planungsbeschwerden in weiten Teilen deckten. An diesem Vorgehen ist nichts auszusetzen. Insbesondere machen die Beschwerdeführenden nicht geltend, dass Rügen behandelt worden wären, die sie nicht erhoben hätten, oder Ausführungen erfolgt seien, die mit ihrer Beschwerde nichts zu tun hätten, und somit seitens der Regierung unnötiger Aufwand betrieben worden wäre, der sich in übertriebenen Verfahrenskosten gezeigt hätte. Solches ist denn auch nicht ersichtlich; die auferlegten Verfahrenskosten von CHF 1'500.00 können angesichts des Umfangs und der Schwierigkeit der Angelegenheit als massvoll bezeichnet werden. Der Einwand der Beschwerdeführenden ist folglich nicht zu hören.

E. 42

/ 43 4.8. Nach dem Gesagten erweisen sich der Beschwerde- sowie der Genehmigungsentscheid der Regierung vom 25. April 2023 als rechtmässig. Die dagegen erhobene Beschwerde ist folglich abzuweisen.

5.1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten, bestehend aus den Kanzleiauslagen und einer Staatsgebühr, die auf CHF 4'000.00 festzusetzen ist, den unterliegenden Beschwerdeführenden zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftbarkeit aufzuerlegen (Art. 72 Abs. 2 und Art. 73 Abs. 1 und 2 VRG).

5.2. Eine aussergerichtliche Entschädigung steht weder der Regierung noch der Gemeinde zu, da beide in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (Art. 78 Abs. 2 VRG).

E. 43

/ 43 Es wird erkannt:

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