

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_640/2015

Urteil vom 20. September 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Eusebio, Chaix, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt
Armon Vital,

gegen

1. Davos Klosters Bergbahnen AG,
Brämabüelstrasse 11, 7270 Davos Platz,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Christian Hew,

2. B. _____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Patrik Wagner,

Gemeinde Davos,
Berglistutz 1, Postfach, 7270 Davos Platz,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Otmar Bänziger.

Gegenstand
Bauten ausserhalb der Bauzone,

Beschwerde gegen die Urteile vom 6. November 2015 und vom 30. September 2014 des
Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 1. Kammer.

Sachverhalt:

A.
Die Davos Klosters Bergbahnen AG ist Eigentümerin des Restaurants Bolgen Plaza, das von
B. _____ betrieben wird. Es befindet sich auf dem Bolgenareal, in der Landwirtschafts- und
Wintersportzone der Gemeinde Davos. Auf dem Bolgenareal befinden sich auch verschiedene
Übungspisten für Skifahrer und Snowboarder, die Ski- und Snowboardschule sowie Langlaufloipen
und Spazierwege.

Am 11. April 2008 reichte die Davos Klosters Bergbahnen AG ein Gesuch für den Umbau und die
Erweiterung des Restaurants Bolgen Plaza ein. Am 3. März 2009 folgte ein nachträgliches
Baugesuch für die Erweiterung der Aussenterrasse (sog. Winterterrasse), die bereits ohne Bewilligung
erstellt worden war.

A. _____ erhob gegen beide Bauvorhaben Einsprache und - nach deren Bewilligung - Beschwerde,
zunächst an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und anschliessend an das
Bundesgericht (Verfahren 1C_496/2011). Das Bundesgericht hiess seine Beschwerde am 20.
September 2012 gut und hob die angefochtenen Entscheide und Bewilligungen auf, weil die
Erweiterungen nicht standortgebunden seien. Es hielt fest, dass die Terrasse bereits ohne Bewilligung
erweitert worden sei und es daher Sache der zuständigen Behörden sein werde, die notwendigen

Wiederherstellungsmassnahmen zu treffen. Diese hätten auch zu prüfen, ob und inwieweit Anpassungen der bestehenden Bewilligungen (insbesondere Betriebszeiten) notwendig seien.

B.

Am 2. Oktober 2012 forderte A. _____ die Gemeinde Davos auf, die Konsequenzen aus dem bundesgerichtlichen Urteil zu ziehen und den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. In der Folge wurden die nicht bewilligten Anlagenteile zurückgebaut, dagegen konnte keine einvernehmliche Lösung zu den Betriebszeiten gefunden werden.

Der Kleine Landrat der Gemeinde Davos erliess am 9. Juli 2013 eine Verfügung betreffend "Vollstreckung des Urteils des Bundesgerichts vom 20.9.2012 i.S. Bolgen Plaza/vorläufige Massnahmen zur Verminderung von Lärmsituationen". Darin ordnete er insbesondere Lärmmessungen während der Wintersaison 2013/2014 an, auf deren Grundlage dann definitiv über Massnahmen zur Verminderung von Lärmmissionen zu entscheiden sei. Bis dahin blieben die Öffnungszeiten des Restaurants auf 23.00 Uhr beschränkt.

Die dagegen erhobene Beschwerde A. _____s wies das Verwaltungsgericht am 30. September 2014 ab. Auf die dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht am 3. September 2015 nicht ein, weil es sich um einen nicht selbstständig anfechtbaren Zwischenentscheid handelte (Urteil 1C_578/2014).

C.

Am 12. August 2014 fasste der Kleine Landrat der Gemeinde Davos Beschluss über die definitiven Massnahmen. Danach bleiben die Öffnungszeiten des Restaurants Bolgen Plaza (mit Ausnahme von seltenen Ereignissen wie Grossveranstaltungen von nationaler oder internationaler Bedeutung) generell auf die Zeit von 10.00 bis 23.00 Uhr beschränkt. Während der Wintersaison haben die Davos Klosters Bergbahnen AG (Eigentümerin) und B. _____ (Betreiber) im Bereich Bolgen Plaza ab 22.00 Uhr auf eigene Kosten einen Ordnungsdienst einzurichten mit dem Ziel, die Lärmmissionen der ankommenden und heimkehrenden Gäste zu minimieren und Beleuchtungsinstallationen und Absperrungen für die Wegverbindung zwischen Bolgen Plaza und Landwasserbrücke vorzunehmen.

Gegen diesen Beschluss führte A. _____ wiederum Beschwerde ans Verwaltungsgericht mit verschiedenen Änderungsanträgen; er beantragte insbesondere, die Betriebszeiten seien für den Restaurant-, Après-Ski und Barbetrieb Bolgen Plaza generell nur bis 19.00 Uhr zu bewilligen. Am 6. November 2015 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab.

D.

Dagegen hat A. _____ am 7. Dezember 2015 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Er beantragt, der verwaltungsgerichtliche Entscheid vom 6. November 2015 und der Beschluss des Kleinen Landrats der Gemeinde Davos vom 12. August 2014 seien aufzuheben. Mitaufzuheben seien die Zwischenentscheide des Verwaltungsgerichts vom 30. September 2014 und des Kleinen Landrats vom 9. Juli 2013, soweit darin für das Bolgen Plaza trotz fehlender Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 RPG keine Betriebsschliessung spätestens ab 19.00 Uhr verfügt worden sei. Für den Restaurant-, Après-Ski- und Barbetrieb Bolgen Plaza sei generell eine Betriebsschliessung spätestens ab 19.00 Uhr für den Abend und die Nacht zu verfügen.

Eventuell sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Für den Fall, dass diese nicht bereits aufgrund des Raumplanungsrechts auf eine generelle Betriebsschliessung für das Bolgen Plaza spätestens ab 19.00 Uhr erkenne, habe sie den Kleinen Landrat der Gemeinde Davos anzuweisen, selber das Büro Tuffli & Partner zu beauftragen, während einer ganzen Wintersaison im Bereich der Liegenschaften des Beschwerdeführers täglich ab 19.00 Uhr bis 24.00 Uhr Lärmmessungen vorzunehmen, aufzuzeichnen und den Verursachern zuzuordnen und lärmrelevante Vorkommnisse der Gemeinde zu melden, selbst stichprobenweise mindestens zehn unangekündigte Augenscheine vorzunehmen und nach Vorliegen der Ergebnisse nach Anhörung der Parteien definitive Massnahmen zur gesetzeskonformen Lärmbegrenzung ab 19.00 Uhr für das Bolgen Plaza zu verfügen.

In verfahrensmässiger Hinsicht beantragt der Beschwerdeführer die Durchführung eines Augenscheins.

E.

Die Gemeinde Davos schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht und B. _____ (Beschwerdegegner) beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Davos Klosters Bergbahnen AG (Beschwerdegegnerin) beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen.

Das Bundesamt für Raumplanung (ARE) beantragt, die Beschwerde sei gutzuheissen, das Urteil der

Vorinstanz vollumfänglich aufzuheben und die Betriebsschliessung spätestens auf 19.00 Uhr anzuordnen.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hält seinerseits den angefochtenen Entscheid für nicht konform mit dem Bundesumweltschutzrecht.

F.

Im weiteren Schriftenwechsel halten alle Beteiligten an ihren Anträgen fest. Der Beschwerdeführer beantragt zusätzlich, die von der Beschwerdegegnerin eingereichten Urkunden 2-6 seien als unzulässige Noven aus dem Recht zu weisen.

Erwägungen:

1.

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts vom 6. November 2015 steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer verschiedener Stockwerkeinheiten auf dem Grundstück Nr. 6151 (Skistrasse 24), das unmittelbar an das Bolgen-Areal angrenzt, zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist somit einzutreten.

1.1. Zusammen mit dem Endentscheid können die vorangegangenen Zwischenentscheide angefochten werden, soweit sie sich auf den Inhalt des Endentscheids auswirken (Art. 93 Abs. 3 BGG). Dies ist der Fall, soweit bereits mit Beschluss des Kleinen Landrats vom 9. Juli 2013 über die raumplanerischen Grundlagen des Restaurant-Betriebs entschieden wurde. Insoweit besteht - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin - noch ein aktuelles Rechtsschutzinteresse.

1.2. Der Beschwerdeführer beantragt, das Verwaltungsgericht sei anzuweisen, das Verhandlungsprotokoll der Urteilsberatung vom 6. November 2015 sowie allfällige frühere Beratungsprotokolle im Verfahren U 14 70 zu edieren, weil ihm nach Erhalt des Bundesgerichtsentscheids vom 3. September 2015 auf telefonische Anfrage hin mitgeteilt worden sei, das Verwaltungsgericht habe schon entschieden.

Das Verwaltungsgericht erläutert in seiner Vernehmlassung, dass eine erste Beratung des Falls am 1. September 2015 stattgefunden habe. Das Eintreffen des bundesgerichtlichen Urteils am 17. September 2015 habe aber Anlass gegeben, das Ergebnis der Urteilsberatung zu überprüfen und die Begründung zu aktualisieren. Eine zweite Beratung habe deshalb am 6. November 2015 stattgefunden. Das Gericht beantragt, der nachgesuchten Edition nicht stattzugeben, auch zur Wahrung des Beratungsgeheimnisses.

Es ist nicht ersichtlich und wird auch vom Beschwerdeführer in seiner Replik nicht dargelegt, inwiefern trotz der Erläuterungen des Verwaltungsgerichts noch ein aktuelles Interesse an der Einsichtnahme ins Beratungsprotokoll besteht. Auf dessen Beizug kann daher verzichtet werden.

1.3. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Es ist nicht ersichtlich und wird auch nicht dargetan, inwiefern die von der Beschwerdegegnerin neu eingereichten Unterlagen diese Voraussetzungen erfüllen, weshalb sie im Folgenden nicht berücksichtigt werden.

2.

Der Beschwerdeführer wirft dem Verwaltungsgericht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und Rechtsverweigerung vor (Art. 29 Abs. 2 BV), weil es weder im Zwischenentscheid vom 30. September 2014 noch im Endentscheid vom 6. November 2015 seine Rügen gegen die raumplanungsrechtlichen Erwägungen des Kleinen Landrats geprüft habe.

2.1. Im ersten Entscheid von 2014 (E. 3b) hielt das Verwaltungsgericht zur Frage der Standortgebundenheit fest, dass an den drei Abenden, an denen in der Wintersaison die Halfpipe bis 21.30 Uhr beleuchtet sei, eine Öffnungszeit bis 23.00 Uhr durchaus als zulässige Nutzung erscheine. Dagegen könne eine weitergehende generelle Nutzung des Bolgen Plaza nach 19.00 Uhr mit der Benützung der Schneesportanlagen bzw. des Bolgen-Areals als Wintersportzentrum wohl nicht mehr gerechtfertigt werden, es sei denn, es fänden spezielle schneesportbezogene Anlässe statt. Im Sommer gebe es gar keinen Bezug zu Schneesport bzw. zum Wintersportzentrum mehr (allerdings seien die Öffnungszeiten des Restaurants Bolgen Plaza in der Sommersaison ohnehin von Mittwoch bis Sonntag auf 11.00 bis 21.00 Uhr beschränkt). Es erscheine somit zumindest fraglich, ob die heutige Nutzung mit ortsüblichen Öffnungszeiten noch als rechtmässiger Zustand qualifiziert werden könne. Es liess die Frage jedoch offen, weil es davon ausging, Streitgegenstand der angefochtenen Verfügung vom 9. Juli 2013 seien lediglich die vorläufigen Massnahmen zur Verminderung von Lärmimmissionen während der Wintersaison 2013/2014 gewesen.

2.2. Im zweiten Entscheid von 2015 (E. 3) liess es die Frage der Standortgebundenheit des Restaurants offen, weil die vom Kleinen Landrat angeordneten Massnahmen, insbesondere die generelle Beschränkung der Öffnungszeiten bis 23.00 Uhr, dem Ruhebedürfnis der Anwohner bereits hinreichend Rechnung trage. Eine weitergehende Einschränkung der Betriebszeiten, wie dies der Beschwerdeführer beantrage, wäre damit - selbst wenn die Standortgebundenheit des bestehenden Restaurants Bolgen Plaza zu verneinen wäre - nicht gerechtfertigt.

2.3. Damit hat das Verwaltungsgericht die Rüge des Beschwerdeführers, wonach die Betriebszeiten bereits aus raumplanerischen Gründen, d.h. unabhängig von der Lärmbelastung, auf 19 Uhr zu beschränken seien, nicht beurteilt. Dies erübrigte sich auch nicht mit Hinweis auf die die Erwägungen des ersten Entscheids (2014), mit denen die Zulässigkeit von generellen Öffnungszeiten bis 23 Uhr in Zweifel gezogen worden waren.

Dies würde grundsätzlich zur Rückweisung der Sache an das Verwaltungsgericht führen. Der Beschwerdeführer und das ARE beantragen jedoch einen reformatorischen Entscheid des Bundesgerichts in der Sache. Dem haben sich die Beschwerdegegner nicht widersetzt. Eine materielle Prüfung rechtfertigt sich vorliegend aus prozessökonomischen Gründen, um das Verfahren bald zum Abschluss zu bringen. Da das Bundesgericht die streitigen raumplanungsrechtlichen Fragen in Zusammenhang mit Art. 24 RPG frei prüft, kann es die Verletzung des rechtlichen Gehörs heilen (sofern die tatsächlichen Grundlagen vorliegen).

3.

Ausgangspunkt ist das Urteil 1C_496/2011 vom 20. September 2012: Das Bundesgericht führte (in E. 3) aus, an die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG seien strenge Anforderungen zu stellen, um der Zersiedelung der Landschaft entgegenzuwirken (BGE 124 II 252 E. 4a S. 255 f. mit Hinweis). Der streitige Restaurationsbetrieb befinde sich nur ca. 100 m von den Bauzonen von Davos entfernt und sei damit kein typisches Berg- oder Ausflugslokal. Zwar bestehe durchaus ein Bedürfnis für einen Restaurationsbetrieb in unmittelbarer Nähe der Skipisten und -schulen, vor allem für Eltern, die ihre Kinder am Übungshang beaufsichtigen, und für Snowboarder, die sich in der Talstation verpflegen, ausruhen oder treffen wollen, ohne das Bolgenareal in Richtung Dorf zu verlassen (E. 3.4). Ob dies genüge, um die Standortgebundenheit des bestehenden Restaurants zu begründen, könne letztlich offen bleiben, weil jedenfalls kein Bedürfnis für die geplanten Erweiterungen bestehe: Für die skizzierten Zwecke genüge ein Restaurant mit beschränktem Platz- und Verpflegungsangebot während der Öffnungszeiten der Schneesportanlagen. Personen, die am Abend und in der Nacht essen oder feiern möchten, könnten hierfür die Gastronomiebetriebe in den Bauzonen von Davos aufsuchen. Bereits die bestehende, rechtskräftig bewilligte Bausubstanz des Bolgen Plaza sei grosszügig dimensioniert (500 m² im Untergeschoss, 300 m² im Obergeschoss, grosse Terrassenanlagen) und sei mehr als ausreichend für die Bewirtung von Wintersportlern bzw. deren Begleitpersonen während der Öffnungszeiten der Wintersportanlagen (E. 3.5). Auch der Ausbau der Küche sei nicht zwingend geboten, wenn das Restaurant nur am Tage zur Verpflegung von Wintersportlern und Begleitpersonen bestimmt sei (E. 3.5.3). Das Bundesgericht hob daher die angefochtenen Baubewilligungen auf und hielt (in E. 4) fest, es werde Sache der zuständigen Behörden sein, die notwendigen Wiederherstellungsmassnahmen für die bereits ohne Bewilligung erweiterte Terrasse zu treffen. Diese hätten auch zu prüfen, ob und inwieweit Anpassungen der bestehenden Bewilligungen (insbesondere Betriebszeiten) notwendig seien.

Das Bundesgericht machte jedoch keine Vorgaben zur Frage, aus welchen Gründen (raumplanungs- oder umweltschutzrechtlicher Art) eine solche Anpassung der Betriebszeiten in Betracht komme. Ebensovienig äusserte es sich zur Frage, ob und inwieweit sich die Beschwerdegegner gegenüber einer Einschränkung der Betriebszeiten auf die bestehenden rechtskräftigen Bewilligungen berufen

könnten: Die Aussage in E. 2.2, wonach die Verneinung der Standortgebundenheit nur zur Verweigerung des Änderungsgesuchs und nicht zur Beseitigung der rechtskräftig bewilligten bestehenden Baute oder Anlage führe, bezog sich ausdrücklich nur auf die bestehende Bausubstanz. Diese streitigen Fragen sind daher erstmals im vorliegenden Verfahren zu beurteilen.

4.

Zu prüfen ist zunächst, ob und inwieweit sich die Beschwerdegegner auf den Bestandesschutz berufen können.

4.1. Die Gemeinde Davos kam schon in ihrem ersten Beschluss 2013 zum Ergebnis, dass das Restaurant Bolgen Plaza in seiner jetzigen Ausgestaltung und Betriebsform als rechtskräftig bewilligt zu gelten habe und daher aus raumplanerischer Hinsicht kein Anlass bestehe, den Betrieb weiter einzuschränken. Zwar sei Gegenstand des Baugesuchs vom 26. Oktober 1994 und der Baubewilligung nur der bauliche Aspekt gewesen, d.h. der Abbruch des bestehenden und der Bau des neuen Restaurants Bolgen; über die Betriebszeiten seien keine Angaben gemacht worden. Eine Antwort gebe jedoch die definitive Wirtschaftsbewilligung Restaurant Bolgen Plaza vom 2. September 1997, mit der dem Beschwerdegegner die Bewilligung erteilt worden sei, das Restaurant als öffentlichen Betrieb mit Alkoholausschank während des ganzen Jahres zu den ortsüblichen Zeiten offenzuhalten und zu führen. Gemäss Art. 9 f. des damals geltenden Gastwirtschaftsgesetzes hätten öffentliche Gastwirtschaftslokale ab 6.00 Uhr bis zur Polizeistunde um 24.00 Uhr offen sein dürfen. Im zweiten Beschluss (2014) verwies der Kleine Landrat auf diese Erwägungen.

Vor Bundesgericht berufen sich die Gemeinde und die Beschwerdegegner in erster Linie auf die 1995 vom Kanton erteilte Zustimmung zur Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG. Diese habe keinerlei Einschränkungen hinsichtlich der Betriebszeiten oder der Gästeschaft enthalten. Das Bolgen Plaza sei denn auch - wie schon der Vorgängerbau - stets als Gastwirtschaftslokal für die Allgemeinheit bis zur Polizeistunde geführt worden. Die Gemeinde weist ergänzend darauf hin, dass 1995 die Skilifte bis in die Nacht hinein - mindestens bis 22 Uhr - betrieben worden seien; die beleuchtete Nachtpiste sei im Entscheid des Departements ausdrücklich erwähnt worden.

4.2. Das ARE und der Beschwerdeführer sind dagegen der Auffassung, dass sich weder aus der Wirtschaftsbewilligung noch aus den Baubewilligungen ein Bestandesschutz hinsichtlich der Restauration mit Öffnungszeiten bis 23 Uhr ableiten lasse: Die Baubewilligungen 1995/1997 hätten nur die baulichen Aspekte betroffen und keine Aussage zu den Betriebszeiten enthalten. Der Beschwerdeführer macht im Übrigen geltend, der streitige Party- und Nachtbetrieb des Bolgen Plaza, mit Firmenanlässen und Banketten ohne Zusammenhang mit dem Wintersport, habe sich erst in der Zeit nach 1997 entwickelt. Es handle sich um neue, zusätzliche Nutzungen, die aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Umwelt (namentlich die nahegelegenen Wohnbauten) bewilligungspflichtig seien (mit Verweis auf Urteil 1C_347/2014 vom 16. Januar 2015 E. 3.2 mit Hinweisen; Urteil des VG Solothurn vom 21. August 2013 E. 2, SOG 2013 Nr. 20). Eine solche Bewilligung sei bislang nie erfolgt und sei - mangels Standortgebundenheit - auch nicht möglich.

4.3. Zunächst ist mit dem Beschwerdeführer und dem ARE davon auszugehen, dass die streitige Nutzung mehr als geringfügige Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt hat (z.B. Notwendigkeit von Beleuchtungen und Absperrungen für die Wegverbindung zwischen Bolgen Plaza und Landwasserbrücke; Erfordernis von Lärmschutzmassnahmen) und daher grundsätzlich baubewilligungspflichtig ist.

Ob diese Nutzung rechtskräftig bewilligt wurde und daher Bestandesschutz genießt, ergibt sich aus den baurechtlichen Bewilligungen, vorab der kantonalen Zustimmung zur Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG von 1995.

Nicht massgeblich ist dagegen die Wirtschaftsbewilligung: Diese stützte sich ausschliesslich auf kantonales und kommunales Gaststättenrecht; die raumplanungsrechtliche Zulässigkeit der Restauration am Abend und in der Nacht aus Sicht von Art. 24 RPG wurde darin nicht geprüft und insofern auch nicht bewilligt. Ohnehin war die Wirtschaftsbewilligung nach damaligem Recht auf ein Jahr befristet und musste regelmässig erneuert werden (Art. 4 des damaligen kantonalen Gastwirtschaftsgesetzes vom 20. Mai 1979 [aGWG; AGS 1979, 477, AGS 1991, 2502, AGS 1995, 3412, AGS 1979, 489], weshalb die Beschwerdegegner nicht auf einen dauerhaften Fortbestand dieser Bewilligung vertrauen durften.

4.4. Näher zu prüfen ist daher die 1995 erteilte Zustimmung des Kantons zum Abriss des alten Restaurants Bolgen und zur Ausnahmbewilligung für den Neubau des Restaurants an einem neuen Standort (in grösserer Entfernung zum Zielgelände der Skipisten) und mit grösserer Kapazität. Grundsätzlich können sich die Beschwerdegegner auf diese rechtskräftige Baubewilligung berufen,

und zwar nicht nur für den Fortbestand der darin bewilligten Bauten, sondern auch für die darin als standortgebunden bewilligte Nutzung als Restaurationsbetrieb.

Allerdings fehlen im damaligen Baugesuch wie auch in den Baubewilligungen Ausführungen zur näheren Umschreibung der Nutzung, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Insofern bedarf die Bewilligung der Auslegung. Massgeblich erscheint, dass der Kanton die Standortgebundenheit mit der Lage des Restaurants im Bolgenareal als wichtigstem Wintersportzentrum im Talgrund von Davos begründete. Offensichtlich erachtete er ein Restaurant als notwendigen Bestandteil eines solchen Sportzentrums. Bei dieser Sichtweise kann aber nur die Nutzung als bewilligt gelten, die einen Bezug zu den Wintersportanlagen aufweist. Dies ist nur dann der Fall, wenn das Restaurant der Verpflegung von Wintersportlern und deren Begleitpersonen dient und es ihnen ermöglicht, sich zwischen den Fahrten zu verpflegen, ohne das Areal in Richtung Dorf verlassen zu müssen. Ohne einen solchen Konnex mit dem Wintersport gab und gibt es keine Rechtfertigung, ein Restaurant in der Landwirtschaftszone im Talgrund von Davos, d.h. in nächster Nähe zur Bauzone, zu bewilligen. Daher ist davon auszugehen, dass mit der Bau- und Ausnahmegewilligung 1995/1997 nur eine Nutzung bewilligt wurde, die einen Bezug zum Wintersport aufweist. Für andere Nutzungen kann daher kein Bestandesschutz in Anspruch genommen werden.

5.

Zu prüfen ist, ob die streitige Nutzung des Bolgen Plaza bis 23 Uhr einen solchen Konnex aufweist.

5.1. In seinem Beschluss vom 9. Juli 2013 (E. 4) hatte der Kleine Landrat dies verneint: Es sei klar, dass die Offenhaltung des Restaurants bis 23 Uhr (bzw. 24 Uhr an Wochenenden) den Rahmen der Standortgebundenheit sprengt, insbesondere für die Aktivitäten, die mit dem Ski- und Schneesport überhaupt nichts zu tun hätten, wie beispielsweise das vom Beschwerdegegner angepriesene "gepflegte Dinieren im Erdgeschoss bzw. bei den Privatanlässen". Tatsache sei, dass das Nachtskifahren in den letzten Jahren nur noch auf Parsenn stattgefunden habe; seit 2004 seien die Skilifte auf Bolgen nicht mehr nachts beleuchtet worden (bis 2004 sei dies noch freitags zwischen 19.00 Uhr und 21.00 Uhr der Fall gewesen). Von daher würden sich Öffnungszeiten des Bolgen Plaza in die Abendstunden hinein also nicht mehr rechtfertigen. Ein Thema wäre aus dieser Sicht nur mehr die Offenhaltung für das abendliche Snowboarden auf Bolgen (Superpipe in der Wintersaison jeden Dienstag, Donnerstag und Samstag bis 21.00 Uhr beleuchtet und offen).

5.2. Die Beschwerdegegner und die Gemeinde berufen sich denn auch vor Bundesgericht auf die Beleuchtung der Snowboardanlage; die Beschwerdegegnerin macht geltend, seit Januar 2016 sei die Halfpipe auch freitags abends beleuchtet worden und der Bolgen-Skilift freitags und samstags abends in Betrieb gewesen. Es bestehe die Möglichkeit, dass dieses Angebot in Zukunft noch erweitert werden könne. Die Sportler müssten auch nach Schliessung der Wintersportanlagen noch die Möglichkeit haben, sich auf dem Bolgenareal zu verköstigen; gleiches gelte für die Mitarbeiter der Schneesportschulen, Bergbahnen etc. Sie betont, dass es völlig lebensfremd wäre, vom Restaurantbetreiber zu verlangen, anderen Gästen den Zutritt zu verweigern.

5.3. Der Beschwerdeführer und das ARE meinen, das Bolgen Plaza sei allenfalls für die Bewirtung der Schneesportanlagen tagsüber und am Spätnachmittag standortgebunden, keinesfalls aber am Abend und in der Nacht als für das allgemeine Publikum betriebenes Event-, Party- und Nachtlokal bzw. Speiserestaurant. Für den Ausgang und die Verköstigung am Abend seien die zur Genüge vorhandenen Gaststätten in der nur wenige hundert Meter entfernten Bauzone von Davos bestimmt.

5.4. Dem ist grundsätzlich zuzustimmen:

Die meisten Besucher des Bolgenareals fahren tagsüber Ski oder Snowboard. Sie können sich mittags im Restaurant Bolgen Plaza verpflegen und dadurch vermeiden, das Bolgenareal (in den schwerfälligen Skistiefeln) verlassen zu müssen. Auch nach dem Sport können sie noch bis 19 Uhr im Bolgen Plaza etwas trinken ("Après-Ski"). Dagegen besteht aus Sicht des Wintersports kein Bedürfnis, dort auch noch das Abendessen einzunehmen: Wer mit dem Skisport fertig ist, kann das Bolgenareal verlassen und entweder nach Hause fahren oder sich in einem der zahlreichen Restaurants im jenseits des Landwassers und des grossen Parkplatzes der Jakobshornbahn angrenzenden Davos-Platz verpflegen. Gleiches gilt für Gäste, die Unterhaltung (Musik und Tanz) in den Nachtstunden suchen.

Personen, die noch abends, auf beleuchteten Anlagen, Ski- oder Snowboard fahren wollen, sind für den Sport - und nicht zum Abendessen - auf dem Bolgenareal. Allenfalls können sie das Bedürfnis haben, sich zwischen den Fahrten mit einem warmen Getränk aufzuwärmen. Dagegen sind sie nicht auf ein Speiserestaurant in der unmittelbaren Umgebung angewiesen, noch dazu in der Grösse des

Bolgen Plaza. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sich das Gastronomie- und Unterhaltungsangebot des Bolgen-Plaza nach 19 Uhr an das allgemeine Publikum richtet und keinen Bezug mehr zum Wintersportzentrum aufweist. Diese Nutzung ist aber nicht standortgebunden und damit nicht nach Art. 24 RPG bewilligungsfähig; sie wird auch von der rechtskräftigen Bewilligung nicht gedeckt.

Andere, mildere Mittel zur Einhaltung der raumplanungsrechtlich zulässigen Nutzung als die Beschränkung der Betriebszeiten sind nicht ersichtlich und werden auch von den Beschwerdegegnern nicht vorgebracht. Diese weisen selbst und zu Recht darauf hin, dass es nicht möglich sei, eine Triage zwischen Wintersportlern und anderen Gästen zu treffen und es dem Wirt nicht zuzumuten sei, letztere zurückzuweisen. Die Öffnung bis 19 Uhr ermöglicht auch noch den Apéro-Betrieb nach Sonnenuntergang und erscheint daher grosszügig berechnet.

Aus raumplanerischen Gründen ist der Betrieb des Bolgen Plaza somit generell bis spätestens 19.00 Uhr zu begrenzen (zu möglichen Ausnahmen vgl. sogleich E. 5.5).

5.5. Längere Öffnungszeiten können in Ausnahmefällen, insbesondere für nationale und international bedeutende Spezialveranstaltungen auf dem Bolgenareal bewilligt werden, wenn nötig mit eigenen Lärmschutzaufgaben.

Es erscheint auch aus raumplanerischer Sicht nicht von vornherein ausgeschlossen, während der Öffnungszeiten der Skisportanlagen am Abend einen Raum zur Verfügung zu stellen, wo sich Ski- und Snowboardfahrer aufwärmen und etwas trinken können. Ein solches - räumlich, sachlich und zeitlich beschränktes - Angebot müsste auf die Bedürfnisse der Wintersportler ausgerichtet und insbesondere mit den Bewilligungen für die Sportanlagen koordiniert werden. Diese liegen nicht in den Akten und wurden bislang auch von den Vorinstanzen nicht thematisiert. So ist unbekannt, ob und bis wann Skilifte und Halfpipe maximal beleuchtet und geöffnet werden dürfen.

Da bislang kein Gesuch für eine solche beschränkte Nutzung vorliegt, erübrigt sich eine Rückweisung an das Verwaltungsgericht: Es wäre Sache der Beschwerdegegner, hierfür ein Konzept auszuarbeiten und ein Baugesuch einzureichen.

Sollten die zuständigen Behörden eine solche Bewilligung in Aussicht nehmen, werden sie prüfen müssen, ob und inwiefern Lärmschutzmassnahmen bzw. vorsorgliche emissionsmindernde Massnahmen zum Schutz der Anwohner geboten sind, unter Beachtung der Hinweise des BAFU zum methodischen Vorgehen.

6. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und sind die Betriebszeiten des Bolgen Plaza - mit den oben erwähnten Vorbehalten - generell auf 19 Uhr zu beschränken. Nicht beantragt und damit auch nicht zu prüfen sind weitergehende Betriebsbeschränkungen für die Sommersaison (Art. 107 Abs. 1 BGG).

Die übrigen Anträge des Beschwerdeführers betreffen die Lärmimmissionen und sind als Eventualanträge formuliert; sie brauchen daher nicht mehr geprüft zu werden.

Die unterliegenden Beschwerdegegner werden im bundesgerichtlichen Verfahren kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68). Das Verwaltungsgericht wird die Kosten für die vorinstanzlichen Verfahren entsprechend dem Verfahrensausgang neu verlegen müssen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Entscheide des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 1. Kammer, vom 6. November 2015 und vom 30. September 2014 werden aufgehoben. Die Betriebszeiten des Bolgen-Plaza werden generell bis spätestens 19.00 Uhr beschränkt.

2.

Die Gerichtskosten von insgesamt Fr. 4'000.-- werden im Betrag von Fr. 2'600.-- der Davos Klosters Bergbahnen AG und im Betrag von Fr. 1'400.-- B. _____ auferlegt.

3.

Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten der vorangegangenen Verfahren an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zurückgewiesen.

4.

Die Davos Klosters Bergbahnen AG und B. _____ haben den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit insgesamt Fr. 3'000.-- zu entschädigen; davon entfallen Fr. 2'000.-- auf die Davos Klosters Bergbahnen AG und Fr. 1'000.-- auf B. _____.

5.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Gemeinde Davos, dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 1. Kammer, dem Bundesamt für Raumentwicklung und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 20. September 2016

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Die Gerichtsschreiberin: Gerber