

Rechtliche Aspekte der  
Siedlungserneuerung

Ergänzungsband  
für den Kanton  
Graubünden



Impulsprogramm IP BAU  
Bundesamt für Konjunkturfragen

**Trägerschaft:**

SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
VLP	Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
STV	Schweizerischer Technischer Verband
Pro Renova	Schweizerische Vereinigung für Bau-Renovation

**Bearbeitung:**

Rainer Metzger, Dr. iur., Rechtsanwalt, Chur

**Projektbetreuung IP BAU**

Hannes Wüest, dipl. kult. Ing. ETH,  
Raumplaner ETH/NDS, Wüest & Partner, Zürich

Hansruedi Diggelmann, lic. iur.,  
Raumplaner ETH/NDS, Zürich

**Projektbegleitung**

Erwin Bundi, dipl. Arch. ETH, Raumplaner,  
Vorsteher Amt für Raumplanung Graubünden

Stefan Barandun, Raumplaner NDS/HTL,  
Abteilungsleiter ARP Graubünden

Walter Peng, dipl. Geograph, Sachbearbeiter,  
ARP Graubünden

Carlo Decurtins, lic. iur., Jurist für  
Raumplanung, Departement des Innern und  
der Volkswirtschaft Graubünden

**Grafik**

Konrad Kunz, Grafiker SGD/SWB, Chur

**Drucktechnische Realisation**

Education Design Sepp Steibli, Bern

Copyright © Bundesamt für Konjunkturfragen  
3003 Bern, Februar 1996.  
Auszugsweiser Nachdruck unter Quellenangabe  
erlaubt. Zu beziehen bei der Eidg. Drucksachen-  
und Materialzentrale (Best.-Nr. 724.477.4d)

Form. 724.477.4 d 2.96 1000 U11781

# Vorwort

Die Siedlungen sind in den letzten Jahrzehnten stark gewachsen. Private und die Öffentlichkeit beanspruchen den Boden für unterschiedliche Interessen: Wohnen, gewerblich-industrielle Nutzung, Bewirtschaftung des Bodens durch die Landwirtschaft, Verkehr, öffentliche Ausstattung und Freizeitbeschäftigungen. Das Siedlungswachstum und der zunehmende Landbedarf ist zudem die Folge eines gestiegenen Wohlstandes. So ist der Wohnflächenbedarf je Einwohner gesamtschweizerisch von 30 m<sup>2</sup> im Jahr 1950 auf 51 m<sup>2</sup> im Jahr 1990 gestiegen. Dazu kommen weitere Flächenbeanspruchungen für Fremdenverkehr und Infrastrukturanlagen.

Die haushälterische Nutzung des Bodens ist deshalb ein Gebot der Zeit. Mit einer Konzentration der Wohn- und Arbeitsflächen auf die bestehenden Baugebiete und einer Entwicklung nach innen kann die weitere Ausdehnung des Baugebietes verlangsamt werden. Entwicklung nach innen heisst, bestehende Bauten und Siedlungen zu erneuern und zugleich schlecht ausgenützte Grundstücke angemessen zu verdichten. Dies soll unter Wahrung der schutzwürdigen Bauten und Strukturen zu einer höheren und zweckmässigeren Ausnutzung des bereits überbauten Siedlungsgebietes führen. Zusammen mit einer massvollen Erweiterung des Baugebietes lassen sich so die Bedürfnisse nach Wohn- und Arbeitsflächen befriedigen.

Auch im Kanton Graubünden ist die Entwicklung nach innen wichtig. Das Amt für Raumplanung hat in den letzten Jahren Untersuchungen über Nutzungsreserven in Siedlungsräumen durchgeführt

und im Sinne von Fallstudien die Situation in verschiedenen Gemeinden analysiert. Die Ergebnisse zeigen, dass unterschiedliche Potentiale an Nutzungsreserven vorhanden sind. Es konnten wertvolle Erkenntnisse über mögliche Vorgehensweisen gesammelt werden. Aufgrund dieser Untersuchungen zur bisherigen und zur wünschbaren räumlichen Entwicklung können Grundsätze zur Erhaltung und Förderung der Siedlungsqualität formuliert werden. Allein mit der Erhöhung des Nutzungsmasses in den Bauzonen ist es nicht getan; vielmehr sind dafür konkrete Studien und Programme erforderlich.

Die vorliegende Publikation «Rechtliche Aspekte der Siedlungserneuerung» befasst sich mit der bestehenden Rechtslage auf Ebene Gemeinden und Kanton. Sie zeigt insbesondere auf, mit welchen Instrumenten und Verfahren Massnahmen der Siedlungserneuerung durchgeführt werden können. Mit Blick auf die bevorstehende Revision des kantonalen Raumplanungsgesetzes gibt die Publikation zudem Auskunft, welche Bestimmungen zu überprüfen und allenfalls anzupassen sind.

Die Publikation richtet sich an die an der Siedlungsplanung beteiligten Personen und Behörden. Es ist zu hoffen, dass über die verschiedenen Aspekte der Siedlungserneuerung eine fruchtbare Diskussion zustande kommt! Bei dieser Gelegenheit danken wir dem Bundesamt für Konjunkturwesen für die Unterstützung sowie den beauftragten Personen für die gute Arbeit.

Klaus Huber, Regierungsrat



# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Abkürzungen</b>	<b>7</b>
<b>1 Zur vorliegenden Publikation</b>	<b>9</b>
<b>2 Siedlungserneuerung im Kanton Graubünden</b>	<b>11</b>
<b>3 Bundesrecht</b>	<b>13</b>
<b>4 Kantonales Recht</b>	<b>15</b>
4.1 Das Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden	17
4.2 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch	22
4.3 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz	23
4.4 Strassengesetz des Kantons Graubünden	24
4.5 Energiegesetz	24
4.6 Weitere Erlasse	25
4.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	25
<b>5 Kommunales Recht</b>	<b>27</b>
5.1 Gemeindebaugesetze	29
5.2 Weitere Gemeindeerlasse	44
5.3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	44
<b>6 Neue Aspekte der Ortsplanung</b>	<b>49</b>
6.1 Einleitung	51
6.2 Untersuchungen	52
6.3 Richtpläne und Leitbilder	53
6.4 Nutzungspläne	54
6.5 Planungsausgleich	56
6.6 Vereinbarungen	57
6.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	57
<b>7 Modelle</b>	<b>59</b>
7.1 Schema: Planungsschritte	60
7.2 Bestehendes Instrumentarium	63
7.3 Vorgeschlagenes Instrumentarium	71
<b>Anhang</b>	<b>75</b>
Gesetzestexte	77
Begriffe	80
<b>Publikationen des Impulsprogrammes IP BAU</b>	<b>83</b>

---



# Abkürzungen

<b>ARO</b>	Baugesetz der Gemeinde Arosa, 1988
<b>ARP GR</b>	Amt für Raumplanung Graubünden
<b>BER</b>	Baugesetz der Gemeinde Bergün, 1994
<b>BEV</b>	Baugesetz der Gemeinde Bever, 1995
<b>BGE</b>	Entscheide des Schweizerischen Bundesgerichtes, amtliche Sammlung
<b>BR</b>	Bündner Rechtsbuch
<b>BV</b>	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (SR 101)
<b>BVR</b>	Bündner Vereinigung für Raumplanung
<b>CEL</b>	Baugesetz der Gemeinde Celerina, 1989
<b>CHUR</b>	Baugesetz der Stadt Chur, 1994
<b>DAV</b>	Baugesetz der Landschaft Davos, 1992
<b>D/E</b>	Baugesetz der Gemeinde Domat/Ems, 1989
<b>DILGER</b>	Peter Dilger: Raumplanungsrecht der Schweiz, Dietikon 1982
<b>E</b>	Erwägung
<b>EGzZGB</b>	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 12. Juni 1994 (BR 210.100)
<b>EnG</b>	Energiegesetz vom 7. März 1993 (BR 820.200)
<b>EntG</b>	Enteignungsgesetz des Kantons Graubünden vom 26. Oktober 1958 (BR 803.100)
<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981
<b>FAL</b>	Baugesetz der Gemeinde Falera, 1980
<b>FAN</b>	Baugesetz der Gemeinde Fanas, 1978
<b>FEL</b>	Baugesetz der Gemeinde Felsberg, 1981
<b>FLÄ</b>	Baugesetz der Gemeinde Fläsch, 1979
<b>FLI</b>	Baugesetz der Gemeinde Flims, 1990
<b>HAL</b>	Bauordnung der Gemeinde Haldenstein, 1977
<b>IGIS</b>	Baugesetz der Gemeinde Igis, 1991
<b>ILA</b>	Baugesetz der Stadt Ilanz, 1978
<b>IP BAU Baurecht</b>	Rechtliche Aspekte der Siedlungserneuerung, Projekt Baurecht, 1992, Nr. 714.477
<b>KNHV</b>	Kantonale Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 27. November 1946 (BR 496.100)
<b>KRG</b>	Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973 (BR 801.100)
<b>KWaG</b>	Kantonales Waldgesetz vom 25. Juni 1995

---

<b>LAAX</b>	Baugesetz der Gemeinde Laax, 1979
<b>LENDI/ELSASSER</b>	Martin Lendi, Hans Elsasser: Raumplanung in der Schweiz. Eine Einführung.
<b>LSV</b>	Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986
<b>MBauG</b>	Musterbaugesetz BVR für Bündner Gemeinden, Ausgabe 1995
<b>MAD</b>	Baugesetz der Gemeinde Madulain, 1990
<b>MAI</b>	Baugesetz der Stadt Maienfeld, 1989
<b>MAL</b>	Baugesetz der Gemeinde Malans, 1977
<b>MAS</b>	Baugesetz der Gemeinde Mastrils, 1994
<b>N</b>	Note
<b>OBE</b>	Baugesetz der Gemeinde Obersaxen, 1978
<b>PIT</b>	Baugesetz der Gemeinde Pitasch, 1980
<b>PON</b>	Baugesetz der Gemeinde Pontresina, 1976
<b>PON EWAG</b>	Gesetz über die Förderung des Erst- und Einschränkung des Zweitwohnungsbaues der Gemeinde Pontresina, 1988
<b>PUNT</b>	Baugesetz der Gemeinde La Punt-Chamues-ch, 1992
<b>PVG</b>	Praxis des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden
<b>RPG</b>	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700)
<b>SAM</b>	Baugesetz der Gemeinde Samedan, 1974
<b>SIL</b>	Baugesetz der Gemeinde Silvaplana, 1991
<b>SR</b>	Systematische Sammlung des Bundesrechtes
<b>St.M</b>	Baugesetz der Gemeinde St. Moritz, 1987
<b>StrG</b>	Strassengesetz des Kantons Graubünden vom 10. März 1985 (BR 807.100)
<b>SUS</b>	Baugesetz der Gemeinde Susch, 1992
<b>THU</b>	Baugesetz der Gemeinde Thusis, 1993
<b>VEng</b>	Vollziehungsverordnung zum Energiegesetz vom 1. Oktober 1992 (BR 820.210)
<b>V/O</b>	Baugesetz der Gemeinde Vaz/Obervaz, 1989
<b>VVOzSTRG</b>	Vollziehungsverordnung zum Strassengesetz des Kantons Graubünden vom 3. Oktober 1984 (BR 807.110)

---

# 1 Zur vorliegenden Publikation

Die vorliegende Publikation befasst sich mit rechtlichen Fragen der Siedlungserneuerung im Kanton Graubünden. Sie schliesst an die gesamtschweizerische Betrachtung «Rechtliche Aspekte der Siedlungserneuerung, Projekt Baurecht» an, welche zentrale Rechtsfragen der Siedlungserneuerung kantonsunabhängig behandelt. Obwohl sich diese gesamtschweizerische Studie nicht nur mit den planungs- und baurechtlichen Rahmenbedingungen der Siedlungserneuerung auseinandersetzt, steht doch die Frage nach den Auswirkungen des geltenden Planungs- und Baurechtes auf die Erneuerung gewachsener Siedlungen im Vordergrund. Dies gilt auch für den vorliegenden Ergänzungsband für den Kanton Graubünden. Auch er stellt das kantonale und kommunale Planungs- und Baurecht in den Mittelpunkt der Betrachtung. Einige Seitenblicke auf andere kantonale Vorschriften sollen jedoch gleichwohl aufzeigen, dass die Erneuerung von Siedlungen nicht bloss durch das Planungs- und Baurecht bestimmt wird, sondern stets auch im Spannungsfeld anderer staatlicher Vorschriften liegt.

Die vorliegende Publikation befasst sich ausschliesslich mit der Erneuerung ganzjährig bewohnter Siedlungen. Auf die in Graubünden aktuelle Frage der Erhaltung nicht mehr oder bloss temporär bewohnter Siedlungen ausserhalb des primären Siedlungsbereiches wird nicht näher eingegangen.

## Was heisst Siedlungserneuerung?

Siedlungserneuerung bedeutet ganz allgemein Neubelebung gewachsener Siedlungen durch Renovierung, Umgestaltung und Wiederherstellung überalterter Baubestände mit ihren Aussenräumen unter gleichzeitiger Anpassung an die durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen gewandelten Flächenansprüche. Siedlungserneuerungen haben daher zum Ziel, bebaute Gebiete qualitativ zu verbessern und an neue Bedürfnisse anzupassen. Die bündnerische Planungspraxis umschreibt den Begriff der Siedlungserneuerung etwas konkreter als gebiets- und objektbezogene Massnahmen zur Erneuerung von Siedlungen unter Berücksichtigung der alten bzw. neuen Grundordnung innerhalb eines abgegrenzten Gebietes (vgl. Anhang, Begriffe).

Siedlungserneuerungen erfolgen in der Regel auf der Ebene von Stadtteilen oder Dorfteilen bzw.

Quartieren. Dabei ist zu unterscheiden zwischen blosser Quartierpflege und Quartierverbesserung einerseits sowie der Quartier-Teilerneuerung und Quartier-Gesamterneuerung andererseits. Während es bei der Quartierpflege im wesentlichen um die Erhaltung von Qualitäten und um den Schutz vor negativen Entwicklungen geht, dient die Quartierverbesserung der Behebung von Mängeln sowie der teilweisen Erneuerung und Verbesserung bestehender Strukturen. Die Quartier-Teilerneuerung dagegen ist auf eine durchgreifende Erneuerung einzelner Teile oder Strukturen des Quartiers ausgerichtet, während die Quartier-Gesamterneuerung eine Flächensanierung mit Abbruch, Umstrukturierung, Neuordnung und Wiederaufbau ganzer Quartiere anstrebt.

Die Raumplanung hat sich im Zusammenhang mit Siedlungserneuerungen vor allem mit der Erneuerung ganzer Quartiere zu befassen. Es ist daher zu untersuchen, wie sich die geltende Rechtsordnung auf gebietsbezogene Erneuerungsvorhaben auswirkt und ob die vorhandenen Mittel der Raumplanung für die Quartierpflege und Quartierverbesserung sowie für die Planung einer Teil- oder Gesamterneuerung überalterter Quartiere genügen. Gleichzeitig sind aber auch die Auswirkungen von baurechtlichen oder anderen staatlichen Vorschriften auf objektbezogene Erneuerungsvorhaben zu prüfen, da sich die Erneuerung der Siedlungen in der Wirklichkeit nicht bloss auf Grund von Planungen über ganze Quartiere, sondern auch laufend durch Renovierung, Umgestaltung, Abbruch und Wiederaufbau einzelner Bauten vollzieht.

Siedlungserneuerung wird oft gleichgesetzt mit innerer Verdichtung. Wohl kann eine Siedlungserneuerung auf eine Verdichtung durch Erhöhung der Nutzungsdichte unter gleichzeitiger Verbesserung der Siedlungsqualität eines Quartiers ausgerichtet sein. Siedlungserneuerungen können sich aber auch auf die Quartierpflege oder Quartierverbesserung ohne Erhöhung der Nutzungsdichte beschränken. Auch bei Gesamt- oder Teilerneuerung von Quartieren sollte eine innere Verdichtung nur stattfinden, wo eine erwünschte Dichte noch nicht erreicht ist. Siedlungserneuerung bedeutet daher nicht in jedem Fall auch innere Verdichtung, auch wenn sie oft damit verbunden sein mag.

Der vorliegende Ergänzungsband für den Kanton Graubünden befasst sich mit den für Siedlungserneuerungen bedeutsamen Vorschriften des bünd-

nerischen Rechts. Auf Ausführungen zum eidgenössischen Recht wird weitgehend verzichtet. Im Mittelpunkt der Betrachtung des bündnerischen Rechts stehen die Vorschriften und Instrumente des bündnerischen Bau- und Planungsrechtes. Es geht im wesentlichen um eine Analyse der kantonalen und kommunalen Bau- und Planungsvorschriften, welche gebietsbezogenen oder objektbezogenen Erneuerungsvorhaben entgegenstehen oder diese unterstützen. Da die Bündner Gemeinden bei der örtlichen Baugesetzgebung eine grosse Autonomie geniessen, nimmt die Behandlung des kommunalen Rechts zwangsläufig einen bedeutenden Raum ein. Selbstverständlich kann aber nicht auf alle Erlasse der 213 Bündner Gemeinden eingegangen werden. Die vorliegende Studie befasst sich daher lediglich exemplarisch mit ausgewählten Bestimmungen einzelner Gemeinden. Stets in die Beurteilung einbezogen wird dagegen das von der Bündner Vereinigung für Raumplanung herausgegebene Musterbaugesetz für Bündner Gemeinden, welches einen massgeblichen Einfluss auf die Baugesetzgebung der Gemeinden ausübt.

Neben den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften sind einige weitere bündnerische Erlasse näher zu betrachten. Dazu gehören vor allem das Nachbarrecht des EGzZGB aber auch mehrere Spezialgesetze, welche die Erneuerung der Siedlungen ebenfalls beeinflussen können (z.B. Verordnung über den Natur- und Heimatschutz, Strassen-gesetz, Energiegesetz).

## 2 Siedlungserneuerung im Kanton Graubünden

Der von Tag zu Tag enger werdende Raum und die enormen finanziellen Aufwendungen für die Erhaltung und Erneuerung der Infrastrukturen unserer Siedlungen rufen auch im Kanton Graubünden nach einer möglichst engen räumlichen Begrenzung des Siedlungsgebietes und einer Entwicklung der Siedlungen nach innen statt nach aussen. Vielerorts weisen die Siedlungen zudem Baubestände auf, welche einer baldigen Erneuerung bedürfen. Siedlungsverdichtungen sowie allgemein die Erneuerung und Verbesserung überalterter Stadtteile, Dorfteile und Quartiere werden daher in den kommenden Jahren auch für die Bündner Gemeinden zu einem zentralen Thema der Ortsplanung werden.

Die Rahmenbedingungen für Siedlungserneuerungen werden durch zahlreiche Vorschriften des eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Rechts bestimmt. Im bündnerischen Recht finden sich die einschlägigen Vorschriften vorab im Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden, aber auch im kantonalen Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, in der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung, in der Strassengesetzgebung, im kantonalen Energiegesetz sowie in einigen weiteren Erlassen. Im Gegensatz zu vielen andern Kantonen werden im bündnerischen Recht die Voraussetzungen für Siedlungserneuerungen aber auch massgeblich durch die Gemeinden bestimmt, da diese in der Bau- und Planungsgesetzgebung eine recht weitgehende Autonomie geniessen.

Siedlungserneuerungen haben sich wie die Überbauung un bebauter Gebiete im Rahmen der geltenden eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Rechtsordnungen zu vollziehen, in Rechtsordnungen, welchen bestimmte Zielsetzungen des jeweiligen Gesetzgebers zugrunde liegen. Auch Erneuerungsvorhaben können daher durch die von Bund, Kanton und Gemeinde erlassenen Vorschriften behindert oder sogar verunmöglicht, unter Umständen aber auch gefördert werden. Stehen gesetzliche Vorschriften Erneuerungsvorhaben entgegen, ist es allerdings zu billig, einfach die Abschaffung oder Anpassung der hinderlichen Bestimmungen zu fordern, wie dies heutzutage unter dem Schlagwort Deregulierung häufig geschieht. Neben der Prüfung der gesetzlichen Vorschriften auf ihre Verträglichkeit mit Erneuerungsvorhaben ist im Gegenteil stets auch eine sorgfältige Prüfung von Sinn und Zweck der «hinderlichen» Bestimmungen vorzunehmen, da diese ja

meist nicht ohne Grund aufgestellt worden sind. Erst nach dieser Prüfung kann eine Interessenabwägung vorgenommen und entschieden werden, ob und in welchem Rahmen sich Änderungen der geltenden Rechtsordnung aufdrängen. Die Überprüfung und Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Siedlungserneuerungen stellen daher an Behörden, Amtsstellen und Berater hohe Anforderungen. Gleiches gilt für die Durchführung konkreter Siedlungserneuerungen im Rahmen des geltenden oder angepassten Rechts.

Die vorliegende Publikation befasst sich mit den Rahmenbedingungen für Siedlungserneuerungen im bündnerischen Recht. Gegenstand der Untersuchung bilden daher ausschliesslich die kantonalen und kommunalen Vorschriften, welche getrennt in den Kapiteln 4 und 5 behandelt werden. Den Ausführungen zum kantonalen und kommunalen Recht werden jedoch gleichwohl einige Hinweise zum eidgenössischen Recht (Kapitel 3) vorangestellt, um daran zu erinnern, dass auch eidgenössische Vorschriften Siedlungserneuerungen massgeblich beeinflussen.

Die Untersuchung des kantonalen Rechts (Kapitel 4) zeigt, dass kaum kantonale Bauvorschriften bestehen, welche Erneuerungsvorhaben ernsthaft und unnötigerweise erschweren. Handlungsbedarf besteht dagegen bei den Planungsmitteln. Wie in andern kantonalen Planungsgesetzen sind auch die Planungsmittel des bündnerischen Raumplanungsgesetzes vorab auf die Siedlungserweiterung und nicht auf die Erneuerung bebauter Gebiete ausgerichtet. Im bündnerischen Recht erschwert dabei vor allem die recht weitgehende Bindung der Quartierplanung an die Grundordnung gebietsbezogene Siedlungserneuerungen im Sinne der Teil- oder Gesamterneuerung eines Quartiers. Dies gilt vor allem in Fällen, in denen die bestehende Grundordnung der angestrebten neuen Ordnung nicht entspricht. Eine stärkere Ausrichtung der Planungsmittel auf die Bedürfnisse der Siedlungserneuerung könnte daher die Erneuerung bereits überbauter Gebiete wesentlich erleichtern.

Im Bereich des kommunalen Rechts, vorab des kommunalen Bau- und Planungsrechts, besteht sowohl in bezug auf die Bauvorschriften als auch auf die Planungsmittel ein erheblicher Handlungsbedarf, falls die geltenden Erlasse vermehrt auf die Bedürfnisse der Siedlungserneuerung ausgerichtet

tet werden wollen. Die notwendigen Anpassungen können allerdings von Gemeinde zu Gemeinde sehr verschieden sein. Wie die Ausführungen zum kommunalen Recht (Kapitel 5) zeigen, besteht der wohl augenfälligste Mangel vieler Baugesetze in einer ungenügenden Behandlung der Bestimmungen über die Bauweise. Viele Baugesetze schweigen sich z.B. über die für Siedlungsverdichtungen sehr geeignete halboffene Bauweise aus oder schliessen sie sogar aus. Handlungsbedarf besteht aber auch bei den Vorschriften über die Gebäudelängen, die Grenz- und Gebäudeabstände sowie im Bereich der Nutzungsziffern. Auch Besitzstandsprivilegien für bestehende Bauten bedürfen einer sorgfältigen Überprüfung. Gleiches gilt für die Ästhetikvorschriften mancher Baugesetze. Schliesslich besteht aber auch ein Handlungsbedarf im Bereich des Quartierplanrechtes, da oft die (begrenzten) Möglichkeiten des kantonalen Rechts nicht voll ausgeschöpft werden.

Eine zeitgemässe und qualitätsbezogene Erneuerung der bestehenden Siedlungen und ihre Entwicklung nach innen hängen auch im Kanton Graubünden massgeblich davon ab, ob es gelingt, die bestehenden Gesetze vermehrt auf die Anforderungen der Siedlungserneuerung auszurichten. Die vorliegende Studie begnügt sich daher nicht mit einer kritischen Betrachtung der bestehenden Rechtsordnungen. Sie zeigt auch Möglichkeiten und Wege zu einer Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen auf. Im Vordergrund steht dabei die Schaffung eines besonderen Siedlungserneuerungsplanes im Sinne eines Sondernutzungsplanes, welcher Elemente des Zonenplanes, Generellen Erschliessungsplanes, Generellen Gestaltungsplanes und des Quartierplanes umfassen würde. Ebenso prüfenswert ist aber auch eine Erweiterung des Instrumentes der Quartierplanung. Die möglichen Lösungsansätze werden im Kapitel 6 «Neue Aspekte der Ortsplanung» erläutert.

## 3 Bundesrecht

Die vorliegende Publikation soll die rechtlichen Rahmenbedingungen von Siedlungserneuerungen im bündnerischen Recht aufzeigen. Es kann daher nicht Aufgabe dieser Untersuchung sein, neben den kantonalen und kommunalen Vorschriften auch die zahlreichen eidgenössischen Vorschriften zu beleuchten, welche Siedlungserneuerungen im Kanton Graubünden beeinflussen. Allgemein ist immerhin darauf hinzuweisen, dass das Bundesrecht einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf Siedlungserneuerungen ausübt, sind doch Kantone und Gemeinden in ihrer Gesetzgebungstätigkeit nicht frei, sondern in das eidgenössische Recht eingebunden. So haben etwa Kantone und Gemeinden bei ihren Planungen die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), insbesondere den Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung sowie die Vorschriften über die Begrenzung des Baugebietes zu beachten (Art. 15 RPG). Art. 6 RPG verpflichtet die Kantone ferner zur Festlegung der Grundzüge der räumlichen Entwicklung mittels Richtplänen. Auch die eidgenössische Raumplanungsverordnung enthält eine für Siedlungserneuerungen wichtige Bestimmung, welche die Gemeinden verpflichten, den Stand der Erschliessung sowie die Nutzungsreserven im

weitgehend überbauten Gebiet zu ermitteln (Art. 21 RPV). Einen sehr wesentlichen Einfluss besitzt ferner die Umweltschutzgesetzgebung. Vor allem die eidgenössische Lärmschutzverordnung und die Luftreinhalteverordnung haben erhebliche Auswirkungen auf Siedlungserneuerungen. Auch zahlreiche weitere Gesetze und Vorschriften des Bundes können Erneuerungsvorhaben unmittelbar beeinflussen, so z.B. die in der Bundesverfassung verankerte Eigentumsgarantie und die Handels- und Gewerbefreiheit, aber auch die Bestimmungen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG, SR 843). Schliesslich können z.B. auch durch die zivilrechtlichen Vorschriften des Mietrechtes vor allem objektbezogene Erneuerungsmassnahmen massgeblich beeinflusst werden. Allein schon diese wenigen Hinweise zeigen, dass Siedlungserneuerungen nicht bloss im Spannungsfeld kantonalen und kommunalen Vorschriften, sondern auch im Einflussbereich verschiedenster Bundesvorschriften stehen. Weitere Hinweise zum Einfluss der Bundesvorschriften auf Siedlungserneuerungen können der Publikation IP BAU Baurecht entnommen werden.



---

# 4 Kantonales Recht

---

<b>4.1 Das Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden</b>	<b>17</b>
4.1.1 Kantonale Bauvorschriften	17
4.1.2 Gemeinderichtpläne	19
4.1.3 Bauvorschriften der Gemeinden	20
4.1.4 Planungszone (Bausperre)	21
<hr/>	
<b>4.2 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch</b>	<b>22</b>
<hr/>	
<b>4.3 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz</b>	<b>23</b>
<hr/>	
<b>4.4 Strassengesetz des Kantons Graubünden</b>	<b>24</b>
<hr/>	
<b>4.5 Energiegesetz</b>	<b>24</b>
<hr/>	
<b>4.6 Weitere Erlasse</b>	<b>25</b>
<hr/>	
<b>4.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>25</b>

---



## 4 Kantonales Recht

### 4.1 Das Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden

Das Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973 in der Fassung gemäss Teilrevision vom 6. Dezember 1987 (KRG; in Kraft seit 1. Januar 1988) ordnet die Raumplanung in den Gemeinden, in den Regionen und im Kanton. Diese dient dazu, den Boden zweckmässig zu nutzen, eine geordnete wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und öffentliche Aufgaben zu erfüllen (Art. 1 KRG). Das kantonale Raumplanungsgesetz befasst sich in seinem ersten Abschnitt mit der Planungspflicht und den Planungsgrundsätzen, in einem zweiten und dritten Abschnitt mit der Ortsplanung sowie der Planung des Kantons und der Regionen. Die Abschnitte vier und fünf schliesslich regeln die Rechte und Pflichten der Grundeigentümer sowie den Vollzug des Gesetzes.

Für das gestellte Thema sind vor allem die kantonalen Vorschriften über die Ortsplanung von Bedeutung. Diese bestimmen Umfang und Rahmen, in welchem die Gemeinden gesetzgeberisch tätig werden müssen oder tätig werden können. Gemäss Art. 4 KRG ist die Ortsplanung grundsätzlich Sache der Gemeinden. Bei der Gesetzgebung und bei der Erteilung von Bewilligungen haben allerdings die Gemeinden die allgemeinen Bauvorschriften des kantonalen Raumplanungsgesetzes (Art. 4-13) zu beachten. Sie können jedoch, soweit sie zuständig sind, strengere Bestimmungen aufstellen. Die allgemeinen Bauvorschriften des kantonalen Rechts bestimmen folglich die Mindestanforderungen, welche alle Bauvorhaben im Kanton zu erfüllen haben. Darüber hinaus haben aber Bauvorhaben auch den örtlichen Bauvorschriften zu genügen, welche in ihrer Wirkung zuweilen erheblich über die kantonalen Vorschriften hinausgehen. Gleichwohl verdienen hier die allgemeinen Bauvorschriften des kantonalen Rechts eine vertiefte Betrachtung, da auch sie vor allem objektbezogene Erneuerungsvorhaben beeinflussen.

#### 4.1.1 Kantonale Bauvorschriften

##### a) Altrechtliche Bauten und Besitzstandsgarantie

Bauten und Anlagen, welche einmal rechtmässig erstellt worden sind, können im Laufe der Jahre durch Rechtsänderungen vorschriftswidrig werden. Solche vorschriftswidrigen Bauten und Anla-

gen geniessen bekanntlich bereits durch Art. 22ter und Art. 4 der Bundesverfassung einen Bestandeschutz. Sie dürfen daher bestehen bleiben und ausserdem instandgehalten werden. Nach Art. 11 KRG besteht sogar eine Unterhaltsverpflichtung für alle bestehenden Bauten. Die Unterhaltspflicht gilt folglich auch für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen, der sich der Eigentümer nicht unter Berufung auf die Besitzstandsgarantie entziehen kann (zur Besitzstandsgarantie nach Art. 22ter und 4 BV vgl. Publikation IP BAU Baurecht, Seite 86f oder allgemein Martin Pfisterer: Die Anwendung neuer Bauvorschriften auf bestehende Bauten und Anlagen. Berner Diss. Diessenhofen 1979).

Zu prüfen ist, ob das kantonale Recht bestehenden vorschriftswidrigen Bauten und Anlagen eine über den bundesrechtlichen Mindestschutz hinausgehende Bestandesgarantie gewährt. Das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden stellt zu dieser Frage in PVG 1985 Nr. 16 fest, dass sich das kantonale Raumplanungsgesetz über den Besitzstand ausschweige. Die Zuständigkeit zur Normierung des Besitzstandes rechtswidrig gewordener Bauten innerhalb der Bauzonen falle daher in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Zahlreiche Gemeindebaugesetze enthalten denn auch entsprechende Vorschriften (vgl. dazu Kapitel 5.1.2).

Nun kann man sich jedoch fragen, ob sich das kantonale Recht tatsächlich über den Besitzstand ausschweigt, wie das Verwaltungsgericht annimmt. Art. 5 Abs. 4 KRG schreibt nämlich vor, dass Baugesuche nach dem Recht zu beurteilen sind, das zur Zeit ihrer Behandlung gilt. Damit ist jedoch indirekt gesagt, dass alle nach Art. 5 Abs. 1 KRG der Bewilligungspflicht unterliegenden Bauvorhaben auf ihre Übereinstimmung mit dem geltenden Recht zu prüfen sind. Wesentliche Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten und Anlagen setzen daher zweifelsfrei eine Anpassung an das neue Recht voraus, unterstellt doch Art. 5 Abs. 1 lit. a KRG auch wesentliche Änderungen bestehender Bauten und Anlagen ausdrücklich der Bewilligungspflicht. In der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes wird sodann die Bewilligungspflicht nach Art. 5 Abs. 1 KRG recht weit ausgelegt, unterliegen doch gemäss Praxis alle baulichen Massnahmen, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge irgendwelche Vorschriften verletzen könnten, der Bewilligungspflicht (PVG 1984 Nr. 24; 1979 Nr. 29). Bei dieser weiten Auslegung von Art. 5 KRG wären daher grundsätzlich bereits nach kantonalem Recht sämtliche baulichen Massnah-

men an vorschriftswidrigen Bauten, welche über blosser Unterhaltsarbeiten hinausgehen, auf ihre Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften zu prüfen. In der Praxis werden jedoch Besitzstandsfragen, wie dargelegt, gewöhnlich nach dem gerade anwendbaren kommunalen Recht beurteilt.

### **b) Baubewilligung und Ausnahmbewilligung**

Nach Art. 22 RPG unterliegen Bauten und Anlagen der Bewilligungspflicht. Unter Bauten und Anlagen sind dabei jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen zu verstehen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellungen über die Nutzungsplanung zu beeinflussen, indem sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. In diesem Sinne hält auch Art. 5 KRG fest, dass das Erstellen von Gebäuden, Gebäudeteilen und sonstigen baulichen Anlagen einer Baubewilligung bedarf (PVG 1988 Nr. 36). Die kantonalrechtliche Bewilligungspflicht geht damit nicht über die Bewilligungspflicht nach Art. 22 RPG hinaus. Die eidgenössischen und kantonalen Vorschriften über die Bewilligungspflicht gelten selbstverständlich auch für die Rechtssetzung und die Rechtsanwendung der Gemeinden. Die Gemeinden können daher die Bewilligungspflicht nicht einschränken, wohl aber auf weitere, vom Bundesrecht und vom kantonalen Recht nicht erfasste Tatbestände ausdehnen (vgl. PVG 1981 Nr. 25). Solche weitere Bewilligungstatbestände der Gemeinden sind wegen der weitreichenden Bewilligungspflicht nach kantonalem Recht eher selten und haben kaum Auswirkungen auf Erneuerungsvorhaben.

Grössere Bedeutung für die Siedlungserneuerung besitzen dagegen die kantonalen Vorschriften über Ausnahmbewilligungen, da Art. 9 KRG strenge Anforderungen an die Gewährung von Ausnahmen stellt und die Gemeinden diese Anforderungen nicht herabsetzen können. Sie können die Erteilung von Ausnahmen lediglich an noch strengere Voraussetzungen knüpfen (PVG 1985 Nr. 16, E 4). In der Praxis sind allerdings erhöhte Anforderungen an Ausnahmbewilligungen selten anzutreffen. Die Erteilung von Ausnahmbewilligungen beurteilt sich daher in Graubünden in aller Regel auf Grund von Art. 9 KRG bzw. einer gleichlautenden Bestimmung des betreffenden Gemeindebaugesetzes.

Nach Art. 9 Abs. 1 KRG können Ausnahmen von einzelnen Vorschriften nur gewährt werden, wenn ausserordentliche Verhältnisse vorliegen und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen eine unverhältnismässige Härte bedeuten würde. Ausserdem dürfen durch die Gewährung von Ausnahmen keine öffentlichen Interessen verletzt werden. Die Voraussetzungen der ausserordentlichen Verhältnisse und der unverhältnismässigen Härte müssen zudem gemäss ständiger Praxis des Verwaltungsgerichtes kumulativ erfüllt sein (PVG 1985 Nr. 16, E 4).

Die Ausnahmbewilligung nach Art. 9 KRG bezweckt, ausgesprochene Unbilligkeiten und Unzweckmässigkeiten zu vermeiden, welche sich bei Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ergeben würden. Gedacht wird an Einzelfälle, in welchen die strikte Einhaltung der Bauvorschriften zu ausgesprochenen Härten führt, ohne dass ein öffentliches Interesse an der starren Durchsetzung des Gesetzes besteht. Die Praxis des Verwaltungsgerichtes legt strenge Massstäbe an die Erteilung von Ausnahmbewilligungen. So liegen ausserordentliche Verhältnisse im Sinne von Art. 9 KRG nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nur vor, wenn die Allgemeinordnung den besonderen Gegebenheiten des konkreten Einzelfalles nicht gerecht wird und die korrekte Anwendung des Baugesetzes zu einem ungewollten und unbilligen Ergebnis führen würde (PVG 1989 Nr. 27 und 1992 Nr. 11). Bei dieser engen Auslegung der ausserordentlichen Verhältnisse kommt eine Ausnahmbewilligung unter diesem Gesichtspunkt höchstens in einzelnen besonders gelagerten Fällen in Frage, nicht aber dann, wenn Bauvorschriften auf mehreren vergleichbaren Parzellen dem Erneuerungsvorhaben entgegenstünden. Auch der Begriff der unverhältnismässigen Härte wird in der Gerichtspraxis sehr zurückhaltend ausgelegt. So genügen nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichtes insbesondere finanzielle Nachteile nicht zur Begründung einer unverhältnismässigen Härte (vgl. PVG 1985 Nr. 16, 1981 Nr. 20). Ausnahmbewilligungen vermögen daher nur in Einzelfällen und in sehr beschränktem Umfang von Bauvorschriften zu dispensieren. Die Ausnahmbewilligung ist denn auch kein Instrument zur Verbesserung eines ungenügenden Baugesetzes. Sie ermöglicht höchstens beschränkte Korrekturen in besonders gelagerten Einzelfällen. Die Ausnahmbewilligung nach Art. 9 KRG hat daher auch höchstens für objektbezogene Erneuerungsvorhaben eine gewisse Bedeutung.

### c) Erschliessung

Nach Art. 7 KRG dürfen Baubewilligungen nur erteilt werden, wenn die Erschliessung des Bauvorhabens auf den Zeitpunkt der Bauvollendung gesichert ist. Diese Vorschrift wie auch entsprechende Bestimmungen der Gemeinden über die Erschliessung und die Baureife stehen Erneuerungsvorhaben in der Regel nicht entgegen. Verfügen einzelne erneuerungsbedürftige Gebäude oder Gebiete jedoch nicht über eine vorschriftsgemässe Erschliessung, müssen die fehlenden Anlagen im Rahmen des Erneuerungsvorhabens erstellt werden.

### d) Natur- und Heimatschutz

Nach Art. 8 KRG dürfen Bauten, Anlagen und andere Vorkehren baulicher Art das Landschafts-, das Orts- und Strassenbild sowie geschichtliche Stätten und Natur- und Kulturdenkmäler nicht verunstalten oder erheblich beeinträchtigen. Art. 8 KRG gewährt damit dem Orts- und Strassenbild und den weitem Schutzobjekten einen minimalen Schutz vor Verunstaltung oder erheblicher Beeinträchtigung. Die Bestimmung wird aber kaum je einem Erneuerungsvorhaben entgegenstehen. Demgegenüber erlassen die Gemeinden in der Regel erheblich strengere Bestimmungen zum Schutz des Orts- und Strassenbildes sowie künstlerisch oder historisch wertvoller Bauten und Anlagen (vgl. dazu unten Kapitel 5.1.2).

Zu den in Art. 8 Abs. 2 KRG vorbehaltenen besonderen kantonalen Vorschriften über den Natur- und Heimatschutz vgl. Kapitel 4.3.

### e) Ausführung von Bauten und Anlagen

Eine grössere Bedeutung für Erneuerungsvorhaben besitzt Art. 11 KRG. Danach haben Bauten und Anlagen den gesundheits-, feuer-, gewerbepolizeilichen, arbeits-, umweltschutz- und energierechtlichen Vorschriften zu genügen. Sie sind zudem so zu erstellen und zu unterhalten, dass sie weder Personen noch Sachen gefährden. Art. 12 KRG weist sodann die Gemeinden an, weitere Vorschriften über die Ausführung von Bauten und Anlagen zu erlassen.

Von den in Art. 11 Abs. 1 KRG aufgeführten Vorschriften fallen für Erneuerungsvorhaben vor allem die umweltschutz- und energierechtlichen Bestimmungen in Betracht. Da es sich bei den umweltschutzrechtlichen Bestimmungen vorwiegend um bundesrechtliche Vorschriften handelt, ist darauf nicht näher einzutreten. Immerhin sei

erwähnt, dass vor allem die Vorschriften der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (vorab Art. 20 und 22 LSV) Siedlungserneuerungen nachhaltig beeinflussen und unter Umständen auch erheblich erschweren können. Zu den energierechtlichen Vorschriften des Kantons vgl. nachfolgend Kapitel 4.5.

Art. 11 Abs. 2 KRG schreibt schliesslich auch vor, dass Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr nach Möglichkeit so zu gestalten sind, dass sie auch behinderten Personen zugänglich sind. Auch diese Vorschrift vermag Erneuerungsvorhaben für die genannten Kategorien von Bauten und Anlagen (Verwaltungsgebäude, Kirchen, Spitäler, Heime, Gaststätten, Theater, Kinos, Sportanlagen) zu beeinflussen. Beurteilt man jedoch die Wirkung der Bestimmung in der Praxis, kann kaum von einem erheblichen Einfluss auf Erneuerungsvorhaben gesprochen werden.

### f) Abstellplätze für Motorfahrzeuge

Wer Gebäude und Anlagen erstellt, erweitert oder in ihrem Zweck ändert, hat nach Art. 13 KRG auf dem Baugrundstück oder in dessen Nähe eine ausreichende Anzahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge zu errichten. Die Anzahl der erforderlichen Abstellplätze wird im kantonalen Recht nicht bestimmt. Entsprechende Bestimmungen finden sich aber regelmässig in den Gemeindebaugesetzen. Die Pflicht zur Schaffung von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge kann vor allem objektbezogene Erneuerungsvorhaben bedeutend erschweren. Mögliche Hindernisse können unter Umständen aber durch planerische Massnahmen im Rahmen des Generellen Erschliessungsplanes (Erlass eines Parkierungskonzeptes, Festlegen von Gemeinschaftsanlagen) oder über besondere Ausnahmestimmungen in den Gemeindebaugesetzen beseitigt werden. Ausserdem haben die Gemeinden die Möglichkeit, Ersatzabgaben für die Befreiung von der Parkplatzverpflichtung einzuführen (Art. 13 Abs. 1 KRG). Einzelheiten dazu vgl. Kapitel 5.1.2.

### 4.1.2 Gemeinderichtpläne

Nach Art. 14–17 KRG können die Gemeinden in Richtplänen die Grundzüge festlegen, nach denen das Gemeindegebiet im Hinblick auf die künftige Entwicklung genutzt, erschlossen und besiedelt werden soll. In den Richtplänen können daher Grundsätze über die künftige Nutzung, Gestaltung und Erschliessung des Baugebietes oder von

Teilen davon aufgestellt werden (Art. 15 KRG). Gemeinderichtpläne eignen sich damit auch für die Planung gebietsbezogener Siedlungserneuerungen. Sie ermöglichen vor allem langfristige Planungen über grössere Gebiete, welche je nach den Verhältnissen schrittweise durch Anpassung entgegenstehender Nutzungs- und Gestaltungsvorschriften in grundeigentümergebundene Planungen auf Stufe der Grundordnung überführt werden können. Zur Bedeutung der Richtplanung für Siedlungserneuerungen vgl. im übrigen unten Kapitel 6.3 und 7.1.

Das kantonale Recht überlässt es den Gemeinden zu bestimmen, wer zuständig ist, die Richtpläne aufzustellen und zu ändern. Die Gemeinden sind daher frei, den Erlass von Richtplänen dem Souverän, einem Gemeindeparlament oder der Exekutive zu überlassen. Von der Wahl des zuständigen Organs hängt jedoch weitgehend das Gewicht einer Richtplanung ab. Zur Ausgestaltung des Richtplanverfahrens in den Baugesetzen der Gemeinden vgl. unten Kapitel 5.1.1.

#### 4.1.3 Bauvorschriften der Gemeinden

Das Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden überlässt, wie einleitend dargelegt, den Erlass materieller Bauvorschriften weitgehend den Gemeinden. Sie sind es, welche nach Art. 22 KRG in ihren Baugesetzen Bestimmungen über die Gestaltung der Gebäude, das Mass der Ausnutzung, die Nebenanlagen und Gemeinschaftseinrichtungen sowie die Einordnung der Bauten in die Umgebung (Bauweise, Bauabstände, Situierung etc.) zu regeln haben. Auch ist es vorab Sache der Gemeinden, die Bauzonen auszuscheiden, diese nach Art und Mass der Nutzung zu unterteilen und die in jeder Zone geltende Regelbauweise zu bestimmen (Art. 23 und 24 KRG). Die baurechtlichen Rahmenbedingungen für Siedlungserneuerungen beurteilen sich daher in Graubünden weniger nach den kantonalen Bauvorschriften (vgl. dazu oben Ziff. 4.1.1) als vielmehr nach dem kommunalen Recht. Darauf wird unten in Kapitel 5.1.2 näher eingegangen.

Nun überlässt zwar das kantonale Recht den Erlass materieller Bauvorschriften und die Ausgestaltung der Nutzungspläne weitgehend den Gemeinden. Gleichzeitig bestimmt es aber die dabei einzusetzenden Planungsmittel und das Verfahren. Es ist daher zu prüfen, welchen Einfluss die vom

Kanton vorgeschriebenen Planungsmittel und Verfahren auf die Siedlungserneuerung haben und ob die vorhandenen Mittel zur Steuerung der verschiedenen Arten von Siedlungserneuerungen genügen. Von besonderem Interesse ist dabei das Verhältnis zwischen der von den Gemeinden zu erlassenden Grundordnung (Art. 18–37 KRG) und dem Planungsinstrument der Quartierplanung (Art. 38–45 KRG).

#### a) Grundordnung

Art. 18 KRG schreibt den Gemeinden vor, die Nutzung des Gemeindegebietes durch das Baugesetz und den Zonenplan zu ordnen. Sie haben ferner Gestaltungsvorschriften zu erlassen, welche in einem Generellen Gestaltungsplan (Art. 35 KRG und Art. 30 KRVO) und/oder im Baugesetz festzulegen sind. Gestaltungspläne können dabei nicht bloss besondere Gestaltungszonen bzw. Gestaltungsbeiräte und Schutzobjekte festlegen, sondern insbesondere auch die Durchführung von Nutzungsverlegungen, Baustandorte, die Quartierplanpflicht und die Bauberatung vorschreiben (Art. 30 KRVO). Baugesetz, Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan bilden so die Grundlage der künftigen Entwicklung und sind für die Grundeigentümer verbindlich. Darüber hinaus haben die Gemeinden die Erschliessung ihres Gebietes mit Verkehrs- und Versorgungsanlagen im sog. Generellen Erschliessungsplan zu regeln (Art. 19 KRG und Art. 19 KRVO). Gestaltung, Nutzung und Erschliessung sind daher grundsätzlich in Planungserlassen festzulegen, welche gemäss Art. 37 KRG der Abstimmung in der Gemeinde und der Genehmigung durch die Regierung unterliegen. Lediglich für den Generellen Erschliessungsplan oder Teile davon können die Gemeinden, sofern vorhanden, den Gemeinderat (Parlament) für zuständig erklären (Art. 37 Abs. 1 KRG). Diese Verfahrensordnung gilt nicht bloss für den Erlass, sondern gleichermaßen für die Abänderung bzw. Ergänzung einer bestehenden Grundordnung und ohne Rücksicht darauf, ob es sich um eine Teilrevision oder Totalrevision handelt.

Das kantonale Recht bestimmt jedoch nicht bloss das von den Gemeinden beim Erlass der Grundordnung anzuwendende Verfahren, sondern weitgehend auch deren möglichen Inhalt. So sind insbesondere über den Mindestinhalt gemäss Art. 23 und 24 KRG hinausgehende Vorschriften nach Art. 22 KRG im Baugesetz und nicht in allfälligen Ausführungserlassen festzulegen. Alle wesentlichen, die bauliche Entwicklung einer Gemeinde prägen-

den Vorschriften sind daher nach kantonalem Recht zwingend in die Grundordnung aufzunehmen und folglich im Verfahren nach Art. 37 KRG zu erlassen.

### **b) Quartierplanung**

Die in den Art. 38–45 KRG nur in den Grundzügen geregelte Quartierplanung ist in die unter lit.a besprochene Grundordnung eingebettet. Nach Art. 38 KRG dient die Quartierplanung dazu, bei Bedarf ein Teilgebiet der Bauzone im Rahmen der Grundordnung zu erschliessen und dessen Überbauung zu gestalten. Die Quartierplanung hat daher ihren Platz innerhalb und nicht neben der Grundordnung. Gemäss Art. 40 KRG können denn auch im Rahmen von Quartierplanungen lediglich «gestützt auf die Grundordnung» besondere Bauvorschriften erlassen werden. Von allgemeinen Bauvorschriften oder von Zonenvorschriften abweichende Anordnungen sind folglich bei Quartierplanungen nur zulässig, sofern und soweit die betreffende Grundordnung mögliche Abweichungen vorsieht. In diesem Sinn hat auch das kantonale Verwaltungsgericht Art. 40 Abs. 1 KRG stets dahin ausgelegt, dass im Rahmen von Quartierplanungen nur dann von materiellen Bauvorschriften abgewichen werden darf, wenn die Grundordnung genau festlegt, welche Bauvorschriften inwieweit abgeändert werden dürfen (vgl. PVG 1980 Nr. 50, 1982 Nr. 52, 1984 Nr. 56, 1987 Nr. 33). Die kommunalen Baugesetze bestimmen daher heutzutage regelmässig den Rahmen, in welchem bei Quartierplanungen von allgemeinen Bauvorschriften und von Zonenvorschriften abgewichen werden darf (vgl. Art. 120 MBauG). Auch solche gesetzlich vorgesehenen Abweichungen dürfen indessen nicht soweit gehen, dass dadurch die vom Gesetzgeber erlassene Grundordnung über Quartierpläne ausser Kraft gesetzt werden könnte.

Nach Art. 38 Abs. 2 KRG bestimmen die Gemeinden durch Gesetz, wie die Quartierplanung und die Erschliessung anzuordnen, durchzuführen und zu finanzieren sind und legen die bezüglichlichen Rechte und Pflichten fest. Die Baugesetze erklären in aller Regel den Gemeindevorstand für den Erlass von Quartierplänen als zuständig. Diesem obliegt auch die Durchführung des gemäss Art. 45 KRG notwendigen Auflage- und Einspracheverfahrens. Einzelne Gemeinden schreiben die Genehmigung von Quartierplänen durch das Gemeindeparlament vor (so z.B. D/E 103). Häufig wird sodann in Generellen Gestaltungsplänen oder auch in Zonenplänen für bestimmte Gebiete die Quartierplanpflicht

(Art. 30 KRVO) verbindlich vorgeschrieben. In diesen Gebieten dürfen Bauvorhaben erst bei Vorliegen rechtskräftiger Quartierpläne bewilligt werden. Quartierplanpflichten werden in der Regel für nicht erschlossene, weitgehend unüberbaute oder bloss teilweise überbaute Gebiete festgelegt. Auch überbaute, sanierungsbedürftige Gebiete können mit einer Quartierplanpflicht belegt werden, falls sich zur Durchführung der Erneuerung eine Quartierplanung aufdrängt.

Gemäss Art. 39 KRG kann der Quartierplan Elemente des Erschliessungsplanes und des Gestaltungsplanes im Sinne von Art. 32 und 35 KRG umfassen. Ist zur Ausführung eines Quartierplanes die Umlegung von Grundstücken notwendig, kann die Quartierplanung mit einer Baulandumlegung verbunden werden. Die Kombination von Gestaltungsplanung, Erschliessungsplanung und Baulandumlegung macht die Quartierplanung grundsätzlich zu einem hervorragenden Instrument zur Durchführung gebietsbezogener Siedlungserneuerungen. Dies gilt indessen nur solange, als die in der Grund- und Erschliessungsordnung festgelegten Bauvorschriften sowie die im Quartierplanverfahren möglichen Abweichungen eine beabsichtigte Siedlungserneuerung auch zulassen. Andernfalls versagt die Quartierplanung zwangsläufig als Instrument der Siedlungserneuerung.

#### **4.1.4 Planungszone (Bausperre)**

Siedlungserneuerungen vollziehen sich innerhalb bebauter Gebiete und betreffen daher regelmässig Grundstücke, welche in rechtskräftigen Bauzonen liegen. Nun gilt es zu beachten, dass Eigentümer von Grundstücken innerhalb einer RPG-konformen Bauzone (Art. 15 RPG) grundsätzlich einen Anspruch auf Behandlung und Bewilligung eines Baugesuches haben, wenn dieses den geltenden Bauvorschriften entspricht (vgl. BGE 112 Ia 159 Ermatingen sowie BGE vom 12. Februar 1991 i.S. Gemeinde Oberrohrdorf-Staretswil). Steht daher ein konkretes, nach geltendem Recht bewilligungsfähiges Bauvorhaben einer beabsichtigten Siedlungserneuerung entgegen, kann das Vorhaben nur durch Erlass einer Planungszone (Bausperre) gemäss Art. 56 KRG verhindert werden. Nach Erlass einer Planungszone ist dann aber umgehend auch eine entsprechende Erneuerungsplanung einzuleiten, welche die angestrebte Neuordnung grundeigentümerverbindlich fest-

legt. Die Planungszone ist daher ein wichtiges Instrument zum Schutz beabsichtigter Siedlungserneuerungen. Sie ist im übrigen ein griffiges Instrument, da sie vom Gemeindevorstand in eigener Kompetenz erlassen werden kann (Art. 56 Abs. 1 KRG). Lediglich die Verlängerung nach Ablauf eines Jahres bedarf der kantonalen Zustimmung (Art. 56 Abs. 4 KRG).

Keine Planungszone zum Schutz gegen präjudizielle Bauvorhaben ist für Gebiete erforderlich, welche gemäss Generellem Gestaltungsplan oder Zonenplan mit einer Quartierplanpflicht belegt sind. Bauwillige Eigentümer von Grundstücken in Gebieten mit Quartierplanpflicht besitzen indessen einen unbedingten Anspruch auf Durchführung der vorgeschriebenen Quartierplanung (PVG 1976 Nr. 54 und 1989 Nr. 52). Gleiches würde für die Bezeichnung von Gebieten im Generellen Gestaltungsplan mit Pflicht zur Durchführung einer Erneuerungsplanung gelten. Auch in solchen Fällen müsste, wie in Gebieten mit Quartierplanpflicht, eine entsprechende Planungsmassnahme auf Antrag eines oder mehrerer Grundeigentümer eingeleitet werden. Zur Quartierplanpflicht und zur Erneuerungsplanpflicht siehe auch unter Kapitel 5.1.4.f und 6.4.

## 4.2 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch

Das am 12. Juni 1994 revidierte kantonale Einführungsgesetz zum schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGzZGB, in Kraft seit 1. Oktober 1994) regelt in den Art. 89–107 das Nachbarrecht. Dieses im ganzen Kanton geltende Nachbarrecht steht neben dem öffentlichen Baurecht. Wer bauen will, hat nicht nur die öffentlichrechtlichen Bauvorschriften von Bund, Kanton und Gemeinde, sondern auch die nachbarrechtlichen Bauvorschriften zu beachten. Da die nachbarrechtlichen Vorschriften in der Regel weniger weitgehende Baubeschränkungen als das öffentliche Baurecht enthalten, stehen sie Erneuerungsvorhaben in aller Regel nicht entgegen, umso weniger als das revidierte EGzZGB mit dem erweiterten Hofstattrecht (zu) grosszügige Bestandsprivilegien enthält. Im einzelnen ist zu den für Erneuerungsvorhaben relevanten Bestimmungen folgendes auszuführen.

Nach Art. 90 Abs. 1 EGzZGB ist bei der Erstellung von Hochbauten gegenüber jedem Nachbargrundstück ein Grenzabstand von 2.50 m einzuhalten. Befindet sich auf dem Nachbargrundstück ein Gebäude, hat der Abstand von diesem mindestens 4 m zu betragen. Diese bescheidenen Abstände hindern in der Praxis Erneuerungsvorhaben kaum, da die Baugesetze der Gemeinden, abgesehen von Kern- bzw. Dorfzonen, in aller Regel grössere Bauabstände vorschreiben. Hinzu kommt, dass die nachbarrechtlichen Grenzabstände dann nicht zum Zuge kommen, wenn Generelle Gestaltungspläne oder Quartiergestaltungspläne vorliegen, welche die geschlossene Bauweise oder eine bestimmte Gebäudelage vorschreiben (Art. 90 Abs. 5 EGzZGB). Diese 1994 neu eingeführte Regelung schliesst die früher möglichen Konflikte zwischen öffentlichrechtlichen Abstandsvorschriften und nachbarrechtlichen Bauabständen aus. Damit wurden gleichzeitig auch günstigere Voraussetzungen für Erneuerungsvorhaben geschaffen.

Nach Art. 91 EGzZGB können Gebäude, welche zerstört, abgetragen oder in ihrem Umfang vermindert werden, innert 6 Jahren in der früheren Ausdehnung ohne Rücksicht auf die nachbarrechtlichen Grenz- und Gebäudeabstände sowie auf die Vorschriften von Art. 95 EGzZGB über den Entzug von Licht oder Sonne wieder aufgebaut werden. Dabei ist nach revidiertem Hofstattrecht auch eine Zweckänderung erlaubt. Nach Art. 91 EGzZGB

können daher Gebäude, welche näher als 2.50 m an der Grenze stehen oder den vorgeschriebenen Gebäudeabstand nicht einhalten, dennoch vollständig erneuert und sogar in ihrem Zweck geändert werden, sofern die frühere Ausdehnung nicht überschritten wird. Solche nachbarrechtswidrigen Gebäude geniessen daher mit dem Hofstattrecht nach Art. 91 EGzZGB ein weitreichendes Bestandesprivileg, kann doch der Besitzstand durch eine mögliche Zweckänderung (z.B. Umbau eines landwirtschaftlichen Ökonomiegebäudes in ein Wohnhaus) ohne Einhaltung der Abstandsvorschriften nicht nur gewahrt, sondern sogar erweitert werden. Das Hofstattrecht nach Art. 91 EGzZGB dispensiert indessen einzig von den Vorschriften des Nachbarrechtes. Zum Hofstattrecht im öffentlichen Recht vgl. unten Kapitel 5.1.2.

Die übrigen Vorschriften des Nachbarrechtes (Art. 92–106 EGzZGB) sind für Siedlungserneuerungen kaum von Belang. Es kann daher auf weitere Ausführungen dazu verzichtet werden.

### **4.3 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz**

Die vom Grossen Rat des Kantons Graubünden gestützt auf Art. 111 EGzZGB erlassene Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV) vom 27. November 1946 umschreibt unter anderem die Rahmenbedingungen für den Umgang der kantonalen Behörden, der Gemeinden und von Privaten mit künstlerisch oder historisch wertvollen Bauwerken. Die Verordnung weist insbesondere die für den Kanton tätigen Personen an, beim Unterhalt und bei Renovationen von kantonalen Anlagen und Werken sowie bei der Genehmigung von Baugesetzen und von Natur- und Heimatschutzbestimmungen der Gemeinden die Interessen des Natur- und Heimatschutzes zu wahren (Art. 1–5 KNHV). Die Gemeinden andererseits werden ermächtigt und beauftragt, in ihren Baugesetzen und Bebauungsplänen das öffentliche Interesse an der Erhaltung von schönen Landschafts-, Orts- und Strassenbildern wahrzunehmen und künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten vor Verbauung, Verderbnis, Abbruch sowie vor Verunstaltung durch unsachgemässe Renovationen und Umbauten zu schützen (Art. 8 KNHV). Schliesslich hat gemäss Art. 9 KNHV auch der Eigentümer eines künstlerisch, historisch oder naturwissenschaftlich wertvollen Objektes, dessen Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt, dieses vor Beschädigung, Zerstörung oder Verlust nach Möglichkeit zu bewahren und die erforderlichen Arbeiten zu seiner Instandhaltung auszuführen.

Diese kantonalen Vorschriften über den Natur- und Heimatschutz können Erneuerungsvorhaben an künstlerisch oder historisch wertvollen Bauten erheblich einschränken. Dies gilt nicht nur für Objekte, welche im Besitze des Kantons oder einer Gemeinde stehen, sondern auch für private Bauwerke (Art. 9 KNHV). Allerdings sind für private Bauwerke konkrete Schutzmassnahmen in einer Verfügung gemäss Art. 11 KNHV festzulegen, sofern nicht bereits Schutzmassnahmen von der Gemeinde im Rahmen der Ortsplanung getroffen wurden (vgl. hiezu unten Kapitel 5.1.4).

## 4.4 Strassengesetz des Kantons Graubünden

Das Strassengesetz des Kantons Graubünden vom 10. März 1985 (StrG) enthält in den Art. 22–25 (Baulinien) sowie 73–78 (Bauten und Anlagen an Strassen) Vorschriften, welche Erneuerungsvorhaben entgegenstehen können. Darüber hinaus können unter Umständen auch die Art. 9 und 10 der Vollziehungsverordnung zum Strassengesetz (Bauten und Anlagen an Strassen ohne Baulinien) Erneuerungsvorhaben im Bereich von Kantonsstrassen verunmöglichen. Die in der kantonalen Strassengesetzgebung vorgesehenen Baulinien und Bauabstände gelten indessen nicht absolut. So können z.B. gemäss Art. 24 StrG Ausnahmen von Baulinien bewilligt werden, wenn keine öffentlichen Interessen verletzt werden. Art. 25 StrG gewährleistet ferner die Abstimmung kommunaler Baulinien im Bereich von Kantonsstrassen mit den kantonalen Baulinien. Insbesondere können mit Zustimmung der Regierung auch Generelle Gestaltungspläne im Kantonsstrassenbereich erlassen werden, welche von den kantonalen abweichende kommunale Baulinien festlegen (Art. 25 Abs. 2 StrG). Auch bei den in Art. 10 vorgesehenen Bauabständen an Strassen ohne Baulinien sind gemäss Art. 15 VVOzStrG Abweichungen in besonderen Fällen möglich.

Die Strassengesetzgebung des Kantons Graubünden enthält mithin wohl Vorschriften, welche einzelnen Erneuerungsvorhaben entgegenstehen könnten. Die Vorschriften lassen jedoch auch Ausnahmen zu, sodass berechtigten Erneuerungsvorhaben Rechnung getragen werden kann. Im Siedlungsbereich können zudem die Gemeinden über den Generellen Gestaltungsplan Einfluss auf die Bauabstände entlang von Kantonsstrassen nehmen.

## 4.5 Energiegesetz

Das kantonale Energiegesetz vom 7. März 1993 (EnG) weist in Art. 3 Kanton, Gemeinden und regionale Organisationen an, bei ihrer Tätigkeit, namentlich bei der Erstellung und dem Betrieb eigener Bauten und Anlagen sowie bei der Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen für eine rationelle und sparsame Energieverwendung zu sorgen. Art. 4 EnG beauftragt ausserdem den Grossen Rat, Mindestvorschriften bezüglich Energiebedarf, Nutzungsgrad, Messung des Energieverbrauchs der Gebäude sowie bezüglich Erfassung und Bemessung der Wärmekosten der Verbraucher zu erlassen. Die Gemeinden haben diese grossrätlichen Mindestvorschriften bei der Behandlung von Baugesuchen zu beachten. Sie können zum Zweck der sparsamen Energieverwendung jedoch auch weitergehende Vorschriften erlassen (Art. 5 EnG).

Nach der vom Grossen Rat am 1. Oktober 1992 erlassenen Vollziehungsverordnung zum Energiegesetz (VEnG) haben Neubauten und wesentliche Umbauten in energetischer Hinsicht dem neusten Stand der Technik zu entsprechen. Der neuste Stand der Technik bzw. die von der Regierung jeweils bezeichneten Fachnormen (Art. 15 VEnG) oder die von ihr selbst festgelegten Anforderungen (Art. 16 VEnG) bestimmen mithin die Minimalanforderungen an Neubauten sowie an wesentliche Umbauten in energetischer Hinsicht. Erneuerungsvorhaben, welche über den gewöhnlichen Unterhalt oder geringfügige Änderungen hinausgehen, sind daher energetisch auf den neuesten Stand der Technik zu bringen. Dies mag einzelne Vorhaben verteuern, doch liegen energiesparende Massnahmen nicht bloss im Interesse der Allgemeinheit, sondern auch im Interesse des Bauherrn. Zu Nachisolationen an bestehenden Bauten vgl. im übrigen Kapitel 5.1.2.e.

## 4.6 Weitere Erlasse

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass mitunter auch weitere Spezialgesetze wie das kantonale Meliorationsgesetz (MG, BR 915.100), das Landwirtschaftsgesetz (LG, BR 910.100) oder das kantonale Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (BR 950.250) Erneuerungsvorhaben beeinflussen können. Der Einfluss dieser Erlasse bleibt indessen regelmässig auf objektbezogene, besondere Erneuerungsvorhaben beschränkt und müsste daher ausserhalb der vorliegenden Untersuchung näher abgeklärt werden. Zu erwähnen sind schliesslich die kantonalen Bestimmungen über die Feuerpolizei (Verordnung über die Feuerpolizei und das Feuerwehrewesen im Kanton Graubünden vom 30. September 1970, FPV, BR 838.100) sowie über das Gastwirtschaftsgewerbe (Gastwirtschaftsgesetz für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1979, GWG, BR 945.100 mit Nebenerlassen), welche bei Erneuerungsvorhaben allgemein oder bei der Erneuerung von Gastgewerbebetrieben zu beachten sind. Auch der Einfluss dieser Bestimmungen auf Erneuerungsvorhaben müsste ausserhalb der vorliegenden Untersuchung näher geprüft werden.

## 4.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Siedlungserneuerungen haben sich, wie einleitend dargelegt, im Rahmen einer geltenden Rechtsordnung zu vollziehen, welcher bestimmte Zielsetzungen des Gesetzgebers zugrunde liegen. Neben der Prüfung bestehender Vorschriften auf ihre Verträglichkeit mit Erneuerungsvorhaben ist daher stets auch eine sorgfältige Prüfung von Sinn und Zweck allenfalls «hinderlicher» Bestimmungen vorzunehmen, weil diese meist nicht ohne Grund aufgestellt worden sind. Erst nach dieser Prüfung kann dann die notwendige Interessenabwägung vorgenommen und entschieden werden, ob und welche Änderungen der geltenden Rechtsordnung sich aufdrängen. Bei dieser Entscheidung ist stets auch zu berücksichtigen, dass dieselbe Vorschrift und dasselbe Planungsmittel je nach den Umständen des Einzelfalles ein Erneuerungsvorhaben hemmen oder fördern können. Dies gilt vorab für Planungsinstrumente wie Baulinien und Quartierplanungen aber auch für Bauvorschriften wie z.B. die Bestimmungen über die Ausführung von Bauten und Anlagen. Auch Bestandesprivilegien werden Siedlungserneuerungen nicht in jedem Fall erleichtern. Sie können im Gegenteil vor allem gebietsbezogene Siedlungserneuerungen unter Umständen nachhaltig behindern.

Bezieht man diese Überlegungen in die Beurteilung des geltenden kantonalen Rechts mitein, dann kann festgestellt werden, dass kaum kantonale Bauvorschriften bestehen, welche Erneuerungsvorhaben ernsthaft und unnötigerweise erschweren. Empfehlungen auf Rechtsänderungen drängen sich daher in diesem Bereich nicht auf. Dies gilt insbesondere auch für die eher strengen kantonalen Vorschriften über die Ausnahmegewilligung, welche Erneuerungsvorhaben jedenfalls nicht erleichtern. Sinn und Zweck der Ausnahmegewilligung nach Art. 9 KRG schliessen jedoch eine Lockerung dieser Bestimmung vernünftigerweise aus.

Demgegenüber ist nicht zu übersehen, dass die kantonalen Vorschriften bezüglich Erlass und Inhalt der Grundordnung sowie die Vorschriften über die Quartierplanung recht starr sind. Auf Grund des geltenden Rechts fällt es jedenfalls schwer, gebietsbezogene Siedlungserneuerungen im Sinne der Teil- oder Gesamterneuerung eines Quartiers ohne aufwendiges Nutzungsplanverfahren durchzuführen, sofern die bestehende

Nutzungsordnung der angestrebten neuen Ordnung nicht entspricht. Hier sind daher neue Lösungen und Wege zu suchen und aufzuzeigen. Es ist im übrigen nicht zu verkennen, dass die Planungsmittel des kantonalen Rechts vorab auf Siedlungserweiterungen und nicht auf die Erneuerung bebauter Gebiete ausgerichtet sind. Der stets knapper werdende Boden und eine möglichst wirtschaftliche Nutzung vorhandener Infrastrukturanlagen verlangen jedoch heute vermehrt die Ausrichtung der Raumplanung auf die Erneuerung der bestehenden Siedlungen. Das kantonale Raumplanungsgesetz, das aus einer Zeit stammt, als allgemein die Entwicklung der Siedlungen nach aussen und nicht nach innen angestrebt wurde, bedarf daher in diesem zentralen Bereich der Korrektur. Wie eine stärkere Ausrichtung der Planungsinstrumente auf Siedlungserneuerungen im bündnerischen Recht erreicht werden könnte, ist unten im Kapitel 6 «Neue Aspekte der Ortsplanung» dargestellt.

# 5 Kommunales Recht

---

<b>5.1 Gemeindebaugesetze</b>	<b>29</b>
5.1.1 Richtpläne	29
5.1.2 Bauvorschriften	30
5.1.3 Zonenvorschriften	34
5.1.4 Gestaltungsvorschriften	38
5.1.5 Erschliessungsvorschriften	41
5.1.6 Quartierplanung	42
5.1.7 Baubewilligungsverfahren	43
<b>5.2 Weitere Gemeindeerlasse</b>	<b>44</b>
<b>5.3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>44</b>

---



## 5 Kommunales Recht

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Wirkungen kommunaler Erlasse auf Erneuerungsvorhaben beurteilt. Wie bei der Behandlung des kantonalen Rechts gilt es zu untersuchen, welche Vorschriften Erneuerungsvorhaben entgegenstehen oder sie unterstützen und welche je nach Art des Vorhabens hemmend oder fördernd wirken. Ziel der Untersuchung ist es, festzustellen, ob im Interesse der Siedlungserneuerung bestimmte Vorschriften aufgehoben oder abgeändert und neue Planungsmittel eingeführt oder bestehende angepasst werden sollen.

### 5.1 Gemeindebaugesetze

#### 5.1.1 Richtpläne

Wie bereits in Kapitel 4.1.3 ausgeführt, überlässt der Kanton den Gemeinden zu bestimmen, wer zuständig ist, kommunale Richtpläne aufzustellen und zu ändern (Art. 16 KRG). Art. 11 MBauG empfiehlt den Erlass des Gemeinderichtplanes durch die Stimmberechtigten. In der Regel unterstellen denn auch die Gemeindebaugesetze den Richtplan der Abstimmung in der Gemeindeversammlung oder an der Urne (so z.B. CEL 10, FLÄ 7, HAL 8, ILA 11, MAD 6, SIL 12, V/O 16). Zuweilen werden aber auch Gemeindeparlamente (so z.B. D/E 6, St.M 12) oder der Gemeindevorstand (z.B. IGIS 8) als zuständig erklärt. Richtpläne im Interesse der Siedlungserneuerung können weitreichende Auswirkungen auf die künftige Entwicklung der betroffenen und benachbarten Gebiete oder der ganzen Gemeinde haben. Die Richtpläne sollten daher von den Stimmberechtigten oder zumindest durch ein sie vertretendes Parlament erlassen werden. Auch in der Literatur wird allgemein der Erlass von Richtplänen durch die Stimmberechtigten oder ihre Vertreter gefordert (vgl. DILGER, § 16, N 35, Seite 404).

Gemäss Art. 4 RPG unterrichten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Öffentlichkeit über Ziele und Ablauf von Planungen und sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei den Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Auch bei der Aufstellung von Richtplänen sind diese Mitwirkungsrechte der Bevölkerung zu beachten. In den Gemeindebaugesetzen muss daher ein Verfahren für den Erlass von Richtplänen gewählt werden, welches dem Mitwirkungsrecht nach Art. 4 RPG Rechnung trägt. Die meisten Baugesetze sehen für Richtpläne das gleiche Verfahren wie für den Erlass von Zonenplänen vor (so z.B. Art. 11 Abs. 3 MBauG, CEL 10, D/E 6, MAD 6). Die Mitwirkungsrechte der Bevölkerung werden bei Anwendung dieses Verfahrens gewahrt.

In bezug auf Inhalt und Wirkung der Richtpläne wiederholen die Gemeindebaugesetze gewöhnlich die entsprechenden kantonalen Bestimmungen (Art. 14, 15 und 17 KRG) oder verweisen bloss auf das kantonale Recht. Besondere Bestimmungen über Richtpläne im Interesse der Siedlungserneuerung sind nicht anzutreffen, könnten jedoch ohne weiteres in ein Baugesetz aufgenommen werden.

Zur Bedeutung der Richtpläne für die Siedlungserneuerung vgl. im übrigen unten Kapitel 6.3.

### 5.1.2 Bauvorschriften

Die Beurteilung des kantonalen Rechts (Kapitel 4.7) zeigt, dass kaum Vorschriften bestehen, welche objektbezogene Erneuerungsvorhaben ernsthaft und unnötigerweise erschweren. Vor allem die allgemeinen Bauvorschriften gemäss Art. 4–13 KRG stehen der Erneuerung einzelner Bauten kaum entgegen. Dies gilt jedoch nicht ohne weiteres auch für die kommunalen Bauvorschriften, da die Gemeinden, soweit sie zuständig sind, strengere Bestimmungen aufstellen können (Art. 4 Abs. 2 KRG). Im folgenden sind daher vor allem jene kommunalen Bauvorschriften näher zu betrachten, welche in ihren Wirkungen über das kantonale Recht hinausgehen.

#### a) Altrechtliche Bauten und Besitzstandsgarantie

Nach den Ausführungen unter Kapitel 4.1.1.a sind bei weiter Auslegung von Art. 5 KRG sämtliche baulichen Massnahmen an bestehenden Bauten, welche über blosser Unterhaltsarbeiten hinausgehen, bereits nach kantonalem Recht auf ihre Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften zu prüfen. Da in der Praxis Besitzstandsfragen jedoch gewöhnlich nach kommunalem Recht beurteilt werden, ist hier auf einschlägige Vorschriften der Gemeinden näher einzugehen.

Die Besitzstandsgarantie für bestehende Bauten und Anlagen, welche den geltenden Vorschriften nicht entsprechen, wird in den Baugesetzen sehr unterschiedlich behandelt. Der auffallendste Unterschied besteht wohl darin, dass viele Gemeinden in ihr Baugesetz ein dem nachbarrechtlichen nachgebildetes Hofstattrecht (vgl. Kapitel 4.2) aufnehmen, während andere Gemeinden bewusst auf ein «öffentlichrechtliches Hofstattrecht» verzichten.

Baugesetze, die das Hofstattrecht kennen, enthalten in aller Regel keine besondere Vorschrift über die Anwendung der geltenden Bauvorschriften auf bestehende Bauten und Anlagen. Immerhin erklären auch diese Baugesetze gewöhnlich die Vorschriften des Baugesetzes auf sämtliche der Bewilligungspflicht unterstehenden Bauten für anwendbar (vgl. z.B. FLÄ 1, IGIS 1, MAL 3, SIL 1, St.M 2). Auch in Baugesetzen mit Hofstattrecht sind daher

grundsätzlich bauliche Veränderungen und Zweckänderungen an bestehenden Bauten und Anlagen nur zulässig, wenn die jeweils geltenden Bauvorschriften eingehalten oder die Voraussetzungen für die Anwendung des Hofstattrechtes erfüllt sind.

Baugesetze, die in Anlehnung an das Musterbaugesetz (MBauG 2) auf die Aufnahme eines Hofstattrechtes verzichten, halten in der Regel ausdrücklich fest, dass bestehende Bauten und Anlagen, die dem Baugesetz nicht entsprechen, nur unterhalten werden dürfen, wobei jedoch geringfügige Änderungen bewilligt werden können, wenn keine öffentlichen Interessen entgegenstehen (so z.B. CEL 1, MAD 1, SUS 1). Diese Baugesetze gewähren daher keinen über das kantonale Recht hinausgehenden allgemeinen Schutz bestehender Bauten und Anlagen.

Die in den Gemeindebaugesetzen anzutreffenden Hofstattrechte können in bezug auf Anwendbarkeit, Inhalt und Wirkung sehr verschieden sein. Eine Darstellung aller vorkommenden Arten würde zu weit führen. Vereinfacht können immerhin drei häufig vorkommende Arten unterschieden werden, nämlich Hofstattrechte, die einen Wiederaufbau lediglich im bisherigen Umfang und mit der gleichen Zweckbestimmung der Altbaute zulassen (so z.B. IGIS 5, MAL 4, PON 89), ferner Hofstattrechte, die einen Wiederaufbau lediglich im bisherigen Umfang zulassen, gleichzeitig jedoch im Rahmen der Zonenordnung auch Zweckänderungen gestatten (FEL 4, FLÄ 5, FLI 6, ILA 7, V/O 8, ) und schliesslich Hofstattrechte, die einen Wiederaufbau mit Zweckänderung und Abweichung vom bisherigen Umfang der Altbaute zulassen (so z.B. MAI 6).

Hofstattrechte oder ähnliche Ausnahmeregelungen, die den aus dem Nachbarrecht entlehnten Begriff des Hofstattrechtes vermeiden (so z.B. ARO 9, THU 10), dispensieren Bauvorhaben an bestehenden Bauten gewöhnlich von der Einhaltung der Regelbauweise, mithin von allfälligen Ausnutzungsbeschränkungen, Bauabständen, Gebäudehöhen und Gebäudelängen. Demgegenüber wird häufig die Anwendung von Baulinien und Quartierplänen auf Bauten im Hofstattrecht vorbehalten.

Hofstattrechte oder vergleichbare Sonderregelungen für bestehende Bauten erleichtern ohne Zweifel objektbezogene Erneuerungsvorhaben. Es darf

jedoch nicht übersehen werden, dass solche weitreichenden Ausnahmeregelungen unbefriedigende ortsbauliche Zustände aufrechterhalten oder sogar verschlechtern können. Hofstattrechte können ferner vor allem gebietsbezogene Siedlungserneuerungen unter Umständen ganz erheblich erschweren. Dies gilt im besondern für Hofstattrechte, welche Zweckänderungen und Ausdehnungen des Gebäudevolumens zulassen und so eine Erweiterung des Besitzstandes ermöglichen. Solche Hofstattrechte sind zudem aus dem Blickwinkel des Gleichheitsgebotes (Art. 4 BV) nicht unproblematisch. Aus diesem Grund empfiehlt das Musterbaugesetz BVR (vgl. Kommentar zu Art. 2 MBauG), auf Hofstattrechte in den Baugesetzen zu verzichten und die Erneuerung erhaltenswerter Bauten durch eine überlegte, flexible und auf die künftigen Bedürfnisse eines Siedlungsteils oder Quartiers ausgerichteten Nutzungsplanung zu gewährleisten. Nur allzu oft wird aber leider das Hofstattrecht in das öffentliche Baurecht aufgenommen, um unerwünschte Auswirkungen einer unzureichenden Regelbauweise auf bestehende Bauten auszuschliessen. Will eine Gemeinde gleichwohl ein Hofstattrecht einführen oder daran festhalten, sollte sie es auf Wiederaufbauten im bisherigen Umfang und mit der bisherigen Zweckbestimmung beschränken und im Interesse der Siedlungserneuerung auf jeden Fall Quartierplänen und Baulinien den Vorrang vor dem Hofstattrecht einräumen.

#### **b) Baubewilligung und Ausnahmebewilligung**

Erneuerungsvorhaben, welche über den Rahmen von blossen Unterhaltsarbeiten hinausgehen, unterliegen bereits nach kantonalem Recht der Bewilligungspflicht (vgl. hierzu Kapitel 4.1.1.b). Darüber hinaus unterstellen jedoch die Gemeinden oft auch blossen Unterhaltsarbeiten der Bewilligungspflicht, sofern sie nach aussen in Erscheinung treten (vgl. z.B. FEL 80, FLI 109, MAI 93, THU 16, SIL 122; in gleichem Sinne auch MBauG 20). Dadurch werden Gebäuderenovationen jedoch kaum erschwert.

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Ausnahmen sind in Art. 9 KRG umschrieben. Die Gemeinden können die Anforderungen an die Gewährung von Ausnahmen nicht herabsetzen, sondern höchstens strengere Anforderungen stellen. Solche sind in den Baugesetzen allerdings selten. So wird etwa verlangt, dass durch die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nicht nur keine öf-

fentlichen, sondern auch keine privaten Interessen verletzt werden (so z.B. ARO 7, FLI 5). In der Regel sind aber Ausnahmebewilligungen nach den Vorschriften des kantonalen Rechts bzw. der meist wörtlich mit Art. 9 KRG übereinstimmenden Vorschrift des betreffenden Baugesetzes zu beurteilen. Es kann daher auf die Ausführungen in Kapitel 4.1.1.b verwiesen werden.

#### **c) Baureife**

Die meisten Baugesetze enthalten Vorschriften über die Baureife, welche meist auch gleich umschrieben wird. Als baureif gilt demnach ein Grundstück, wenn seine Form und Grösse eine zonengemässe Überbauung gestatten und wenn eine im betreffenden Gebiet vorgesehene Erschliessung oder Baulandumlegung nicht präjudiziert wird. Zur Baureife gehört aber auch, dass die für die betreffende Nutzung erforderliche, vorschriftsgemässe Erschliessung vorhanden ist oder nach den gesetzlichen Vorschriften auf den Zeitpunkt der Vollendung des Bauvorhabens erstellt wird (so z.B. CEL 21, IGIS 50, THU 18; MBauG 21; vgl. im übrigen auch Art. 7 KRG und vorn Kapitel 4.1.1. c). Die Vorschriften über die Baureife erschweren objektbezogene Erneuerungsvorhaben in der Regel nicht. Gebietsbezogene Siedlungserneuerungen andererseits können durch die Bestimmungen über die Baureife sogar erleichtert werden, wenn Baugesuche für präjudizielle Bauvorhaben eingereicht werden in Gebieten, für welche Umstrukturierungen im Interesse der Siedlungserneuerung vorgesehen sind.

#### **d) Ästhetikvorschriften**

Die Gemeindebaugesetze enthalten in der Regel differenzierte Bestimmungen zum Schutz des Orts- und Strassenbildes sowie von künstlerisch oder historisch wertvollen Bauten und Anlagen, die in ihrer Wirkung erheblich über Art. 8 KRG hinausgehen (vgl. hierzu Kapitel 4.1.1.d). Die sehr unterschiedlichen Vorschriften zur Wahrung der Bauästhetik enthalten gewöhnlich entweder generelle Einordnungsgebote oder blossen Verunstaltungsverbote. Daneben findet man in den Baugesetzen aber auch zahlreiche Spezialbestimmungen, welche bestimmte Gestaltungsmerkmale vorschreiben oder bauliche Massnahmen untersagen, die erfahrungsgemäss verunstaltend wirken.

Einordnungsgebote verlangen eine Gestaltung, mit welcher Bauten und Anlagen für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung eine gute Gesamtwir-

kung erreichen. Solche Gebote können neben einer guten architektonischen Gestaltung eine blosser Bezugnahme auf die Umgebung (so z.B. D/E 14, FLI 67, HAL 6, IGIS 45, MAD 18, MAI 28, MAL 8, SIL 74, St.M 39, SUS 15, THU 19; MBauG 22) oder eine Anpassung (so z.B. ARO 5, CEL 38, FEL 68, FLÄ 21, ILA 9) verlangen und damit den Bauwilligen zur Übernahme der in der Nachbarschaft vorhandenen Bauformen verpflichten.

Im Gegensatz zu den Einordnungsgeboten verlangen Verunstaltungsverbote keine Bezugnahme der Bauvorhaben auf oder Anpassung an die Umgebung. Sie begnügen sich damit, Bauten und Anlagen zu untersagen, die bezüglich Situierung, Massstäblichkeit, Materialwahl oder Farbgebung verunstaltend wirken oder das Orts- und Landschaftsbild verunstalten (so z.B. PON 40).

Spezialbestimmungen im Interesse der Bauästhetik enthalten vor allem Vorschriften über die äussere Erscheinung von Bauten und Anlagen. Sie können positive Anordnungen (z.B. in bezug auf die Gestaltung einzelner Bauteile, die Materialwahl und die Farbgebung) oder auch Verbote (z.B. bestimmter Bautypen oder Materialien) enthalten. Zum Kreis solcher Einzelanordnungen zählen etwa Bestimmungen der Baugesetze über das Proportionsmass von Gebäuden (MAL 43, OBE 62), das Verbot von Reihenhäusern (FLI 67), die Gestaltung von Dächern (ARO 58/59, CEL 40, FLÄ 22, HAL 42, IGIS 43, MAD 19, PON 41, SAM 45, SIL 75, THU 20), die Gestaltung von Balkonen (CEL 41, MAD 20), die Form und Grösse von Fenstern oder die Verwendung bestimmter Baumaterialien (SIL 76).

Ästhetikklauseln können Erneuerungsvorhaben ohne Zweifel komplizieren und erschweren. Dies gilt vor allem für Einzelanordnungen, welche neuen Bauformen und Materialien in der Regel keinen genügenden Raum lassen. Sofern auf Einzelanordnungen nicht überhaupt verzichtet wird, sollten Gebote und Verbote zumindest mit Ausnahmemöglichkeiten versehen werden, welche für besondere Situationen angepasste Lösungen gestatten (vgl. z.B. SUS 16). Ganz allgemein sind daher ästhetische Generalklauseln Spezialbestimmungen vorzuziehen, welche sich auf Siedlungserneuerungen weniger hemmend auswirken und Erneuerungsvorhaben sogar unterstützen können. Dies gilt vor allem dann, wenn zwingend ein Bauberater zur gestalterischen Beurteilung der Bauvorhaben beizuziehen ist (so z.B. D/E 14, SUS 15, MAD 18; in diesem Sinn auch MBauG 22).

### e) Ausführung von Bauten und Anlagen

Nach Art. 12 KRG haben die Gemeinden Vorschriften über die Ausführung von Bauten und Anlagen zu erlassen. Unabhängig davon gelten die Bestimmungen von Art. 11 und 13 KRG, die weiteren kantonalen Spezialbestimmungen sowie die bundesrechtlichen Vorschriften, insbesondere die Vorschriften über den Umweltschutz (vgl. dazu Kapitel 3, 4.1.1.e, 4.5 und 4.6).

Die Gemeindebaugesetze enthalten in der Regel eine Generalklausel über die Ausführung von Bauten und Anlagen. Daneben treffen viele Gesetze aber auch Einzelanordnungen für bestimmte Arten von Bauten, für besondere Bauteile oder für bestimmte Räume.

Viele Generalklauseln gehen in ihrer Wirkung kaum über Art. 11 KRG hinaus. Sie begnügen sich mit der Anordnung, dass Bauten und Anlagen nach den anerkannten Regeln der Baukunde in der nötigen Sicherheit und Festigkeit zu erstellen und stets in gutem Zustand zu halten sind (so z.B. FEL 69, FLÄ 27, FLI 92, IGIS 84, ILA 77, OBE 103). Oft gehen Generalklauseln aber auch weiter, indem verlangt wird, dass Bauten und Anlagen so auszuführen sind, dass sie die Luft und Gewässer möglichst wenig beeinträchtigen und dass auf die Natur und das Wohlbefinden der Bewohner Rücksicht zu nehmen ist. Auch in solchen Generalklauseln wird regelmässig die Einhaltung der anerkannten Regeln der Baukunde und namentlich der geltenden gesundheits-, feuer- und gewerbepolizeilichen Bestimmungen sowie der Vorschriften des Arbeitsrechtes, der Energie-, der Gewässerschutz- und der Umweltschutzgesetzgebung gefordert (so z.B. D/E 22, MAD 31, SUS 24; MBauG 36).

Die in den Baugesetzen anzutreffenden Einzelanordnungen gehen in ihrer Wirkung gewöhnlich weiter als Art. 11 KRG. Verbreitet sind z.B. Vorschriften über die Ausführung von Wohn- und Arbeitsflächen (vgl. z.B. CEL 49, D/E 23, IGIS 84, MAD 32, SAM 88, SIL 84, St.M 65, SUS 25, THU 32 wie auch MBauG 37). Weniger häufig sind dagegen Bestimmungen über Mindestmasse von Erschliessungsflächen (so z.B. MAD 32, St.M 66) oder von Fensterflächen (so z.B. IGIS 84, St.M 64). Zu den Einzelanordnungen zählen ferner die Bestimmungen über den Energiehaushalt, welche jedoch selten über die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts hinausgehen (so wohl SIL 85, St.M 61). Die meisten Gemeinden begnügen sich in Anlehnung an das Musterbaugesetz (MBauG 38)

mit einem Verweis auf die kantonalen Vorschriften (vgl. MAD 33, SUS 26, THU 33). Die meisten neueren Baugesetze enthalten zudem eine für Erneuerungsvorhaben wichtige Ausnahmebestimmung, welche gestattet, dass für Nachisolierungen an bestehenden Bauten von Grenz- und Gebäudeabständen, Gebäude- und Firsthöhen sowie von Gebäudelängen und allfälligen Baulinien abgewichen werden darf (vgl. hierzu MBauG 38).

Zu erwähnen sind schliesslich Einzelanordnungen der Gemeinden bezüglich Kinderspielplätze und Nebenräume bei Wohnsiedlungen oder Mehrfamilienhäusern (vgl. z.B. CEL 52, D/E 24, PON 67, FEL 34, OBE 64, V/O 39 und allgemein MBauG 49).

Die Vorschriften über die Ausführung von Bauten und Anlagen gelten nicht bloss für Neubauten sondern auch für Bauvorhaben an bestehenden Bauten (vgl. hierzu Kapitel 5.1.2. a). Einzelne Baugesetze schreiben die Anpassung bestehender Bauten und Anlagen an die geltenden Vorschriften im Zuge von Umbauten und Renovationen ausdrücklich vor, lassen jedoch gleichzeitig in besonderen Fällen, namentlich für geschützte und erhaltenswerte Bauten und Anlagen, Ausnahmen zu (so z.B. MAD 31, SUS 24, THU 31; in gleichem Sinn auch MBauG 36).

Kommunale Vorschriften über die Ausführung von Bauten und Anlagen können zweifellos Erneuerungsvorhaben erschweren. Unnötige Einschränkungen werden jedoch gewöhnlich nur von Einzelanordnungen ausgehen, welche keine Ausnahmen für besondere Fälle vorsehen oder welche an sich nicht mehr zeitgemäss sind. Andererseits liegen jedoch Vorschriften über die Ausführung von Bauten und Anlagen und insbesondere die Pflicht zur Anpassung bestehender Bauten und Anlagen gerade auch im Interesse der Siedlungserneuerung, fördern sie doch eine stete Anpassung der Gebäude an die Bedürfnisse der heutigen Bewohner.

#### **f) Verkehrsanlagen**

Die kommunalen Baugesetze enthalten gewöhnlich eine ganze Reihe von Artikeln mit Bestimmungen über Verkehrsanlagen. Diese reichen von den Art. 13 KRG konkretisierenden Vorschriften über die notwendige Anzahl Abstellplätze für Motorfahrzeuge, Anordnungen bezüglich Zu- und Ausfahrten, Vorplätze und Rampen bis hin zu allgemeinen Bestimmungen über die Verkehrssicherheit. Selten sind dagegen Bestimmungen über Abstellflächen für Fahrräder (vgl. hierzu MBauG 33a).

Die allgemeinen Vorschriften über die Verkehrssicherheit (vgl. z.B. CEL 60, MAI 90, SUS 21, THU 25 wie auch MBauG 29) sind für die Siedlungserneuerung kaum von Belang. Die Vorschriften über Autoabstellplätze sind dagegen von grosser Bedeutung, da die gesetzlich vorgeschriebenen Parkplätze nicht nur bei Neubauten sondern auch bei wesentlichen Umbauten, Erweiterungen und Zweckänderungen geschaffen werden müssen, sofern sie nicht bereits vorhanden sind (Art. 13 KRG; FEL 74, IGIS 97, SIL 63, THU 27, V/O 45; MBauG 31).

Die Vorschriften über Autoabstellplätze verursachen vor allem bei Erneuerungsvorhaben in historisch gewachsenen Siedlungskernen erhebliche Schwierigkeiten, da in diesen Gebieten die räumlichen Verhältnisse oder Schutzmassnahmen im Interesse des Ortsbildes die Bereitstellung von Autoabstellplätzen erschweren oder sogar ausschliessen. Für solche Fälle sehen daher etliche Baugesetze die Erhebung von Ersatzabgaben vor (so z.B. ARO 80, FLÄ 31, SIL 65, THU 28, D/E 38; siehe auch MBauG 32). Ergänzend zu möglichen Ersatzabgaben oder als Alternative schreiben einzelne Baugesetze mitunter auch die Beteiligung des Pflichtigen an einer privaten oder öffentlichen Gemeinschaftsanlage vor (so z.B. ARO 79/80, CEL 61, MAI 22).

Ersatzabgaben und gesetzliche Verpflichtungen zur Beteiligung an Gemeinschaftsanlagen können die negativen Auswirkungen von Parkplatzvorschriften auf Erneuerungsvorhaben mildern. Befriedigende Lösungen des Parkplatzproblems in Siedlungen, welche vor dem allgemeinen Aufkommen des Motorfahrzeugverkehrs entstanden sind, lassen sich jedoch meist nur über entsprechende Parkraumplanungen über ganze Quartiere erreichen. Art. 17 Abs. 3 und Art. 31 Abs. 2 MBauG sehen daher entsprechende Planungen über den Generellen Erschliessungsplan vor.

Erneuerungsvorhaben können nicht bloss durch Vorschriften über Pflichtparkplätze, sondern auch durch Vorschriften über die Anordnung der Abstellflächen erschwert werden. So schreiben etwa Baugesetze in Anlehnung an Art. 33 MBauG vor, dass wertvolle Baumbestände und Gärten sowie für das Ortsbild bedeutsame Innenhöfe, Plätze und dgl. nicht für den Bau von Abstellplätzen beseitigt oder beansprucht werden dürfen (so z.B. D/E 38, MAI 22, OBE 87). Zahlreiche Baugesetze verlangen ferner die Unterbringung der Dauerparkplätze oder eines bestimmten Anteils der ge-

setzlich vorgeschriebenen Parkplätze in Einstellhallen oder Garagen (vgl. z.B. MAD 45, SIL 63, St.M 79, THU 27; in diesem Sinn auch MBauG 33). Alle diese Vorschriften mögen zwar im Einzelfall Erneuerungsvorhaben erschweren, doch stehen sie gleichzeitig auch ausgesprochen im Interesse der Siedlungserneuerung, ist diese doch auf eine qualitative Verbesserung bestehender Quartiere ausgerichtet.

Schliesslich sind im Zusammenhang mit Verkehrsanlagen auch die häufig vorkommenden Vorschriften über Zu- und Ausfahrten sowie über Rampen und Vorplätze von Parkieranlagen zu erwähnen, welche Erneuerungsvorhaben ebenfalls erschweren können. In der Regel sehen jedoch solche Vorschriften für besondere Fälle Ausnahmen vor (vgl. z.B. CEL 62, D/E 37, IGIS 96, MAI 92, SIL 62, MAD 44 und MBauG 30). Es sind aber auch starre Vorschriften anzutreffen, welche keine Ausnahmen zulassen (vgl. z.B. FLI 101, FEL 75, FLÄ 30, SAM 66).

### 5.1.3 Zonenvorschriften

Nach Art. 24 KRG bestimmen die Gemeinden für die Bauzonen Art und Mass der Bodennutzung, die Bauweise und die Immissionsbeschränkungen. Die Gemeindebaugesetze legen daher regelmässig die für die verschiedenen Arten von Bauzonen geltenden Nutzungsbeschränkungen (Zonenzweck) und die in den einzelnen Zonen einzuhaltende Regelbauweise in einem Zonenschema fest. Darin wird gewöhnlich auch der zulässige Störungsgrad von Betrieben (ältere Baugesetze verwenden noch den Begriff des Emissionsgrades) in den verschiedenen Bauzonen bestimmt. Einzelne Baugesetze enthalten schliesslich Bestimmungen, welche in allen oder bestimmten Bauzonen Anwendung finden, so etwa Vorschriften über Wohnanteile, Erstwohnungsanteile, Einkaufszentren oder andere Grossbauten und Anlagen. Für die Siedlungserneuerung sind vor allem der Zonenzweck, allfällige Wohnanteile oder Erstwohnungsanteile sowie die Regelbauweise von Interesse. Auf diese Vorschriften ist daher im folgenden näher einzugehen.

#### a) Zonenzweck

Nach Art. 25 KRG kann die Bauzone in Kernzonen, Wohnzonen, Wohn-Gewerbezone, Gewerbezone und Industriezone unterteilt werden. Art. 26 KRG sieht ferner die Ausscheidung von Kurzonen

vor. Mit der Ausscheidung verschiedener Arten von Bauzonen sollen, wie sich Art. 25 und 26 KRG unschwer entnehmen lässt, vorab Immissionskonflikte zwischen unterschiedlichen Baunutzungen ausgeschlossen werden. Die Aufteilung der Bauzone in Zonen mit unterschiedlichen Zweckbestimmungen dient darüber hinaus aber auch der Sicherung des Flächenbedarfes für bestimmte Nutzungen, welche gefördert oder geschützt werden wollen. Die Baugesetze enthalten daher regelmässig eine breite Palette unterschiedlicher Bauzonen, deren Zweckbestimmung eng oder weit gefasst sein kann.

Siedlungserneuerungen erfordern, wie einleitend dargelegt (vgl. Kapitel 1), oft auch eine Anpassung überalterter Quartiere an die durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung gewandelten Flächenansprüche. Es liegt auf der Hand, dass Zonenvorschriften, welche den Zweck einer Bauzone sehr eng umschreiben, Erneuerungsvorhaben eher behindern können, als weit gefasste Vorschriften, welche die für Siedlungserneuerungen notwendige Anpassungsfähigkeit aufweisen. So stossen etwa Verdichtungsbestrebungen in Einfamilienhauszonen schnell an ihre Grenzen. Aber auch die Umnutzung von stillgelegten Gewerbe- und Industriebauten kann rasch an einem gesetzlich festgelegten Zonenzweck scheitern. Bei der Überprüfung von Baugesetzen sind daher die Bestimmungen über den Zonenzweck besonders sorgfältig zu prüfen.

In den Bündner Baugesetzen ist der Zweck der verschiedenen Bauzonen gewöhnlich eher weit gefasst. Dies gilt vor allem für die Kernzonen und Dorfzonen, welche als Mischzonen regelmässig Wohnnutzungen sowie Dienstleistungs- und Produktionsbetriebe mit einem Störungsgrad 2 (mässig störend) zulassen. Einzig Landwirtschaftsbetriebe werden in den Kern- und Dorfzonen hin und wieder ausgeschlossen (vgl. z.B. SIL 18, so auch MBauG 52–54). Auch in den Wohnzonen werden üblicherweise neben Wohnnutzungen ganz allgemein Dienstleistungs- und Produktionsbetriebe als zulässig erklärt, sofern sie den Störungsgrad 1 (nicht störend) nicht überschreiten (vgl. z.B. D/E 47, IGIS 21, MAI 37, SIL 20 und MBauG 55). Vorschriften, wonach in Wohnzonen nur ein bestimmter Typ von Wohnbauten (Einfamilienhäuser, Doppel- und Dreifamilienhäuser, Chalets etc.) erstellt werden dürfen, sind eher selten (vgl. etwa FAL Zonenschema). Auch die Gewerbe- und Wohnzonen lassen in der Regel als typische Mischzonen Wohnnutzungen

und gewerbliche Nutzungen bis zum Störungsgrad 2 zu. Zum Schutz der gewerblichen Nutzungen werden allerdings oft die Wohnflächen auf einen prozentualen Anteil der Bruttogeschossfläche begrenzt (vgl. z.B. CEL 71, D/E 48 und MBauG 56). Solche Einschränkungen sind zum Schutz gewerblicher Nutzungen grundsätzlich zu begrüssen, schränken natürlich aber auch den Spielraum für Siedlungserneuerungen ein. Eher eng umschrieben werden meist die möglichen Nutzungen in den Gewerbe- und Industriezonen. Diese Zonen werden vorab Produktionsbetrieben vorbehalten und lassen Wohnraum nur in sehr engen Grenzen und andere Nutzungen überhaupt nicht zu (vgl. z.B. D/E 49/50, IGIS 22/23, THU 60/61 und MBauG 57/58).

#### **b) Wohnanteile und Erstwohnungsanteile**

Wohnanteile dienen dem Schutz von Wohnraum in Kernzonen oder in zentrumsnahen Wohnzonen, in denen die Gefahr besteht, dass wertvoller Wohnraum durch lukrativere gewerbliche Nutzungen verdrängt wird. Wohnanteile sind nicht nur bei Neubauten sondern auch bei wesentlichen Umbauten und Erweiterungen einzuhalten. Vorschriften über Wohnanteile können daher Siedlungserneuerungen zweifellos erschweren. Gleichzeitig können sie aber auch Garant für die heute im Planungsrecht vermehrt angestrebte Nutzungsdurchmischung sein. Die Verträglichkeit von Wohnanteilsregelungen mit Erneuerungsvorhaben hängt daher mehr davon ab, wie flexibel Anteilsregelungen ausgestaltet sind und wie leicht sich z.B. die Anteile über mehrere Grundstücke oder innerhalb eines Quartiers verlegen oder zusammenfassen lassen (vgl. hierzu z.B. CHUR 48ter und allgemein MBauG 47).

Erstwohnungsanteile (Hauptwohnungsanteile) dienen dem Schutz der Wohnbedürfnisse der ortsansässigen Bevölkerung in touristisch bedeutsamen Gebieten. Erstwohnungsanteile werden in der Regel für Kernzonen, Dorfzonen und Wohnzonen festgelegt und sind nicht bloss bei Neubauten sondern auch bei wesentlichen Umbauten und Erweiterungen bestehender Gebäude einzuhalten. Auch Erstwohnungsanteile können Erneuerungsvorhaben erheblich erschweren, gleichzeitig aber auch z.B. bei schutzwürdigen Bauten unsachgemässe Erneuerungen durch Übernutzung von Gebäuden verhindern. Auch bei Erstwohnungsanteilen hängt die Verträglichkeit mit Erneuerungsvorhaben weitgehend von einer flexiblen Ausgestaltung der Vorschriften ab. So können insbeson-

dere Bestimmungen über die Verlegung oder Zusammenfassung von Erstwohnungsanteilen und über den Einbezug von bestehendem Wohnraum in die Anteilsberechnung wesentliche Erleichterungen schaffen. Die meisten Baugesetze, welche Erstwohnungsanteile vorschreiben, lassen daher die Zusammenfassung oder Verlegung von Hauptwohnungsanteilen zu (vgl. z.B. SIL 47, PON EWAG 3, V/O 48.1; in diesem Sinn auch MBauG 48). Einzelne Baugesetze gestatten darüber hinaus auch den Einbezug bestehenden Wohnraumes in die Anteilsberechnung, sofern der betreffende Wohnraum den Nutzungsbeschränkungen für Erstwohnungen unterstellt wird (vgl. z.B. BEV 43, MAD 50). Schliesslich kann in einzelnen Gemeinden die Pflicht zur Bereitstellung von Erstwohnungsanteilen auch durch Bezahlung einer Ersatzabgabe abgegolten werden (vgl. z.B. SIL 47).

#### **c) Bauweise**

Nach Art. 24 KRG haben die Gemeinden für die Bauzonen die Bauweise zu bestimmen. Die Vorschriften über die Bauweise befassen sich mit der Erscheinung von Gebäuden, namentlich mit der Frage, ob geschlossene, halboffene oder offene Überbauungen zulässig oder vorgeschrieben sind (DILGER, § 2, N 100, Seite 59). Zur Bauweise im weiteren Sinne gehören neben Anordnungen über geschlossene, halboffene oder offene Überbauung auch Vorschriften über die Gebäude- und Firsthöhen sowie die Gebäudelängen und Gebäudetiefen (vgl. hierzu nachfolgend lit.e).

Vorschriften über die geschlossene Bauweise beeinträchtigen Erneuerungsvorhaben kaum, sofern nicht das Baugesetz die geschlossene Bauweise zwingend vorschreibt. Grössere Auswirkungen auf die Siedlungserneuerung haben dagegen Bestimmungen, welche für bestimmte Bauzonen ausschliesslich die offene Bauweise zulassen. Damit wird in solchen Zonen nicht bloss die geschlossene, sondern auch die halboffene Bauweise ausgeschlossen, welche sich für Verdichtungen nach innen besonders gut eignet.

Vorschriften über die Bauweise im engeren Sinne finden sich nicht in allen Bündner Baugesetzen. Baugesetze, welche sich damit befassen, enthalten in der Regel bloss Bestimmungen über die geschlossene und offene Bauweise. Die geschlossene Bauweise wird gewöhnlich nur für Kern- und Dorfzonen vorgesehen oder von einer Quartierplanung abhängig gemacht (vgl. z.B. DAV 65/88, D/E 44-46, LAAX 21, PON 38, SAM 46, THU 67; in

diesem Sinn auch MBauG 62/63), wobei Verpflichtungen zur geschlossenen Bauweise selten sind (vgl. z.B. D/E 44). Vorschriften über eine verpflichtende offene Bauweise sind eher anzutreffen (vgl. z.B. LAAX 21). Vorschriften über die halboffene Bauweise dagegen kennen lediglich neuere Baugesetze (so z.B. MAS 46/47). Ältere Erlasse enthalten mitunter aber vergleichbare Bestimmungen über die Gruppenbauweise oder Reihenhäuser (vgl. z.B. DAV 65, D/E 47, MAL 23). Auch wenn nur vereinzelte Baugesetze Vorschriften über die halboffene Bauweise oder vergleichbare Vorschriften enthalten, kann diese raumsparende Bauweise nur in Gemeinden als ausgeschlossen gelten, welche die offene Bauweise ausdrücklich vorschreiben oder maximale Gebäudelängen festlegen, welche eine halboffene Bauweise ausschliessen. Längenbeschränkungen, welche eine halboffene Bauweise ausschliessen, sind verbreitet. Die meisten Baugesetze lassen jedoch bei Quartierplanungen Ausnahmen von Gebäudelängen zu, weshalb eine halboffene Bauweise dennoch über eine Quartierplanung (vgl. hierzu Kapitel 5.1.6) ermöglicht werden kann, falls das betreffende Baugesetz nicht allgemein die offene Bauweise vorschreibt. Das Musterbaugesetz BVR sieht im Interesse künftiger Siedlungserneuerungen neben der offenen Bauweise generell auch die halboffene Bauweise vor (vgl. hierzu MBauG 62/64).

#### **d) Nutzungsziffern**

Art. 24 KRG verpflichtet die Gemeinden, in den Bauzonen das Mass der Bodennutzung festzulegen. Dies kann durch den Erlass von Nutzungsziffern (Ausnutzungsziffern, Überbauungsziffern, Baumasse- bzw. Volumenziffern, Freiflächenziffern) geschehen. Möglich sind jedoch auch gestalterische Anordnungen über den Generellen Gestaltungsplan oder der Erlass weitergehender Bauvorschriften, welche anstelle von Nutzungsziffern das Mass der Bodennutzung bestimmen.

Nutzungsziffern haben Ordnungsfunktionen und dienen der Wohnhygiene (DILGER § 2, N 74, Seite 54). Sie sind Planungsinstrumente, welche auf Neubaugelände zugeschnitten sind. Hier erleichtern sie die richtige Dimensionierung von Infrastrukturanlagen und Anlagen der Ausstattung. Sie erlauben ferner verlässliche Prognosen über die zu erwartende Zahl künftiger Einwohner oder Beschäftigten. Demgegenüber lässt sich das richtige Mass der Bodennutzung in bereits überbauten Gebieten oft nur schwer bestimmen, vor allem dann, wenn diese eine heterogene Struktur und

Bauten von unterschiedlicher Grösse und Qualität aufweisen. In solchen Gebieten können daher Nutzungsziffern zu Schwierigkeiten und erheblichen Nachteilen bei Erneuerungsvorhaben führen. Solche Nachteile lassen sich indessen vermeiden, wenn anstelle von Nutzungsziffern flexiblere Vorschriften erlassen werden, welche die Ausrichtung des Bauvolumens von Umbauten oder Ersatzbauten auf das quartierübliche Mass vorschreiben.

Anders liegen die Dinge jedoch in schwach genutzten Gebieten mit überaltertem Baubestand, für welche eine Flächensanierung notwendig wäre. In solchen Gebieten können durch die Festlegung höherer Nutzungsdichten Anreize für eine Neuüberbauung des ganzen Gebietes geschaffen werden. In Gebieten mit wertvoller Bausubstanz andererseits werden etwa auch tiefere Nutzungsziffern für Neubauten festgelegt, um die Erhaltung der wertvollen Bausubstanz zu gewährleisten.

Nutzungsziffern können daher die Erhaltung und Erneuerung von Siedlungen erschweren, unter Umständen aber auch erleichtern. Die Erschwerung objektbezogener Erneuerungsvorhaben hängt zudem wesentlich von der Ausgestaltung der verschiedenen Nutzungsziffern und möglichen Ausnahmen in besonderen Fällen ab.

In den Gemeindebaugesetzen wird das Mass der Bodennutzung in Anlehnung an das Musterbaugesetz BVR (MBauG 65) gewöhnlich durch den Erlass von Ausnutzungsziffern festgelegt (vgl. ARO 56, DAV 45, D/E 73, IGIS 33–36, SAM 34, THU 68). Überbauungsziffern und Freiflächenziffern kommen praktisch nicht vor. Baumasseziffern sind selten (vgl. z.B. SIL 92). Das Musterbaugesetz BVR empfiehlt Baumasseziffern höchstens für Industriezonen (vgl. MBauG 67).

Zahlreiche Gemeinden erlassen heute in Kern- und Dorfzonen anstelle von Ausnutzungsziffern Gestaltungsvorschriften, welche die räumliche Ausdehnung von Bauten bestimmen und die Anpassung des Bauvolumens an umliegende Bauten gewährleisten (so z.B. CEL 68, D/E 43–46, ILA 22, MAD 51, SAM 20, SIL 18, SUS 39). Auch für Gewerbe- und Industriezonen werden öfters keine Ausnutzungsziffern festgelegt (vgl. z.B. D/E 65, IGIS 17, THU 66).

Die in den Baugesetzen festgelegte Ausnutzungsziffer darf allgemein sowohl bei Neubauten, als auch bei wesentlichen Umbauten und Erweiterun-

gen nicht überschritten werden. Einzelne Baugesetze sehen jedoch für besondere, förderungswürdige Zwecke Erhöhungen (so z.B. DAV 46ter) aber auch Ermässigungen für unerwünschte Zwecke vor (so z.B. St.M 69). Häufiger wird die Ausnützungsziffer bloss zur Förderung bestimmter Arten von Nutzflächen (z.B. Gemeinschaftsräume, Nebenräume, Erschliessungsflächen) verwendet. Dies geschieht in der Regel über die Nichtanrechnung einzelner Flächen bei der Berechnung der Ausnützungsziffer. Verbreitet sind solche Ausnützungsvorteile vor allem zugunsten von traditionellen Hotelbetrieben (vgl. z.B. CEL87, MAD58, V/O 62).

Kaum anzutreffen sind in den Baugesetzen minimale Ausnützungsziffern. Gerade über minimale Ausnützungsziffern kann aber ein gesetzlicher Zwang zur Verdichtung und damit zur Entwicklung bestehender Siedlungen nach innen geschaffen werden. Das Musterbaugesetz BVR (MBauG 62/65) empfiehlt seit der Neugestaltung von 1988 die Aufnahme minimaler Ausnützungsziffern in die Baugesetze, bisher allerdings ohne grossen Erfolg.

Schliesslich können Erneuerungsvorhaben in überbauten Gebieten unter Umständen auch durch Nutzungsübertragungen erleichtert werden. Nutzungsübertragungen sind nach der Praxis des kantonalen Verwaltungsgerichtes auch ohne entsprechende baugesetzliche Vorschrift zwischen unmittelbar benachbarten Grundstücken innerhalb der gleichen Bauzone zulässig (PVG 1972 Nr. 27, 1979 Nr. 43 und 1982 Nr. 13). Die meisten Baugesetze sehen solche Nutzungsübertragungen zwischen angrenzenden Grundstücken innerhalb der gleichen Bauzone aber ausdrücklich vor (vgl. z.B. ARO 56, D/E 74, IGIS 35, MAD 59, THU 69; MBauG 66). Weitergehende Nutzungsübertragungen sind dagegen in den Baugesetzen selten anzutreffen (vgl. etwa CEL 88).

#### e) Gebäudemasse

Art. 22 KRG überlässt es den Gemeinden, entsprechend den örtlichen Gegebenheiten Vorschriften über die äusseren Abmessungen von Bauten zu erlassen. Bestimmungen über die zulässige Bauhöhe, Gebäudelänge und Gebäudetiefe besitzen in erster Linie ordnungspolizeilichen Charakter, haben aber auch eine erhebliche Bedeutung für die Gestaltung der Bauten. Auch Geschosszahlbeschränkungen sind geeignet, die zulässige Gebäudehöhe und die Ausnützung von Baugrundstücken zu begrenzen.

Vorschriften über die Gebäude- und Firsthöhen wie auch Geschosszahlbeschränkungen sind für die Einheit einer Siedlung von grosser Bedeutung. Obschon Höhenbeschränkungen Erneuerungsvorhaben erschweren und vertikale Erweiterungen verunmöglichen können, rechtfertigen sich ausserhalb von Flächensanierungen mit entsprechender Änderung der Regelbauweise keine Ausnahmen für Erneuerungsvorhaben. Demgegenüber haben Beschränkungen der Gebäudelänge und Gebäudetiefe mehr lokale Bedeutung für die unmittelbar betroffenen Quartiere. Der Verzicht auf Längenbeschränkungen oder die Gewährung von Ausnahmen bei Erneuerungsvorhaben lassen sich daher viel eher rechtfertigen. Beschränkungen der Gebäudelänge oder Gebäudetiefe sind folglich einer besonderen Überprüfung zu unterziehen, da sie nicht bloss Erweiterungsvorhaben, sondern auch zeitgemässe Bauformen (z.B. Doppelhäuser; Reihenhäuser) unnötigerweise ausschliessen können.

Die maximal zulässigen Gebäudehöhen werden in den Gemeindebaugesetzen in der Regel mit Hilfe von Metermassen festgelegt. Gelegentlich werden zusätzlich zur Gebäudehöhe auch Geschosszahlbeschränkungen erlassen (vgl. z.B. ARO 51/52, CHUR 42, HAL 16, ILA 45, PON 30/36, SAM 33, SUS 39). Geschosszahlbeschränkungen ohne gleichzeitige Festlegung der Gebäudehöhe sind dagegen selten anzutreffen (vgl. etwa PIT 24). Überschreitungen der maximal zulässigen Gebäudehöhe werden in den Baugesetzen gewöhnlich nicht gestattet. Vereinzelt werden etwa Mehrhöhen bei besonderen Arten von Bauten zugelassen (vgl. z.B. PUNT 65).

Die horizontale Ausdehnung von Gebäuden wird in den Baugesetzen gewöhnlich nur durch Vorschriften über die Gebäudelänge beschränkt. Einschränkungen der Gebäudetiefe sind eher selten anzutreffen (so z.B. DAV 57, LAAX 47, PON 35). Einzelne Baugesetze setzen keine maximale Gebäudelänge fest, schreiben jedoch für Gebäude ab einer bestimmten Länge Mehrlängen auf den Grenzabständen vor (vgl. z.B. FLI 63, IGIS 41, THU 71). Kaum ein Baugesetz enthält gar keine Vorschriften über die Gebäudelänge. Erst die jüngste Generation von Baugesetzen verzichtet in Anlehnung an das Musterbaugesetz BVR (MBauG 69) auf Beschränkungen der Gebäudelänge bei halboffener Bauweise (so z.B. SUS 42).

Ausnahmen von Gebäudelängen für besondere Fälle sind in den Baugesetzen kaum anzutreffen.

Werden Abweichungen zugelassen, sind in der Regel Mehrlängenzuschläge auf den Grenzabständen einzuhalten (so z.B. MAI 20). Einzelne Baugesetze schreiben ausserdem ab einer bestimmten Gebäudelänge die Staffelung der Fassaden vor (vgl. z.B. ILA 36, LAAX 46).

#### **f) Abstandsvorschriften**

Art. 22 Abs. 1 Ziff. 4 lit.b KRG ermächtigt die Gemeinden zum Erlass von Vorschriften über die Bauabstände. In den Baugesetzen finden sich daher regelmässig Bestimmungen über Grenz- und Gebäudeabstände sowie über den Abstand von Gewässern. Darüber hinaus regeln die Gemeinden auch die Bauabstände vom Wald (Art. 22 Abs. 1 KWaG). Die Regierung legt immerhin die Minimalabstände gegenüber dem Hochwald und Niederwald in den Ausführungsbestimmungen zum Waldgesetz fest (Art. 22 Abs. 2 KWaG). Die Gemeinden können daher lediglich gleiche oder grössere nicht aber kleinere Waldabstände festlegen.

Grenz- und Gebäudeabstände sind für die Wohn- und Arbeitshygiene (Belichtung, Besonnung und Belüftung sowie Aussicht und Verhinderung von Schattenwurf) bedeutsam (PVG 1988 Nr. 19). Darüber hinaus dienen sie auch weiteren raumplanerischen Zielen (Gestaltung, Baudichte) und anderen öffentlichen Interessen (z.B. Feuerpolizei). Der Sinn von Waldabstandsvorschriften besteht im Schutz des Waldes sowie der am Waldrand gelegenen Bauten (PVG 1981 Nr. 54).

Gewässer- und Waldabstandsvorschriften sind für Siedlungserneuerungen von untergeordneter Bedeutung und daher hier nicht weiter zu behandeln. Grenz- und Gebäudeabstandsvorschriften dagegen können Erneuerungsvorhaben erheblich behindern, weshalb sich eine nähere Betrachtung aufdrängt.

Die Baugesetze enthalten recht unterschiedliche Regelungen über Grenz- und Gebäudeabstände. Während einzelne Baugesetze in Übereinstimmung mit dem Musterbaugesetz BVR (MBauG 70) einen einheitlichen Grenzabstand für alle Fassaden vorschreiben (vgl. z.B. FLI 40-46, SUS 39), sehen zahlreiche Baugesetze kleine und grosse Grenzabstände vor, welche jeweils an bestimmten Fassaden (vgl. z.B. HAL 29, IGIS 17, SAM 33, SIL 91, THU 66) oder auch nach einer bestimmten Himmelsrichtung oder dem Geländeverlauf (vgl. z.B. BEV 54, MAS 52, V/O 60) einzuhalten sind. Unterschiedlich grosse Grenzabstände erschweren die

Handhabung des Baugesetzes, ohne dass dadurch viel gewonnen wird, werden doch je nach Grösse und Form der Bauparzellen sowie der Besonnung gegen einzelne Parzellengrenzen ohnehin grössere Abstände gewählt. Einheitliche Grenzabstände vereinfachen aber nicht nur die Handhabung des Baugesetzes. Sie können auch Erneuerungsvorhaben erleichtern.

Selbst einheitliche Grenzabstände und vor allem die in den Baugesetzen durchwegs vorgeschriebenen Gebäudeabstände zwischen mehreren Bauten auf dem gleichen Grundstück können Erneuerungsvorhaben unnötig erschweren, zumal die Baugesetze meistens keine Abweichungen zulassen. In manchen Baugesetzen wird zwar eine ungleiche Verteilung der Grenzabstände über die Grundstücksgrenze hinweg auf Antrag der betroffenen Grundeigentümer gestattet, sofern der Gebäudeabstand eingehalten ist (vgl. z.B. FLI 60, HAL 29, IGIS 38, SAM 37, V/O 66). Weitergehende Ausnahmen und insbesondere eine Verkürzung der Grenz- und Gebäudeabstände bilden jedoch eher die Ausnahme. Nur die neueren Baugesetze lassen in Anlehnung an MBauG 70 die Verkürzung von Grenz- und Gebäudeabständen auf Antrag der betroffenen Grundeigentümer zu, sofern dadurch keine öffentlichen Interessen verletzt werden (vgl. z.B. D/E 68, MAD 62, THU 72, SUS 43). Grössere Freiheiten gewähren demgegenüber die meisten Baugesetze bei der Erstellung von An- und Nebenbauten, für welche in der Regel geringere Grenzabstände festgelegt werden (vgl. z.B. D/E 71, FLÄ 48, IGIS 38, V/O 67 und MBauG 70).

#### **5.1.4 Gestaltungsvorschriften**

Gestaltungsvorschriften können als allgemeine Bauvorschriften, welche für das ganze Gemeindegebiet gelten oder als Anordnungen erlassen werden, welche lediglich Teilgebiete der Bauzone oder einzelne Liegenschaften betreffen. Objektbezogene und flächenbezogene gestalterische Anordnungen werden im bündnerischen Recht gewöhnlich im Generellen Gestaltungsplan (Art. 35 KRG und Art. 30 KRVO) und in entsprechenden Bestimmungen des Baugesetzes festgelegt. Während in älteren Ortsplanungen die Einzelanordnungen überwiegen, finden sich in jüngeren Planungen vermehrt flächenbezogene Vorschriften über einzelne Bereiche des Siedlungsgebietes. Die jüngere Planungspraxis bezieht damit auch die Aussenräume von Bauten in die Planung mitein, welche für die

Lebensqualität in einer Siedlung so wichtig wie die Bauten selbst sind.

Flächenbezogene Gestaltungsanordnungen werden im Baugesetz umschrieben. Ihr räumlicher Anwendungsbereich dagegen wird im Generellen Gestaltungsplan durch die Ausscheidung von «Bereichen» (Gestaltungszonen) räumlich abgegrenzt. Dabei werden entsprechend der gestalterischen Zielsetzung Schutzbereiche, Erhaltungsbereiche, Anpassungsbereiche, Erneuerungsbereiche, Neugestaltungsbereiche und Freihaltebereiche unterschieden. Der Generelle Gestaltungsplan kann neben Bereichen aber auch weitere Anordnungen enthalten wie Baugestaltungslinien, Schutz- oder Gestaltungsvorschriften für einzelne Bauten oder auch planerische Anweisungen wie die obligatorische Durchführung einer Quartierplanung, einer Erneuerungsplanung, einer Neugestaltungsplanung oder von Nutzungsverlegungen. Da alle diese Anordnungen unterschiedliche Auswirkungen auf Siedlungserneuerungen haben, ist im folgenden auf die verschiedenen Gestaltungsanordnungen näher einzugehen.

#### **a) Schutz-, Erhaltungs- und Anpassungsbereiche**

Schutz-, Erhaltungs- und Anpassungsbereiche dienen der Erhaltung von Ortsteilen und Quartieren mit erhaltenswerter Bausubstanz. Sie dienen damit in besonderem Mass der Quartierpflege, welche wie in Kapitel 1 dargelegt, zu den möglichen Zielen der Siedlungserneuerung gehört. Ein weiteres Ziel der Siedlungserneuerung bildet aber auch die qualitative Verbesserung von Stadtteilen, Ortsteilen und Quartieren und deren Anpassung an neue Bedürfnisse. Schutz-, Erhaltungs- und Anpassungsbereiche müssen daher auch für qualitative Verbesserungen und Anpassungen an neue Bedürfnisse Raum lassen, wenn sie diese ebenso wichtigen Anliegen der Siedlungserneuerung nicht behindern wollen.

Das Musterbaugesetz BVR geht beim Schutz erhaltenswerter Ortsteile grundsätzlich von einem dreistufigen Schutz- und Gestaltungskonzept aus. Danach sollen Gebiete mit ausserordentlich bedeutsamer Bausubstanz und Ortsstruktur einem Schutzbereich (Art. 92 MBauG) zugewiesen werden. Ortsteile mit bloss erheblicher Bedeutung der Bausubstanz sind einem Erhaltungsbereich (Art. 93 MBauG) zuzuordnen. Gebiete dagegen, in welchen nicht die Bausubstanz als solche, wohl aber die ortsbauliche Struktur von Bedeutung

sind, gehören in einen Anpassungsbereich (Art. 94 MBauG). Entsprechend der Zielsetzung dieses dreistufigen Schutz- und Gestaltungskonzeptes gelten in den verschiedenen Bereichen unterschiedliche Einschränkungen für Erneuerungen, Umbauten und Ersatzbauten. Alle vorgeschlagenen Einschränkungen lassen jedoch durchwegs Verbesserungen und Anpassungen an geänderte Bedürfnisse zu. Lediglich im Schutzbereich muss mit grösseren Einschränkungen gerechnet werden.

In den Baugesetzen der Gemeinden wurden bisher bloss vereinzelt Schutz-, Erhaltungs- oder Anpassungsbereiche ausgeschieden (vgl. z.B. SIL 40/41, SUS 56/57). Einige Baugesetze kennen jedoch flächenbezogene Gestaltungsvorschriften unter anderen Bezeichnungen wie Gestaltungszonen, Anpassungszonen, Einfügungsgebiet, Gestaltungsgebiet udgl. (vgl. z.B. CEL 14, MAD 10, MAI 48/49). Häufiger sind dagegen Schutzanordnungen für Einzelobjekte (vgl. dazu Kapitel 5.1.4. e).

#### **b) Erneuerungs- und Neugestaltungsbereiche**

Nach Art. 35 KRG ordnet der Generelle Gestaltungsplan die Gestaltung und Erhaltung der Bauten oder Baugruppen, der Siedlung und der Landschaft. Die Pläne können die Zahl, die Art, die Lage, die äusseren Abmessungen, die Geschosshöhe und allenfalls weitere Einzelheiten von Bauten und Anlagen bestimmen. Der Generelle Gestaltungsplan gibt daher den Gemeinden die Möglichkeit, nicht nur für die Erhaltung bestehender Ortsteile, sondern auch für künftige neue Bebauungen gestalterische Anordnungen zu treffen, und zwar sowohl für überbaute wie für unüberbaute Gebiete. Im Generellen Gestaltungsplan können daher Bereiche festgelegt werden, welche die künftige Überbauung nach einer vorgegebenen Struktur (Anordnung der Baukörper und Freiräume) und Bauweise (äussere Abmessungen, Geschosshöhe, Gliederung) in Abweichung von der Regelbauweise festlegen. Für unüberbaute Gebiete ist dabei die angestrebte künftige Überbauungsstruktur und Bauweise für die Grundeigentümer verbindlich in einem Neugestaltungsbereich, für bereits vollständig oder teilweise überbaute Gebiete dagegen in einem Erneuerungsbereich festzulegen. Das Musterbaugesetz BVR enthält in der revidierten Fassung von 1995 Vorschläge für die Ausgestaltung baugesetzlicher Bestimmungen über den Erneuerungsbereich (Art. 95 MBauG) und den Neugestaltungsbereich (Art. 95a MBauG). Der Generelle Gestaltungsplan kann daher durch die Aus-

scheidung von Erneuerungsbereichen unmittelbar in den Dienst von Siedlungserneuerungen gestellt werden. Da die Art der Nutzung von Erneuerungsgebieten auch bei Erlass von Erneuerungsbereichen durch den Zonenplan bestimmt wird, sind Siedlungserneuerungen mit dem Instrument des Generellen Gestaltungsplanes allein jedoch Grenzen gesetzt (vgl. hierzu unten, Kapitel 6.4).

### c) Freihaltebereiche

Die Qualität von Siedlungen hängt in grossem Masse von den Grünflächen innerhalb der Siedlungen und den Aussenräumen von Überbauungen ab. Die Ausscheidung von Freihalteflächen liegt daher grundsätzlich im Interesse der qualitativen Verbesserung der Siedlungen, auch wenn solche Flächen Erneuerungsvorhaben unter Umständen verunmöglichen.

Kleinere Freihalteflächen werden in den Ortsplanungen in der Regel im Generellen Gestaltungsplan als Freihaltebereiche ausgeschieden (vgl. z.B. CEL 14, PUNT 14). Für grössere Flächen dagegen werden Freihaltezonen erlassen (vgl. z.B. CEL 75, FAL 23). Freihaltebereiche schliessen in der Regel lediglich oberirdische Bauten und Anlagen aus, schränken aber in Bauzonen mit Ausnützungsziffer die bauliche Nutzung grundsätzlich nicht ein. Freihaltebereiche sind daher ein geeignetes Planungsmittel für die innere Gliederung von Quartieren. Sie unterscheiden sich dadurch von Freihalte- oder Grünzonen, die der Trennung ganzer Siedlungsteile oder von Quartieren dienen (Art. 28 KRG).

### d) Baugestaltungslinien

Baugestaltungslinien dienen der Gestaltung des Ortsbildes oder einzelner Strassenzüge sowie der Situierung von Bauten innerhalb der Siedlung. Sie dürfen grundsätzlich von Hochbauten nicht überschritten werden. Wo die Pläne es vorsehen, bestimmen sie zwingend die Lage von Gebäuden oder Gebäudeseiten. Baugestaltungslinien können daher Erneuerungsvorhaben beeinträchtigen. Sie können Siedlungserneuerungen aber auch erleichtern, da Baugestaltungslinien allfälligen Bauabständen der Regelbauweise vorgehen.

Baugestaltungslinien können im Generellen Gestaltungsplan oder in Quartierplänen festgelegt werden. Zahlreiche Baugesetze sehen zudem auch selbständige Baulinienverfahren vor (vgl. z.B. FEL 47-50, HAL 45-49, MAD 12-14). Selbständige Baulinienverfahren werden in der Praxis gewöhnlich

nur für Baulinien zum Schutz von Verkehrsanlagen durchgeführt. Gestaltungsbaulinien werden regelmässig in Quartierplänen oder in Generellen Gestaltungsplänen festgelegt (vgl. in diesem Sinne MBauG 97).

### e) Einzelanordnungen

Die Baugesetze und Generellen Gestaltungspläne der Bündner Gemeinden enthalten häufig Gestaltungsvorschriften für geschützte und erhaltenswerte Bauten und Anlagen, welche in ihren Wirkungen sehr unterschiedlich sein können. Wie die Schutz- und Erhaltungsbereiche liegen auch Vorschriften über geschützte und erhaltenswerte Bauten und Anlagen durchaus im Interesse der Siedlungserneuerung, sofern sie genügend Raum lassen für Verbesserungen und Anpassungen der Bauten an die zeitgemässen Bedürfnisse der Benutzer. Eine Beurteilung der sehr unterschiedlichen Regelungen würde den Rahmen der vorliegenden Untersuchung sprengen. Beispielhaft sei jedoch auf einige einschlägige Vorschriften verwiesen (vgl. z.B. BEV 12/16, CEL 14/39, FLI 37, MAD 10, V/O 29).

### f) Weitere Anordnungen

Nach Art. 30 KRVO können die Gemeinden im Generellen Gestaltungsplan weitere Anordnungen wie die Durchführung von Nutzungsverlegungen, Baustandorte, die Quartierplanpflicht und die Bauberatung vorschreiben. Nutzungsverlegungen dienen der Schaffung grösserer, zusammenhängender Freiflächen oder zur Freihaltung von Landschaftsteilen (Art. 98 MBauG). Sie dienen nicht bloss der Gestaltung von Neubaugebieten, sondern stellen ein wichtiges Instrument im Dienste von Siedlungserneuerungen dar, können doch damit auch innerhalb gewachsener Siedlungen notwendige Freiflächen durch Verlegung oder Zusammenschluss von Nutzungsansprüchen gewonnen werden. Auch die Festlegung von Baustandorten stellt ein mögliches Instrument zur Planung von Siedlungserneuerungen dar.

Die Festlegung einer Quartierplanpflicht im Generellen Gestaltungsplan oder im Zonenplan kann ebenfalls im Interesse einer Siedlungserneuerung liegen. Sie eignet sich für erneuerungsbedürftige Gebiete, in welchen gebietsbezogene Siedlungserneuerungen ohne Änderungen der Grundordnung durchgeführt werden können. Reichen dagegen die Mittel der Quartierplanung für eine beabsichtigte Siedlungserneuerung nicht aus, kann im Generellen Gestaltungsplan für bestimmte

Gebiete als erster Planungsschritt auf Stufe der Grundordnung auch eine Pflicht zur Durchführung einer Erneuerungsplanung festgelegt werden. (vgl. Art. 16 des Musterbaugesetzes in der revidierten Fassung von 1995).

Schliesslich kann auch die Anordnung der obligatorischen Bauberatung für bestimmte Teilgebiete der Bauzone durchaus im Interesse der Siedlungserneuerung liegen, da mit einer Beratungspflicht detaillierte Gestaltungsvorschriften überflüssig werden. Die obligatorische Bauberatung für einzelne Gebiete ist denn auch in Bündner Baugesetzen oft anzutreffen (vgl. z.B. SUS 56, BER 4, FLI 33, BEV 65, MBauG 8).

### 5.1.5 Erschliessungsvorschriften

#### a) Verkehrs- und Versorgungspläne

Verkehrs- und Versorgungspläne werden von den Gemeinden in der Regel in der Form des Generellen Erschliessungsplanes erlassen. Solche Pläne können Siedlungserneuerungen beeinträchtigen, falls sie einer beabsichtigten Entwicklung entgegenstehen. Die Überprüfung von Zonenplänen und Generellen Gestaltungsplänen auf ihre Verträglichkeit mit beabsichtigten Siedlungserneuerungen hat sich daher auch auf Verkehrs- und Versorgungspläne zu erstrecken. Verlangen Siedlungserneuerungen eine Neuplanung oder Änderungen an der bestehenden Nutzungsordnung sind gleichzeitig auch die Verkehrs- und Versorgungspläne der angestrebten Entwicklung anzupassen. In diesem Sinne können sie daher Erneuerungsvorhaben auch durchaus unterstützen.

#### b) Baulinien, Niveaulinien

Baulinien dienen der Sicherung bestehender oder geplanter Verkehrs- und Versorgungsanlagen. Niveaulinien legen die Höhenlage projektierte Verkehrsanlagen fest. Baulinien können wie Gestaltungsbaulinien Erneuerungsvorhaben behindern, unter Umständen aber auch erleichtern, da sie allfälligen Abstandsvorschriften der Regelbauweise vorgehen. Niveaulinien erleichtern zweifellos Erneuerungsvorhaben, geben sie doch verbindlichen Aufschluss über die künftige Höhenlage projektierte Verkehrsanlagen. Erneuerungsvorhaben können daher auf den künftigen Verlauf der Verkehrsanlagen ausgerichtet werden.

Bau- und Niveaulinien können im Generellen Erschliessungsplan, in Quartierplänen oder in einem

besonderen Bau- und Niveaulinienverfahren erlassen werden. Für Bau- und Niveaulinien, welche im Generellen Erschliessungsplan oder in Quartierplänen erlassen werden, gelten die Verfahrensvorschriften der betreffenden Planungsmassnahme. Der Erlass selbständiger Bau- und Niveaulinien fällt üblicherweise in die Zuständigkeit der Baubehörden (vgl. z.B. FLI 17, IGIS 67, OBE 35, SIL 68, St.M 17, V/O 19). Selbständige Baulinienverfahren können daher in einem einfachen Verfahren erlassen, aufgehoben oder abgeändert werden. Auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht eignen sich damit Bau- und Niveaulinien durchaus als Planungsinstrument im Interesse von Siedlungserneuerungen.

#### c) Beiträge und Gebühren

Erneuerungsvorhaben können Beiträge und Gebühren an die von den Gemeinden erstellten Erschliessungsanlagen auslösen. Erschöpft sich das Erneuerungsvorhaben in einer blossen Renovation, sind kaum Erschliessungsabgaben zu erwarten. Erweiterungen, durchgehende Sanierungen oder Ersatzbauten lösen jedoch in der Regel eine Nachzahlungspflicht auf den von den Gemeinden für Wasser- und Kanalisationsanschlüsse üblicherweise erhobenen Anschlussgebühren aus. Beiträge an Verkehrsanlagen dagegen sind ausser bei Flächensanierungen kaum zu erwarten, es sei denn, dass im Zuge der Erneuerung eines Quartiers bestehende Erschliessungsanlagen durchgehend saniert werden.

Nachzahlungen auf den Anschlussgebühren werden von den Gemeinden in der Regel auf dem durch das Bauvorhaben geschaffenen Mehrwert erhoben, welcher anhand der amtlichen Schätzung ermittelt wird. Zahlreiche Gemeinden kennen eine Freigrenze von 10–20%, weshalb nicht der ganze durch das Erneuerungsvorhaben geschaffene Mehrwert von der Gebühr erfasst wird. Bei Ersatzbauten sind in der Regel die Anschlussgebühren für Neubauten zu bezahlen, wobei früher geleistete Anschlussgebühren vom Gebührenbetrag in Abzug gebracht werden.

Neben Beiträgen und Gebühren an Erschliessungsanlagen können bei Erneuerungsvorhaben auch Kosten für allfällige Quartierplanungen sowie Baubewilligungsgebühren anfallen. Auch diese Gebühren sind indessen durchwegs Gegenleistungen des Bauwilligen für die vom Gemeinwesen erbrachten Leistungen, weshalb ein Verzicht auf eine Kostenbeteiligung bzw. auf die Gebühren

oder deren Herabsetzung nicht gerechtfertigt wäre. Bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses an einer Siedlungserneuerung können die Gemeinden jedoch Quartierplanungen durch Übernahme eines Teils der Planungskosten erleichtern.

### 5.1.6 Quartierplanung

Nach Art. 38 Abs. 2 KRG bestimmen die Gemeinden durch Gesetz, wie die Quartierplanung und die Erschliessung anzuordnen, durchzuführen und zu finanzieren sind und legen die bezüglichen Rechte und Pflichten fest. Gleichzeitig können die Gemeinden gestützt auf Art. 40 KRG bestimmen, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Mass bei Quartierplanungen von allgemeinen Bauvorschriften und von Zonenvorschriften abgewichen werden darf.

Bei der Beurteilung des kantonalen Rechts (vgl. Kapitel 4.1.3b) wurde festgestellt, dass die Kombination von Gestaltungsplanung, Erschliessungsplanung und Baulandumlegung die Quartierplanung grundsätzlich zu einem hervorragenden Instrument für die Durchführung gebietsbezogener Siedlungserneuerungen macht, jedoch nur solange, als die in der Grundordnung festgelegten Bauvorschriften sowie die im Quartierplanverfahren möglichen Abweichungen eine beabsichtigte Siedlungserneuerung auch zulassen. Die Bedeutung der Quartierplanung für Siedlungserneuerungen hängt daher massgeblich von der Spannweite der Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften sowie von Zonenvorschriften ab, welche die Baugesetze für Quartierplanungen vorsehen.

Gemeindebaugesetze, welche Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften und von Zonenvorschriften bei Quartierplanungen vorsehen, machen die Gewährung von Abweichungen regelmässig von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängig. In der Regel wird verlangt, dass im Quartiergestaltungsplan die überbaubaren und freizuhaltenden Flächen bestimmt sowie Anordnungen über die zulässigen Baukörper, ihre Nutzung und Gestaltung festgelegt werden, welche Gewähr für eine gute Beziehung der geplanten Bauten zur baulichen und landschaftlichen Umgebung und untereinander bieten. Andere Baugesetze verlangen Gewähr für eine architektonisch und siedlungsbaulich vorzügliche Überbauung mit überdurchschnittlich guter Gestaltung, differen-

zierter Bauweise und ausgewogener Umgebungsgestaltung. Solche Voraussetzungen liegen durchaus im Interesse der Siedlungserneuerung, welche ja qualitative Verbesserungen anstrebt.

Die möglichen Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften oder von Zonenvorschriften werden in den Baugesetzen unterschiedlich geregelt. Immerhin lassen sich gemeinsame Tendenzen erkennen. Als Regel kann gelten, dass bei Quartierplanungen die Gebäude- und Grenzabstände, die Gebäudelängen und der Zusammenbau mehrerer Baukörper nach architektonischen Kriterien frei bestimmt werden dürfen (vgl. z.B. CEL 96, D/E 88, FAN 60, FEL 54, MAD 75, MAI 63, MAL 68, SUS 74, THU 92, V/O 70; in gleichem Sinne auch MBauG 120). Relativ häufig werden in den Baugesetzen auch Ausnützungsvorteile, in der Regel eine Erhöhung von 0,05 oder 10 % der zonengemässen Ausnützung, gewährt (vgl. z.B. CEL 96, D/E 88, FAN 60, FEL 54, IGIS 70, MAI 63, PON 59, V/O 70). Recht häufig sind auch Bestimmungen, welche eine von den allgemeinen Bauvorschriften abweichende Dachgestaltung zulassen (so z.B. CEL 96, FAN 60, FEL 54, MAD 75, V/O 70). Relativ selten werden dagegen Abweichungen in der Gebäudehöhe zugelassen (so z.B. FAN 60 und V/O 70, jedoch bloss für einzelne Bauten; weitergehend dagegen PON 59). Einzelne Baugesetze sehen für Terrainveränderungen eine abweichende Bemessung der Gebäudehöhen ab neuem Terrain vor (so z.B. D/E 88, MAI 63, SUS 74, THU 92).

Die in den Baugesetzen vorgesehenen Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften und von Zonenvorschriften gelten regelmässig nur innerhalb des Quartiers. Gegenüber Nachbargrundstücken, die nicht in das Quartierplanverfahren einbezogen sind, werden stets die in der Regelbauweise vorgeschriebenen Grenz- und Gebäudeabstände vorbehalten.

Einzelne Baugesetze sehen keine (so z.B. ILA 61f) oder nur unbedeutende Abweichungen gegenüber Zonenvorschriften vor (so z.B. HAL 52 bezüglich Grenzabstände und Gebäudelänge). In einzelnen älteren Baugesetzen finden sich andererseits auch generelle Ermächtigungen für Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften und Zonenvorschriften, welche jedoch vor Art. 40 KRG kaum standhalten dürften (so z.B. ARO 85, SAM 83).

Das kantonale Recht regelt in Art. 45 KRG lediglich die Auflage des Quartierplans und das Verfahren

bei Einsprachen. Die Gemeindebaugesetze enthalten daher in der Regel umfangreiche Bestimmungen über die Einleitung und den Erlass von Quartierplänen. Allgemein wird der Gemeindevorstand bzw. die Baubehörde für die Einleitung und den Erlass als zuständig erklärt. Der Erlass von Quartierplänen durch Gemeindeparlamente bildet die Ausnahme (vgl. z.B. D/E 103).

Dank der Kombination von Erschliessungs- und Gestaltungsplanung und vor allem der Möglichkeit zur Durchführung von Baulandumlegungen erweist sich der Quartierplan als zweckmässiges und griffiges Instrument für Quartierverbesserungen oder Teilerneuerungen. Meist kann in einem Quartierplanverfahren auch eine halboffene Bauweise vorgesehen werden, sofern die Zonenbestimmungen nicht die offene Bauweise verbindlich vorschreiben.

### **5.1.7 Baubewilligungsverfahren**

Die besonderen Probleme von Erneuerungsvorhaben treten in der Regel erst bei der Erstellung eines Bauprojektes oder sogar erst bei der Ausführungsprojektierung zutage. Erst in diesem Zeitpunkt werden Erneuerungsmassnahmen konkret und können anhand eines Projektes auf ihre Realisierbarkeit im Rahmen der geltenden Rechtsordnung überprüft werden.

Im Baubewilligungsverfahren geht es allgemein lediglich darum, festzustellen, ob ein Bauvorhaben den geltenden Vorschriften der Bau- und Nutzungsordnung entspricht. Im Baubewilligungsverfahren erhalten daher besondere Ausnahmeklauseln bei einzelnen Bauvorschriften ein besonderes Gewicht. Für das Baubewilligungsverfahren sind jedoch auch Generalklauseln von grosser Bedeutung. Während konkrete Einzelanordnungen Erneuerungsvorhaben unter Umständen verunmöglichen können, lassen sich mit Generalklauseln Erneuerungsvorhaben besser beurteilen und gegebenenfalls mit Änderungen oder Auflagen bewilligen. Der Ausgestaltung der unter Kapitel 5.1.2 und 5.1.3 besprochenen Bauvorschriften und Zonenvorschriften kommt daher im Baubewilligungsverfahren eine grosse Bedeutung zu.

Zum Baubewilligungsverfahren als solchem sind hier keine weiteren Ausführungen erforderlich. Zu erwähnen ist lediglich, dass in den Baugesetzen auch ein Vorentscheidungsverfahren vorgesehen wer-

den sollte, da Vorentscheide die Durchführung von Erneuerungsvorhaben erheblich erleichtern können. Zahlreiche Gemeindebaugesetze enthalten denn auch entsprechende Bestimmungen (so auch MBauG 143).

## 5.2 Weitere Gemeindeerlasse

Als weitere Gemeindeerlasse, welche Auswirkungen auf Siedlungserneuerungen haben können, seien an dieser Stelle lediglich die von den Gemeinden gewöhnlich als Nebenerlass zum Baugesetz erlassenen Erschliessungsreglemente, die Gemeindesteuergesetze sowie die eher selten anzutreffenden Gesetze über die Wohnbau- und Eigentumsförderung erwähnt. Auf eine Beurteilung dieser Erlasse kann jedoch verzichtet werden, da sie Siedlungserneuerungen nicht in gleichem Masse wie die kommunalen Baugesetze beeinflussen.

## 5.3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Beurteilung des kommunalen Bau- und Planungsrechtes hat gezeigt, dass auf Stufe der Gemeinden in mehreren Bereichen ein Handlungsbedarf besteht, wenn Bauvorschriften und Planungsmittel vermehrt auf die Bedürfnisse der Siedlungserneuerung ausgerichtet werden wollen. Die notwendigen Anpassungen können dabei aber von Gemeinde zu Gemeinde sehr verschieden sein.

Der wohl augenfälligste Mangel vieler Baugesetze besteht in einer ungenügenden Behandlung der Bestimmungen über die Bauweise. Viele Baugesetze befassen sich nicht mit der vor allem für Siedlungsverdichtungen sehr geeigneten halboffenen Bauweise. Einzelne Baugesetze schliessen sie sogar aus. Handlungsbedarf besteht jedoch auch bei den Vorschriften über die Gebäudelänge, welche oft nicht nur eine verdichtete Bauweise, sondern auch die Erweiterung einzelner Gebäude ausschliessen. Auch im Bereich der Nutzungsziffern wären vielerorts flexiblere Vorschriften angezeigt. Zu überprüfen und womöglich abzuschaffen wären ferner Hofstattrechte oder vergleichbare Besitzstandsgarantien, da Privilegien, die über den bereits nach eidgenössischem und kantonalem Recht gewährten Besitzstand hinausgehen, die Anpassung bestehender Siedlungen an neue Bedürfnisse unter Umständen erheblich beeinträchtigen.

Einer Überprüfung im Interesse der Siedlungserneuerung bedürfen zweifellos auch die Ästhetikvorschriften mancher Gemeinden. Im Vordergrund stehen dabei nicht die Generalklauseln, welche – vor allem bei obligatorischem Beizug des Bauberaters – die nötige Flexibilität bei der Beurteilung von Erneuerungsvorhaben erwarten lassen. Zu überprüfen sind dagegen die vielfältigen Einzelanordnungen, welche Bauvorhaben oft bloss komplizieren, ohne aber zu besseren Lösungen zu führen.

Zu überprüfen wären sodann auch die von den Gemeinden festgelegten Nutzungsziffern, wobei aber deren Auswirkungen auf erneuerungsbedürftige Stadt-, Dorf- oder Siedlungsteile gesondert untersucht werden müssten. Allgemein gültige Feststellungen zu den Nutzungsziffern sind kaum möglich.

Schliesslich zeigen auch die Ausführungen zu den Abstandsvorschriften einen Handlungsbedarf

auf, da viele Baugesetze komplizierte und oft recht starre Regelungen enthalten. Meist fehlen zudem Vorschriften über eine mögliche Verkürzung von Grenz- und Gebäudeabständen auf Antrag der betroffenen Grundeigentümer, was wiederum Siedlungserneuerungen unnötigerweise erschwert.

Korrekturen wären auch bei der Gestaltungsplanung angezeigt. Bei den Massnahmen zur Erhaltung wertvoller Baubestände begnügen sich viele Gemeinden immer noch mit objektbezogenen Schutzanordnungen. Die Erhaltung wertvoller Baubestände ist jedoch nur sinnvoll, wenn auch deren Aussenräume in den Schutz einbezogen werden. Zur Erhaltung wertvoller Siedlungsteile sind daher vermehrt flächenbezogene Gestaltungsmaßnahmen (Erlass von Schutz-, Erhaltungs- und Anpassungsbereichen) notwendig. Für die Erneuerung von Quartieren mit schlechtem Baubestand fehlen heute in den meisten Baugesetzen nähere Vorschriften für Erneuerungsplanungen im Rahmen des Generellen Gestaltungsplanes. Durch Aufnahme entsprechender Vorschriften über den Erneuerungsbereich und die Festlegung von Erneuerungsgebieten mit Pflicht zur Durchführung von Erneuerungsplanungen könnten die Voraussetzungen für künftige Siedlungserneuerungen erheblich verbessert werden.

Handlungsbedarf besteht für zahlreiche Gemeinden schliesslich bei der Ausgestaltung der Quartierplanvorschriften. Da die Bedeutung der Quartierplanung für Siedlungserneuerungen massgeblich vom Rahmen der möglichen Abweichungen von allgemeinen Bauvorschriften und von Zonenvorschriften abhängt, sollten die Gemeinden auf jeden Fall den heute nach kantonalem Recht zulässigen Rahmen voll ausschöpfen. In zahlreichen Baugesetzen ist dies nicht der Fall.

Die nachfolgende Tabelle zeigt schematisch die Bedeutung der vorhandenen Planungsmittel für objekt- und gebietsbezogene Erneuerungsvorhaben.

Es bedeuten:

- 0** keine Bedeutung
- +** erhebliche Bedeutung
- ++** grosse Bedeutung

Planungsinstrumente	Erlass				Objektbez. Erneuerung	Flächenbezogene Erneuerung			
	KRG	MBauG	BauG	Weitere		Quartierpflege	Quartierverbesserung	Quartier-Teil-erneuerung	Quartier-Gesamt-erneuerung
Gemeinderichtpläne	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	<b>++</b>	<b>++</b>
Nutzungspläne									
– Zonenplan	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	<b>+</b>	<b>++</b>
– Genereller Gestaltungsplan	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	<b>+</b>	<b>++</b>
– Genereller Erschliessungsplan	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>++</b>
Quartierpläne	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>+</b>	<b>++</b>	<b>+</b>
Bau-, Niveaulinien	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>StrG</b>	<b>- / +</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
Planungszone	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>+</b>	<b>++</b>

Die nachfolgenden Tabellen zeigen tendenziell die positiven bzw. negativen Wirkungen von Gesetzesvorschriften auf objekt- und gebietsbezogene Erneuerungsvorhaben. Es wird beurteilt, ob die Vorschriften grundsätzlich geeignet sind, Siedlungserneuerungen zu fördern, zu behindern oder kaum zu beeinflussen.

Es bedeuten:

- 0** kaum Beeinflussung
- +** fördernde Wirkung
- behindernde Wirkung
- +/-** fördernde und behindernde Wirkungen

Gesetzesvorschriften	Erlass				Objektbez. Erneuerung	Flächenbezogene Erneuerung			
	KRG	MBauG	BauG	Weitere		Quartier- pflege	Quartier- verbesserung	Quartier- Teil- erneuerung	Quartier- Gesamt- erneuerung
Besitzstandsgarantie									
- Grundgarantie	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>BV</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>
- Hofstattrecht ÖR	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>X</b>		<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+ / -</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
- Hofstattrecht PR	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>EGzZGB</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>
Baubewilligung	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Ausnahmebewilligung	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Erschliessungsvorschriften									
- Baureife		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	<b>0 / +</b>
- Beiträge, Gebühren	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Natur- und Heimatschutz	<b>X</b>			<b>NHVO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Ausführung von Bauten und Anlagen									
- Generalklauseln	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>+ / -</b>	<b>+ / -</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
- Einzelanordnungen		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>-</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- Energievorschriften		<b>X</b>	<b>X</b>	<b>EnG</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- Feuerpolizeiliche Vorschriften		<b>X</b>	<b>X</b>	<b>FPV</b>	<b>-</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Gesetzesvorschriften	Erlass				Objektbez. Erneuerung	Flächenbezogene Erneuerung			
	KRG	MBauG	BauG	Weitere		Quartierpflege	Quartierverbesserung	Quartier-Teil-erneuerung	Quartier-Gesamt-erneuerung
<b>Ästhetikvorschriften</b>									
- Generalklauseln	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		+ / -	+ / -	+	+	+
- Einzelanordnungen		<b>X</b>	<b>X</b>		-	<b>0</b>	-	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Verkehrsanlagen</b>									
- Verkehrssicherheit		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- Abstellplätze für Motorfahrzeuge	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		-	-	-	<b>0</b>	<b>0</b>
- Rampen, Vorplätze		<b>X</b>	<b>X</b>		-	-	-	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Abstandsvorschriften</b>									
- Grenz-, Gebäudeabstände									
- einheitliche		<b>X</b>	<b>X</b>	<b>EGzZGB</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- unterschiedliche			<b>X</b>		-	<b>0</b>	-	-	-
- Wald-, Gewässerabstände	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>KWaG</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- Strassenabstände			<b>X</b>	<b>StrG</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Gestaltungsvorschriften</b>									
- Schutz-, Erhaltungs-, Anpassungsbereiche		<b>X</b>	<b>X</b>		+ / -	+	+ / -	+ / -	+ / -
- Neugestaltungsbereiche		<b>X</b>	<b>X</b>		+ / -	<b>0 / +</b>	+ / -	+	+
- Freihaltebereiche		<b>X</b>	<b>X</b>		+ / -	+	+ / -	+	+
- Baugestaltungslinien		<b>X</b>	<b>X</b>		+ / -	<b>0</b>	+ / -	+	+
- Einzelanordnungen		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0 / -</b>	<b>0</b>	<b>0 / -</b>	-	-
<b>Zonenzweck</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>	-	-
<b>Wohnungsanteile, Erstwohnungsanteile</b>									
- Bauweise		<b>X</b>	<b>X</b>		-	+	+ / -	-	-
- Bauweise			<b>X</b>		+	+	+	+	+
- Bauweise			<b>X</b>		<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>	<b>0 / -</b>
<b>Nutzungsziffern</b>									
- maximale		<b>X</b>	<b>X</b>		- / +	- / +	- / +	- / +	- / +
- minimale		<b>X</b>			<b>0 / +</b>	<b>0</b>	<b>0 / +</b>	+	+
<b>Gebäudemasse</b>									
- Gebäude-, Firsthöhen		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>0 / -</b>	+	<b>0 / -</b>	-	-
- Gebäudelängen, -tiefen	<b>X</b>	<b>X</b>			<b>0 / -</b>	+	<b>0 / -</b>	-	-

---

# 6 Neue Aspekte der Ortsplanung

---

<b>6.1 Einleitung</b>	<b>51</b>
<b>6.2 Untersuchungen</b>	<b>52</b>
<b>6.3 Richtpläne und Leitbilder</b>	<b>53</b>
<b>6.4 Nutzungspläne</b>	<b>54</b>
6.4.1 Aufwertung des Quartierplans	55
6.4.2 Schaffung eines Siedlungserneuerungsplanes	55
<b>6.5 Planungsausgleich</b>	<b>56</b>
<b>6.6 Vereinbarungen</b>	<b>57</b>
<b>6.7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>57</b>

---



## 6 Neue Aspekte der Ortsplanung

### 6.1 Einleitung

Siedlungserneuerung bedeutet allgemein, wie bereits im 1. Kapitel ausgeführt, die Neubelebung gewachsener Siedlungen durch Renovierung, Umgestaltung und Wiederherstellung überalterter Baubestände mit ihren Aussenräumen unter gleichzeitiger Anpassung an die durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung gewandelten Flächenansprüche. In der Wirklichkeit werden bestehende Bauten fortlaufend, meist in vielen kleinen Schritten und an verschiedenen Orten renoviert, umgestaltet oder abgebrochen und wieder aufgebaut. Art und Umfang und vor allem auch der Zeitpunkt der Verwirklichung von Erneuerungsvorhaben hängen ferner von zahlreichen Faktoren ab, welche sich zudem in kurzen Zeiträumen wesentlich verändern können. Siedlungserneuerungen unterscheiden sich folglich ganz grundlegend von der Überbauung bisher unüberbauter Gebiete. Sie stellen daher auch besondere Anforderungen an die Raumplanung. Lassen sich für Neubaugebiete verhältnismässig einfach zweckmässige Bau- und Nutzungsordnungen aufstellen und Überbauungen planen, gestaltet sich die Planung für erneuerungsbedürftige bereits überbaute Gebiete um einiges schwieriger. In bereits überbauten Gebieten wird die Raumplanung mit bestehenden Bauten konfrontiert. Diese können zudem bezüglich Alter, Nutzung und Gestaltung aber auch in bezug auf ihren historischen, ortsbaulichen oder architektonischen Wert völlig

verschieden sein. So stellen z.B. historisch gewachsene Siedlungskerne mit wertvollem Baubestand ganz andere Anforderungen an die Raumplanung als in der Neuzeit entstandene Quartiere mit oft schlechter Bausubstanz. Für die Erneuerung erhaltenswerter Siedlungsteile ist wichtig, dass Bau- und Nutzungsvorschriften erlassen werden, welche bestehende wertvolle Bauten schützen und gleichzeitig Raum für eine zeitgemässe Erneuerung lassen. Für schlecht genutzte oder strukturierte Baugebiete ohne schützenswerte Bauten dagegen sind Bau- und Nutzungsvorschriften notwendig, welche die Ablösung des alten Baubestandes fördern und eine zweckmässige, schrittweise Neuüberbauung des Gebietes ermöglichen. In beiden Fällen, vor allem aber für die Erneuerung ungünstig strukturierter oder schlecht genutzter Baugebiete sind flexible Planungsinstrumente erforderlich, welche eine angestrebte Entwicklung nicht bloss planerisch festlegen, sondern auch deren Vollzug sicherstellen. Es sind daher Planungsmittel gefragt, mit welchen ganze Stadtteile, Dorfteile oder Quartiere auf einfache Weise und in einem zeitlich vernünftigen Rahmen erneuert und geänderten Flächenansprüchen angepasst werden können. Wie dabei vorgegangen werden kann und welche Planungsmittel für Erneuerungsvorhaben eingesetzt oder geschaffen werden sollten, ist in den nachfolgenden Abschnitten darzustellen.

## 6.2 Untersuchungen

Grundlage für planerische Massnahmen im Interesse der Siedlungserneuerung bilden Untersuchungen über die aktuellen Nutzungsmöglichkeiten und Bedürfnisse sowie die tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen für eine mögliche Erneuerung des Siedlungsgebietes oder von Teilen davon. Eine solche Untersuchung sollte grundsätzlich zu Beginn jeder Total- oder Teilrevision einer Ortsplanung durchgeführt werden. Sie drängt sich vor allem dann auf, wenn eine Erweiterung der Bauzone zur Diskussion steht, da Neueinzonungen unter Umständen durch eine Nutzungsverdichtung bzw. eine Erneuerung nach innen vermieden werden können.

Gegenstand einer Untersuchung bilden Erhebungen über den Überbauungsstand, die aktuellen Gebäudenutzungen und den Zustand der Bauten sowie Analysen der Bebauungsmuster, Bauweisen und Erschliessungsverhältnisse im untersuchten Gebiet. Zu untersuchen ist aber auch der Einfluss der geltenden Rechtsordnung auf mögliche Erneuerungsvorhaben.

Im Ergebnis haben die Untersuchungen zumindest aufzuzeigen, für welche Siedlungsgebiete welche Art von Erneuerung (Quartierpflege, Quartierverbesserung, Teilerneuerung, Gesamterneuerung) angezeigt wäre und wo gegebenenfalls Verdichtungen möglich sind. Darüber hinaus sollte aus Untersuchungen zur Siedlungserneuerung aber auch hervorgehen, ob und in welcher Weise objektbezogene Erneuerungsvorhaben durch unzweckmässige oder unnötige Bauvorschriften behindert werden.

Die Ergebnisse der Untersuchungen bilden eine wichtige Grundlage für die weitere Planungstätigkeit. Diese kann in der Erarbeitung eines Gemeindegerichtplanes bestehen, welcher die beabsichtigte Siedlungserneuerung behördenverbindlich festlegt oder auch in der Aufstellung eines Leitbildes, welches die angestrebte Entwicklung in den erneuerungsbedürftigen Quartieren und die Grundsätze für objektbezogene Erneuerungsvorhaben beschreibt.

## 6.3 Richtpläne und Leitbilder

Wie bereits in den Kapiteln 4.1.2 und 5.1.1 dargelegt, sind die Gemeinden gemäss Art. 14–17 KRG befugt, Richtpläne zu erstellen, welche die künftige Nutzung, Gestaltung und Erschliessung des Baugebietes oder von Teilen davon festlegen. Zahlreiche Gemeinden haben denn auch in ihren Baugesetzen Bestimmungen über die Richtplanung aufgenommen, ohne allerdings in der Praxis von diesem Planungsmittel regen Gebrauch zu machen. Nun eignet sich aber gerade der Richtplan nicht bloss zur Bezeichnung des künftigen Baugebietes, sondern insbesondere auch zur Festlegung der Grundsätze für die bauliche Entwicklung überbauter Gebiete, die einer durchgreifenden Erneuerung oder gar einer Flächensanierung bedürfen.

Richtpläne bauen auf den Planungsgrundlagen (Untersuchungen) auf und sind auf eine mittel- bis langfristige Entwicklung auszurichten. Richtpläne haben die angestrebte Raumordnung für die behandelten Gebiete aufzuzeigen und gleichzeitig die Massnahmen zur schrittweisen Verwirklichung der angestrebten Neuordnung festzulegen (vgl. dazu DILGER, § 1, N 91, Seite 26 f). Über den Richtplan können daher die notwendigen Voraussetzungen für eine zeitlich gestaffelte jedoch räumlich koordinierte Neugestaltung einzelner Erneuerungsgebiete geschaffen werden (vgl. hierzu Kapitel 7 Modelle, insbesondere das Beispiel 7.2.1 Bahnhofgebiet Ilanz).

Die Richtpläne sind gemäss Art. 17 Abs. 1 KRG nur für die Planungsorgane nicht aber auch für die Grundeigentümer verbindlich. Es gilt daher der Grundsatz, dass Richtpläne keine Angaben enthalten sollten, welche die Grundeigentümer faktisch binden. Auch Richtpläne zur Siedlungserneuerung dürfen folglich keinen abschliessend konzipierten Endzustand vorgeben. Sie haben lediglich die Grundzüge für die künftige Nutzung und Gestaltung der zu erneuernden Gebiete aufzuzeigen. Detaillierte Gestaltungs- und Nutzungsanordnungen müssen in jedem Falle der nachfolgenden Nutzungsplanung vorbehalten bleiben.

Neben oder anstelle von Richtplänen können auch Leitbilder treten, welche die Grundzüge der angestrebten Siedlungserneuerung aufzeigen. Leitbilder beschreiben die von einem planenden Gemeinwesen angestrebte Raumordnung. Sie enthalten Zielvorstellungen für raumbedeutsame Pla-

nungen und können inhaltlich nach den raumrelevanten Strukturen Siedlung, Landschaft, Verkehr, Versorgung gegliedert werden. Leitbilder können sich dabei auf das ganze Planungsgebiet oder einzelne Teilgebiete beziehen (vgl. allgemein zum Begriff des Leitbildes LENDI/ELSASSER, Seite 14; DILGER, § 1, N 89, Seite 26). Sie eignen sich daher gut zum Beschrieb der Zielvorstellungen einer Gemeinde in bezug auf die künftige Erneuerung ihres Siedlungsgebietes oder einzelner Teile davon.

Weder das eidgenössische noch das kantonale Raumplanungsrecht enthalten Bestimmungen über Inhalt, Bedeutung und Wirkung von Leitbildern sowie über das Verfahren für deren Erlass. Auch im kommunalen Recht sind Vorschriften über Leitbilder kaum anzutreffen. Ein Beispiel bietet immerhin Art. 2 Abs. 1 des Baugesetzes Sils/Segl i.E., welcher das im Anhang zum Baugesetz aufgeführte Kurortsleitbild als richtungsweisend für die Anwendung des Baugesetzes erklärt. Art. 10 des Baugesetzes St. Moritz bezeichnet das Kurortsleitbild als Planungsmittel, ohne jedoch Inhalt und Bedeutung näher zu umschreiben.

Die Rechtslehre versteht das Leitbild als Instrument der Lenkung der internen Willensbildung der Behörden. Planungsbehörden und Verwaltung haben danach sowohl Richtplanungen wie Nutzungsplanungen die Zielsetzungen von Leitbildern zugrunde zu legen. Leitbilder sind aber auch bei der Rechtsanwendung mittelbar zu berücksichtigen, indem sie im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Normen die Gesetzesauslegung der Verwaltungsbehörden binden und deren Tatbestandsmessen einschränken (vgl. DILGER, § 3 N 15, Seite 71). Leitbilder entfalten daher ähnliche Wirkungen wie Richtpläne und sind von erheblicher Tragweite. Aus dieser Bedeutung und der politischen Natur des Leitbildes ergibt sich, dass Leitbilder nicht einfach von der Verwaltung festgesetzt werden können. Sie sind vielmehr den Stimmberechtigten oder zumindest einem Parlament zur Genehmigung vorzulegen. Ausserdem muss die Bevölkerung vor dem Erlass von Leitbildern Gelegenheit erhalten, zu den Entwürfen Kritik und Anregungen vorzubringen (vgl. Art. 4 RPG sowie DILGER, § 16, N 29 und N 34, Seite 401ff). Leitbilder sollten daher im gleichen Verfahren wie die Gemeinderichtpläne erlassen werden (vgl. hierzu vorne Kapitel 5.1.1.).

## 6.4 Nutzungspläne

Das Bundesrecht definiert Nutzungspläne als Regeln, welche Zweck, Ort und Mass der zugelassenen Bodennutzung allgemeinverbindlich festlegen. Nutzungspläne können bildliche oder textliche Bestimmungen sein, namentlich kartographische Pläne, örtlich genau bestimmte Nutzungsvorschriften und jener Teil des Baugesetzes, der Zweck und Mass der Nutzung in den einzelnen Zonen – einer Planlegende vergleichbar – umschreibt (vgl. EJPD, N 1 zu Art. 14 RPG). Nutzungspläne bestehen daher meist aus einer Karte und dazugehörigen Vorschriften.

Lehre und Rechtsprechung teilen die Nutzungspläne gewöhnlich in sog. Rahmennutzungspläne (Zonenplan) und Sondernutzungspläne (Baulinienpläne, Überbauungspläne, Gestaltungspläne, Quartierpläne etc.) ein, welche besondere Nutzungsanweisungen für Teilgebiete enthalten (vgl. EJPD, N 1 und 2 zu Art. 14 RPG sowie LENDI/ELSASSER, Seite 15). Im bündnerischen Recht werden die Begriffe «Rahmennutzungsplan» und «Sondernutzungsplan» nicht verwendet. Das kantonale Recht unterscheidet vielmehr zwischen den Plänen der Grundordnung (Zonenplan, Genereller Gestaltungsplan, Genereller Erschliessungsplan) und dem Quartierplan (vgl. Kapitel 4.1.3).

Sowohl Rahmennutzungspläne als auch Sondernutzungspläne stellen Nutzungspläne nach Art. 14 ff RPG dar. Dies gilt nach der Praxis des Bundesgerichtes vor allem auch für Quartierpläne, welche für jedermann verbindlich die Überbauung und Erschliessung eines bestimmten Gebietes regeln (BGE 111 I b 14 Goldmatt). Auch der Quartierplan nach bündnerischem Recht stellt gemäss Praxis des Bundesgerichtes einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 ff RPG dar (BGE 109 I b 121 Silvapiana).

Obschon sowohl die Pläne der Grundordnung als auch der Quartierplan als Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 ff RPG gelten, unterscheiden sie sich gleichwohl grundlegend voneinander. Die Pläne der Grundordnung bestimmen allgemein die angestrebte Nutzung, Gestaltung und Erschliessung des Gemeindegebietes und insbesondere der Bauzone. Demgegenüber bezweckt die Quartierplanung die Verwirklichung einer vorgegebenen Grundordnung in einem Teilgebiet der Bauzone durch konkrete Regelung der Überbauung und Erschliessung des Gebietes und Anpassung der

Eigentumsverhältnisse an die vorgesehene Entwicklung. Die Quartierplanung dient daher vorab dem Vollzug der Grundordnung, auch wenn im Rahmen einer Quartierplanung in den von der Grundordnung festgesetzten Grenzen Abweichungen möglich sind (vgl. hierzu Kapitel 4.1.3 und 5.1.6). Diese besondere Zweckbestimmung erklärt auch das unterschiedliche Verfahren für den Erlass der verschiedenen Arten von Nutzungsplänen. Zonenpläne, Generelle Gestaltungspläne und, sofern nicht ein Gemeindeparlament als zuständig erklärt wird, auch Generelle Erschliessungspläne unterliegen bekanntlich der Abstimmung in der Gemeinde und der Genehmigung durch die Regierung (Art. 37 Abs. 1 und 3 KRG). Demgegenüber werden Quartierpläne in aller Regel von den Gemeindevorständen erlassen. Eine Genehmigung von Quartierplänen ist im kantonalen Recht (abgesehen von den besonderen Vorschriften der grossrätlichen Verordnung über den Schutz der Oberengadiner Seelandschaft, BR 496.150) nicht vorgesehen, obschon gemäss Art. 26 Abs. 1 RPG die Genehmigung durch eine kantonale Behörde eigentlich erforderlich wäre, gelten doch, wie dargestellt, auch Quartierpläne als Nutzungspläne im Sinne des RPG.

Die Ausrichtung der Quartierplanung auf die Verwirklichung der im Zonenplan, im Generellen Gestaltungsplan und im Generellen Erschliessungsplan festgelegten Grundordnung in einem abgegrenzten Gebiet, die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Eigentumsverhältnisse durch Baulandumlegung und Grenzberichtigung sowie das einfache Verfahren machen den Quartierplan zu einem vorzüglichen Instrument im Dienste gebietsbezogener Siedlungserneuerungen. Dies gilt jedoch nur für Erneuerungen im Sinne von Quartiersanierungen und Quartierverbesserungen sowie Teilerneuerungen, welche sich im Rahmen der geltenden Grundordnung verwirklichen lassen, sind doch Abweichungen von der Grundordnung im Quartierplanverfahren eher enge Grenzen gesetzt (vgl. vorne Kapitel 4.1.3 und 5.1.6). Teilerneuerungen und vor allem Gesamterneuerungen von Quartieren dagegen, welche auf eine tiefgreifende Umstrukturierung und Neuordnung oder auf eine innere Verdichtung ausgerichtet sind, können mit dem Instrument der Quartierplanung allein meist nicht durchgeführt werden. Solche Siedlungserneuerungen setzen in der Regel eine gleichzeitige Anpassung der Grundordnung voraus (vgl. hierzu

Kapitel 7 Modelle, insbesondere das Beispiel 7.2.2 Sontga Clau Sura, Ilanz), sofern nicht bereits eine auf die beabsichtigte Siedlungserneuerung ausgerichtete Grundordnung besteht. Änderungen der Grundordnung sind nun aber nur in einem aufwendigen und meist zeitraubenden Verfahren möglich. Erhebliche Schwierigkeiten können sich sodann ergeben, wenn gleichzeitig mit der Änderung der Grundordnung mit Rücksicht auf unterschiedliche Nutzungsinteressen auch Nutzungsentflechtungen durch Umlegung von Grundstücken vorgenommen werden sollten. Es stellt sich daher die Frage, ob die vorhandenen Instrumente der Nutzungsplanung nicht im Interesse der Erleichterung von Siedlungserneuerungen erweitert oder angepasst werden sollten und wie dabei vorgegangen werden könnte. Die folgenden Ausführungen zeigen zwei mögliche Lösungen auf.

#### 6.4.1 Aufwertung des Quartierplans

Eine erhebliche Erleichterung von Siedlungserneuerungen brächte eine Aufwertung des Quartierplans in dem Sinne, dass bei Quartierplanungen über erneuerungsbedürftige Gebiete gegenüber dem heutigen Recht grössere Abweichungen von der Grundordnung zugelassen würden. Neben den bis anhin üblichen Abweichungen bezüglich Grenz- und Gebäudeabständen sowie Gebäudelängen müssten in den Baugesetzen vor allem auch Abweichungen bezüglich Nutzungsart und grössere Abweichungen bei den Nutzungsziffern vorgesehen werden können. Auch müssten Abweichungen von zwingenden Bestimmungen über die Bauweise zugelassen werden. Eine solche Erweiterung des Quartierplanrechtes setzte indes eine Anpassung der Praxis der Regierung bei der Genehmigung von Baugesetzen voraus. Zum gleichen Ergebnis könnte auch eine Revision von Art. 40 KRG mit einer genaueren Umschreibung der zulässigen Abweichungen von der Grundordnung führen. Bei einer solchen Revision könnte gleichzeitig mit Rücksicht auf die Aufwertung des Quartierplanes und Art. 26 RPG auch Art. 45 KRG ergänzt und eine Genehmigungspflicht für Quartierpläne durch eine kantonale Behörde (z.B. das Departement des Innern und der Volkswirtschaft) eingeführt werden.

Bei entsprechendem Ausbau des Quartierplans könnten künftig auch tiefgreifende Quartiererneuerungen in einem einfachen Verfahren durchgeführt werden. Der erweiterte Rahmen für Abwei-

chungen von der Grundordnung sollte allerdings ausschliesslich Quartierplanungen im Interesse der Siedlungserneuerung vorbehalten bleiben, da die heute möglichen Abweichungen von der Grundordnung für die Gestaltung und Erschliessung von Neubaugebieten durchaus ausreichen.

#### 6.4.2 Schaffung eines Siedlungserneuerungsplanes

Mit dem erweiterten Quartierplan liessen sich Siedlungserneuerungen in vielen Fällen wirksam und auf einfache Weise durchführen. Bei notwendigen Flächensanierungen und tiefgreifenden Umstrukturierungen können unter Umständen aber auch mit einem erweiterten Quartierplan nicht alle möglichen Schwierigkeiten gemeistert werden. Bekanntlich legen Nutzungspläne die für ein bestimmtes Gebiet geltenden Nutzungs-, Gestaltungs- und Erschliessungsvorschriften einheitlich für alle Grundstücke fest. Unterschiedliche Anordnungen für überbaute und nicht überbaute Grundstücke sind in den Baugesetzen höchstens für Kernzonen mit schützenswerter Bausubstanz anzutreffen. Nun können jedoch auch ausserhalb von Kerngebieten Überbauungsverhältnisse vorliegen, welche den Erlass differenzierter Vorschriften für bestehende Bauten und für Neubauten verlangen. Sodann zeigt sich in der Praxis immer wieder, dass bei Siedlungserneuerungen Nutzungsänderungen und insbesondere auch Nutzungsentflechtungen vorgenommen werden sollten.

Differenzierte gestalterische Anordnungen für erneuerungsbedürftige Gebiete können mit den Mitteln der Gestaltungsplanung, vorab mit der Festlegung von Erneuerungsbereichen im Generellen Gestaltungsplan erreicht werden. Der Generelle Gestaltungsplan mag daher in manchen Fällen für die Durchführung von gebietsbezogenen Siedlungserneuerungen ausreichen. Sind jedoch Nutzungsänderungen notwendig, reichen die Mittel des Generellen Gestaltungsplanes nicht aus. Die Planung müsste in diesen Fällen mit einer Änderung des Zonenplanes verbunden werden. Weder mit dem Generellen Gestaltungsplan noch mit dem Zonenplan können aber Änderungen an den Eigentumsverhältnissen im Planungsgebiet vorgenommen werden. Es wäre daher zu prüfen, ob nicht ein besonderes Instrument für Siedlungserneuerungen geschaffen und ein eigentlicher Siedlungserneuerungsplan eingeführt werden sollte, welcher Elemente des Zonenplanes, des Generel-

len Gestaltungsplanes, des Generellen Erschliessungsplanes und des Quartierplanes in sich vereinigen würde. In einem solchen Plan könnten differenzierte Anordnungen für bestehende Bauten und für Neubauten getroffen sowie unterschiedliche Massnahmen für Teile des Planungsgebietes (z.B. gebietsbezogene bzw. objektbezogene Erneuerung) vorgesehen werden. Der Plan könnte aber auch neue Nutzungsarten festlegen oder Nutzungsentflechtungen vorsehen sowie den Übergang von der bisherigen in die neue Ordnung regeln. Im gleichen Planungsverfahren müssten ferner Grundstücke umgelegt und neue Grenzen gezogen werden können, um die bisherigen Eigentumsstrukturen der vorgesehenen neuen Ordnung anzupassen. Möglicherweise liessen sich für Teilbereiche sogar alternative Entwicklungsmöglichkeiten festlegen, welche später in einer von der Exekutive durchzuführenden Ergänzungsplanung in der einen oder andern Richtung umgesetzt werden könnten. Durch den Siedlungserneuerungsplan könnten schliesslich auch die Grundlagen für den Abbruch bestehender Bauten und für einen Wertausgleich innerhalb des Planungsgebietes geschaffen werden.

Da der Siedlungserneuerungsplan im Sinne eines Sondernutzungsplanes die künftige Nutzung, Gestaltung und Erschliessung der einzelnen erneuerungsbedürftigen Gebiete grundeigentümergebunden festlegt, müsste er im gleichen Verfahren wie die Pläne der Grundordnung erlassen werden. Der Erlass des Planes in einem für Gesetze im formellen Sinne vorgeschriebenen Verfahren drängt sich im übrigen auch mit Rücksicht auf die durch den Plan bewirkten Eigentumsbeschränkungen auf. Verfahrensdauer und vor allem auch allfällige Änderungen der Nutzungsart in Verbindung mit Nutzungsentflechtungen legen schliesslich den Erlass des Siedlungserneuerungsplanes in einem einheitlichen Verfahren nahe. Für Ausnahmefälle könnte allenfalls auch eine Aufteilung des Verfahrens in zwei Abschnitte vorgesehen werden.

Die Einführung eines Siedlungserneuerungsplanes in dem hier skizzierten Sinn erforderte eine Revision des kantonalen Raumplanungsgesetzes. Die Schaffung eines solchen Planungsinstrumentes könnte jedoch die Durchführung von tiefgreifenden Quartiererneuerungen oder Flächensanierungen ganz wesentlich erleichtern (vgl. zum Siedlungserneuerungsplan auch Kapitel 7 Modelle, Beispiel 7.3.1 «Tircal», Domat/Ems).

## 6.5 Planungsausgleich

Art. 5 RPG schreibt den Kantonen vor, einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile vorzusehen, die durch Planungen nach RPG entstehen. Der Kanton Graubünden konnte sich wie viele Kantone bisher nicht zur Regelung eines Mehrwertausgleiches durchringen. Sollte indessen der Kanton gleichwohl eines Tages einen Planungsausgleich einführen oder sollte der Bund ein Gesetz über die Abschöpfung planungsbedingter Mehrwerte erlassen, dann stünden Kanton und Gemeinden Mittel zur Verfügung, die gezielt im Interesse von Siedlungserneuerungen eingesetzt werden könnten. Die Einführung eines Planungswertausgleiches wäre daher im Interesse künftiger Siedlungserneuerungen sehr zu begrüssen.

## 6.6 Vereinbarungen

Raumbedeutsame Anordnungen können nicht nur durch Gesetz und Verfügung, sondern auch durch rechtsgeschäftliche Vereinbarung begründet werden. Rechtsgeschäftliche Vereinbarungen sind auch im Bau- und Planungswesen möglich und könnten daher auch im Zusammenhang mit Siedlungserneuerungen zwischen dem Gemeinwesen einerseits und den beteiligten Grundeigentümern andererseits abgeschlossen werden. Vereinbarungen haben den Vorteil, dass zugunsten und zulaufen beider Vertragspartner sowohl Rechte wie auch Pflichten begründet werden können (vgl. DILGER, § 1, N 76 f, Seite 22).

Vereinbarungen im Bereich des Planungs- und Bauwesens werden in der Regel als öffentlich-rechtliche Verträge (Verwaltungsverträge) abgeschlossen. Sie regeln einen Gegenstand des öffentlichen Planungs- und Bauwesens unter Wahrung der Interessen und Bedürfnisse des Gemeinwohls (vgl. DILGER, § 2, N 27 ff, Seite 40 f).

In öffentlichrechtlichen Verträgen können z.B. Bebauungsbeschränkungen, Vorschriften über Gestaltung und Nutzung von Aussenräumen oder auch Bauverpflichtungen festgelegt werden. Möglich sind ferner Abtretungen von Benützungsrechten zugunsten der Öffentlichkeit sowie die Festlegung von Erschliessungsbedingungen. Durch öffentlichrechtliche Verträge können daher unter Umständen günstige Voraussetzungen für Siedlungserneuerungen geschaffen werden.

Dem Abschluss von öffentlichrechtlichen Verträgen sind indessen auch Grenzen gesetzt. Wohl können gemäss neuerer Lehre und Rechtsprechung öffentlichrechtliche Verträge auch ohne entsprechende ausdrückliche gesetzliche Grundlage abgeschlossen werden, sofern sie vom Gesetz nicht ausdrücklich ausgeschlossen werden. Indessen gilt es zu beachten, dass das Gemeinwesen beim Abschluss eines öffentlichrechtlichen Vertrages in gleicher Weise an das materielle Recht gebunden ist, wie wenn es eine Verfügung erlassen würde. Auch dürfen von Grundeigentümern keine Leistungen gefordert werden, für welche eine gesetzliche Grundlage fehlt (vgl. DILGER, § 17, N 80, Seite 437 f).

## 6.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In den nächsten 20 Jahren wird die Planung der Erneuerung und Verbesserung überalterter Stadtteile, Dorfteile und Quartiere zu einem zentralen und nicht leicht zu lösenden Thema der Ortsplanung werden. Es ist daher wichtig, dass die geltenden Vorschriften des Bau- und Planungsrechtes rechtzeitig angepasst und die bestehenden Planungsmittel vermehrt auf die Bedürfnisse der Planung von Siedlungserneuerungen ausgerichtet werden.

Die Planung von Siedlungserneuerungen setzt zunächst Untersuchungen (Kapitel 6.2) über die aktuellen Nutzungsmöglichkeiten und Nutzungsbedürfnisse sowie über die Rahmenbedingungen für eine künftige Entwicklung voraus. Notwendig sind jedoch auch innovative Vorstellungen über die künftige Entwicklung einzelner Siedlungen oder Siedlungsteile. Sie sind in Leitbildern zu beschreiben oder in Richtplänen festzuhalten (Kapitel 6.3). Für die Durchführung von Untersuchungen, Erlass von Leitbildern oder Richtplänen genügen nach unseren Feststellungen die vorhandenen Rechtsgrundlagen des bündnerischen Raumplanungsrechtes vollauf. Grössere Schwierigkeiten bereitet indessen die Planung von Siedlungserneuerungen auf der Stufe der Nutzungsplanung. Während für die blosse Quartierpflege und Quartierverbesserung und mit Einschränkungen auch für die Teilerneuerung von Quartieren die Quartierplanung Gewähr für eine einfache und zweckmässige Durchführung einer Siedlungserneuerung bietet, lassen sich Teil- oder Gesamterneuerungen von Quartieren, welche eine tiefgreifende Umstrukturierung oder gar eine Flächensanierung benötigen, mit den vorhandenen Mitteln der Raumplanung nur mühsam bewältigen. Die Beurteilung der Mittel der Nutzungsplanung (Kapitel 6.4) zeigt jedenfalls, dass eine Überprüfung und Anpassung der vorhandenen, auf Neubaugebiete zugeschnittenen Planungsmittel angezeigt wäre. Als einfachste Massnahme bietet sich die Erweiterung des Quartierplans an. Auch mit einer erweiterten Quartierplanung können jedoch nicht alle Schwierigkeiten bei Siedlungserneuerungen gemeistert werden. Mehr Vorteile brächte die Schaffung eines eigentlichen Siedlungserneuerungsplanes im Sinne eines Sondernutzungsplanes, welcher Elemente des Zonenplanes, Generellen Gestaltungsplanes, Generellen Erschliessungsplanes und des Quartierplanes umfassen und in einem einheit-

lichen Verfahren erlassen werden sollte. Auf jeden Fall sollte für Siedlungserneuerungen ein Planungsinstrument geschaffen werden, mit welchem nicht bloss Art und Mass der Nutzung geändert, sondern gleichzeitig auch über Baulandumlegungen Nutzungsentflechtungen vorgenommen und private Rechte angepasst werden könnten. Schliesslich könnten auch Vereinbarungen zwischen den Gemeinden und Grundeigentümern vermehrt bei der Durchführung von Siedlungserneuerungen in Betracht gezogen werden. Solche Vereinbarungen haben sich aber an das materielle Recht zu halten. Auch sie können folglich nur soviel zur Verbesserung der Siedlungsqualität beitragen, wie die geltende Rechtsordnung zulässt.

# 7 Modelle

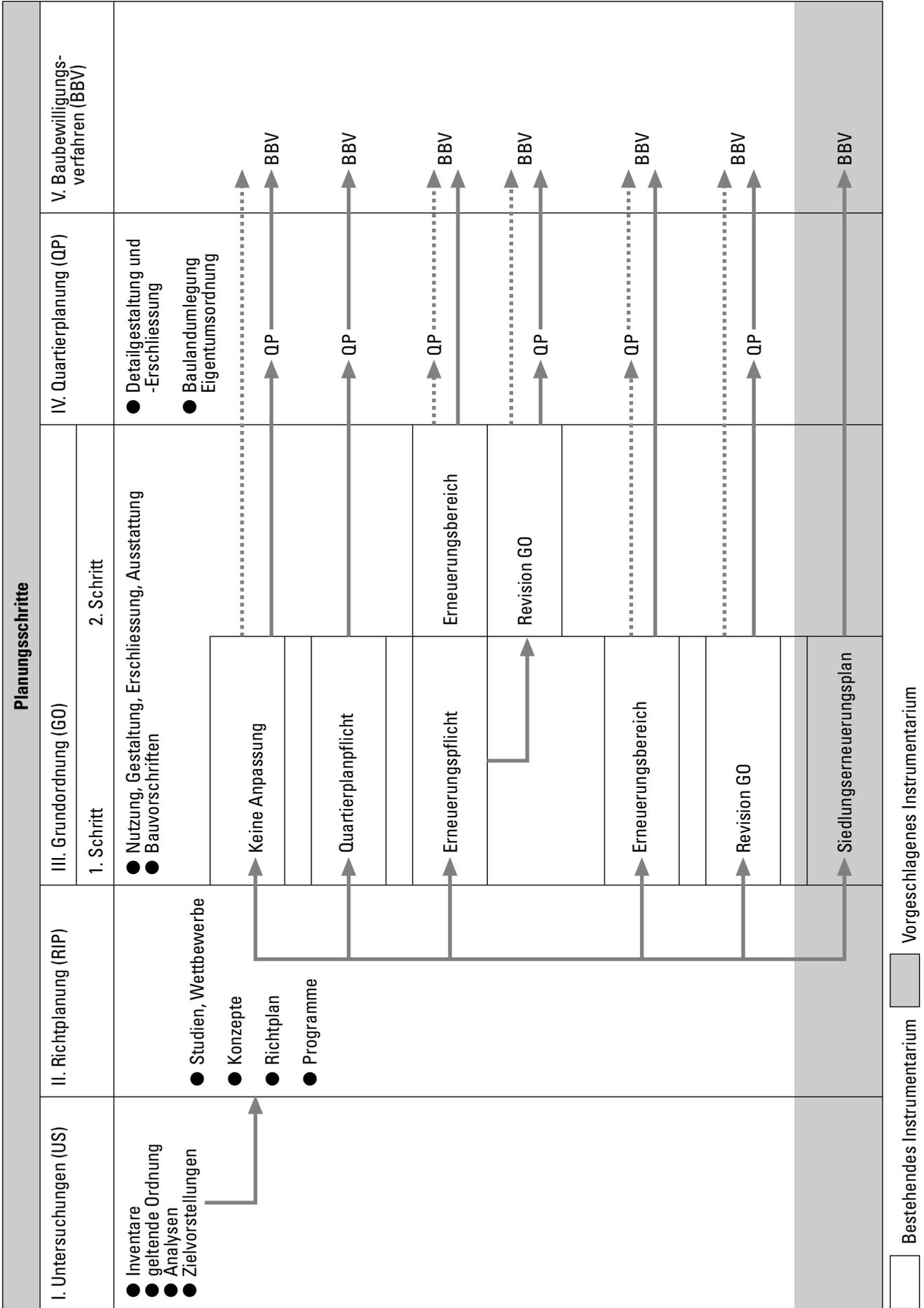
---

<b>7.1 Schema: Planungsschritte</b>	<b>60</b>
<hr/>	
<b>7.2 Bestehendes Instrumentarium</b>	<b>63</b>
7.2.1 Beispiel Bahnhofgebiet Illanz	63
7.2.2 Beispiel Sontga Clau Sura, Illanz	67
<hr/>	
<b>7.3 Vorgeschlagenes Instrumentarium</b>	<b>71</b>
7.3.1 Beispiel «Tircal», Domat/Ems	71

---

## 7.1 Schema: Planungsschritte

Das nachfolgende Schema zeigt, wie mit dem bestehenden und dem vorgeschlagenen Planungsinstrumentarium eine Erneuerungsplanung schrittweise durchgeführt werden kann. Je nach Ausgestaltung der bestehenden Grundordnung und der angestrebten Neuordnung sind bei der Erneuerungsplanung auf der Stufe der Grundordnung unterschiedliche Planungsschritte bzw. Planungsmassnahmen angezeigt. Die Notwendigkeit einer Quartierplanung andererseits hängt massgeblich von den vorgegebenen Eigentumsverhältnissen und dem Bedarf nach weitergehenden Gestaltungs- und Erschliessungsmassnahmen ab.





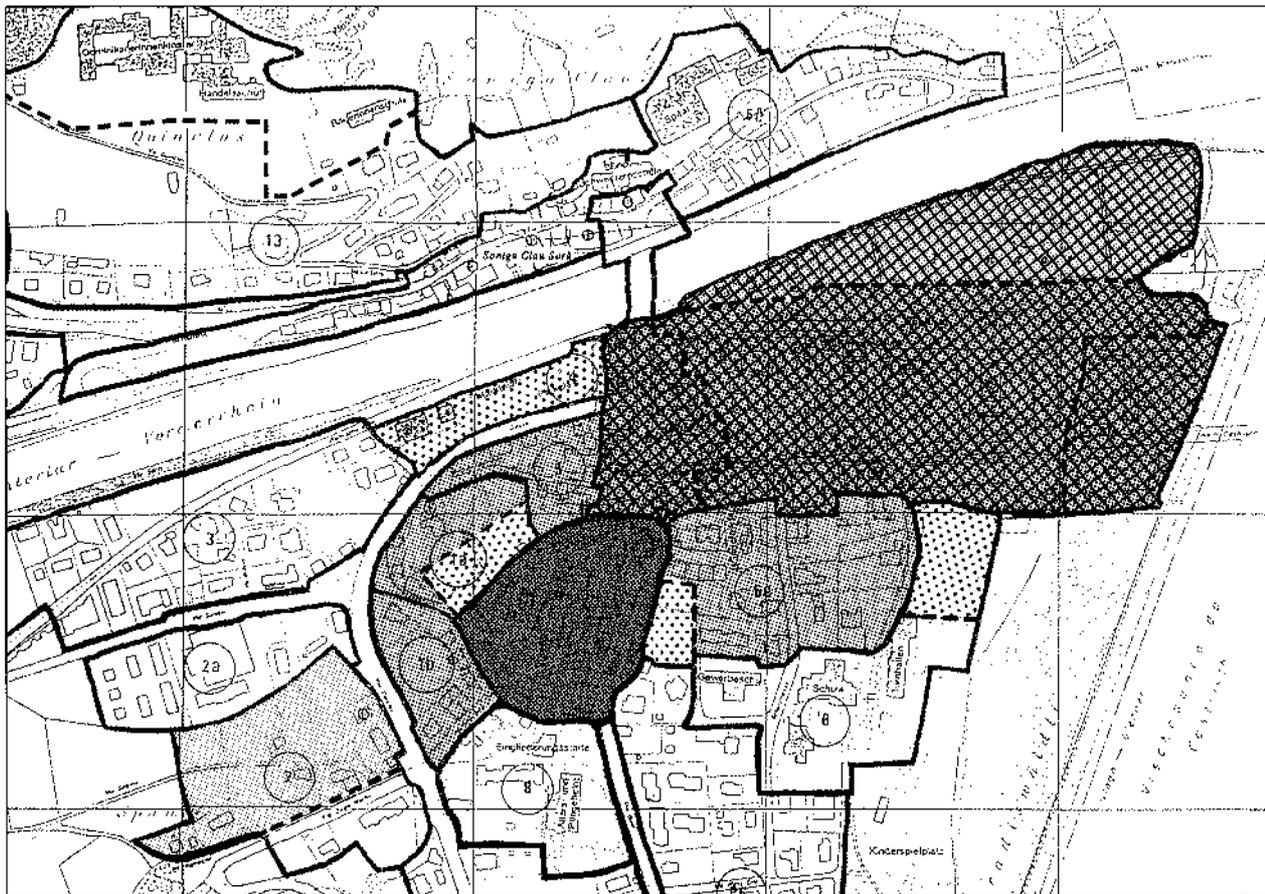
## **7.2 Bestehendes Instrumentarium**

### **7.2.1 Beispiel Bahnhofgebiet Ilanz**

Das Beispiel Bahnhofgebiet Ilanz illustriert, wie eine gebietsbezogene Siedlungserneuerung über mehrere Bauzonen mit dem bestehenden Instrumentarium schrittweise durchgeführt werden kann.

# Siedlungserneuerung, Beispiel Bahnhofgebiet Ilanz

## Beschreibung bestehendes Instrumentarium



Gebietsaufteilung (Gesamtkonzept)

- Schutz- und Erhaltungsgebiet
- Erneuerungsgebiet → Bahnhofgebiet
- Neugestaltungsgebiet
- Freihaltegebiet
- Abgrenzung Planungsgebiet (Bauzonen)
- Unterteilung Quartierplangebiet

Ilanz bildet – mit den umliegenden Gemeinden – das Zentrum der Region Surselva und weist 1995 rund 2'300 Einwohner auf. Die Gemeinde verfügt über eine Ortsplanung aus dem Jahre 1985 mit den folgenden Planungsmitteln: Baugesetz mit Zonenplan, Stadtrichtplan 1:5'000, Zonenplan 1:2'000 und 1:10'000, Genereller Gestaltungsplan 1:1'000, Genereller Erschliessungsplan (Strassenplan) 1:2'000. Die Bauzonen umfassen rund 64.5 ha. Davon sind 22.1 ha oder 34% nicht überbaut. Die Kern- und Wohnzonen haben einen Anteil von rund 59% am Total der Bauzonenfläche. Eine Siedlungserneuerung und eine angemessene Siedlungsverdichtung liegt im Interesse der haushälterischen Nutzung des Bodens und ist infolge des beschränkt vorhandenen Baulandes anzustreben. Die Stadt Ilanz hat in den Jahren 1990 – 1993 verschiedene Gestaltungsstudien durchgeführt. Gestützt darauf konnten in der Folge gemeinsam mit allen Betroffenen einerseits ein

Gestaltungswettbewerb für das Bahnhofgebiet (inklusive Piazza Cumin) und andererseits ein Quartierplan Sontga Clau Sura durchgeführt werden. Die Ergebnisse des Gestaltungswettbewerbs werden vorerst im Stadtrichtplan übernommen und später in die Grundordnung (Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan) umgesetzt; die entsprechenden Planungsarbeiten sind im Gange. Für die Piazza Cumin soll eine detaillierte Studie (Projektwettbewerb) als Grundlage zum Generellen Gestaltungsplan ausgearbeitet werden. Die Quartierpläne Zentrum, Neustadt und Pendas sollen die Realisierung der Erneuerungsplanung im Bahnhofgebiet sicherstellen. Die Quartierplanung Sontga Clau Sura musste aus zeitlichen Gründen vorweg genommen werden. Sie stützt sich einerseits auf den Generellen Erschliessungsplan (Verkehrsstudie; Strassenplan) und andererseits auf ein Überbauungsprojekt (Projektauftrag) ab.

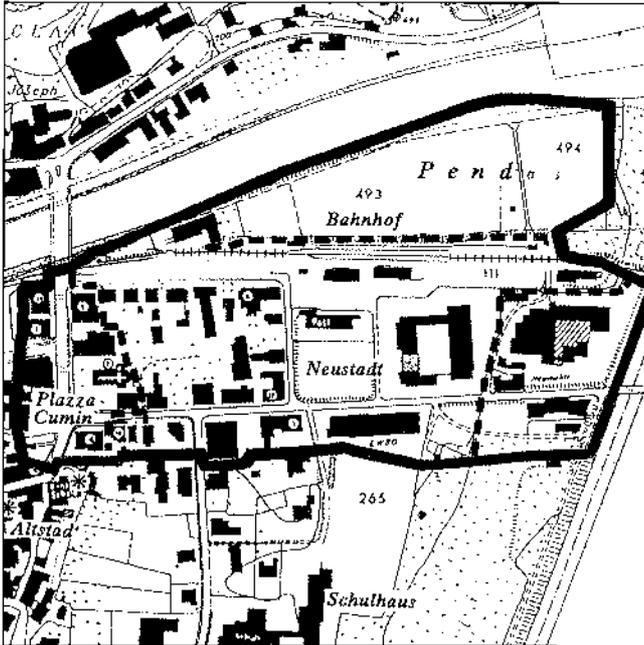
# Siedlungserneuerung, Beispiel Bahnhofgebiet Ilanz

## Grundlagen

- Inventare
- Geltende Ordnung
- Untersuchungen, Analysen
- Zielvorstellungen

## Richtplan/ Konzept

- Studien, Wettbewerbe
- Nutzungs-, Gestaltungs- und Erschliessungskonzept
- Richtplan
- Programme



Inventar

### Legende:

#### 1. Nutzung / Gestaltung

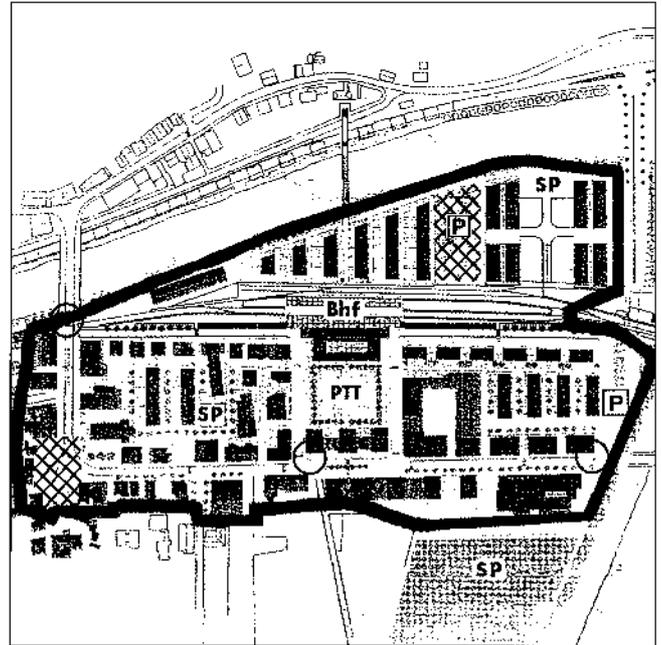
- Bestehende Bauten
- 1-X = Nutzungsart
- \* Schützens- und erhaltenswerte Bauten

#### 2. Erschliessung

- Öffentliche Strassen, Wege und Plätze
- ++++ Bahngelise

#### 3. Perimeter

- Abgrenzung Planungsgebiet
- - - Unterteilung Quartierplangebiet



Richtplan

### Legende:

#### 1. Nutzung / Gestaltung

- Bestehende Bauten
- Neubauten

#### 2. Gestaltung

- Überbauung
- Freihaltebereiche (Grünflächen, Aussenräume)
- ⊞ Öffentliche Bereiche (Plätze, Fussgängerachse, Spielflächen)

#### 3. Erschliessung

- Anschlusspunkte für Zufahrten
- P Unterirdische Parkieranlagen

#### 4. Ausstattung

- Bhf Bahnhof
- PTT Post
- SP Spielplätze

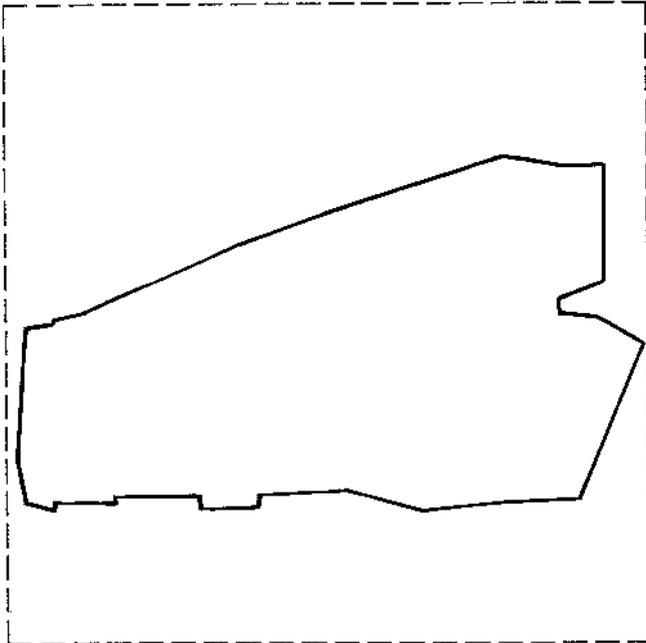
#### 5. Perimeter

- Abgrenzung Planungsgebiet

---

## Grundordnung

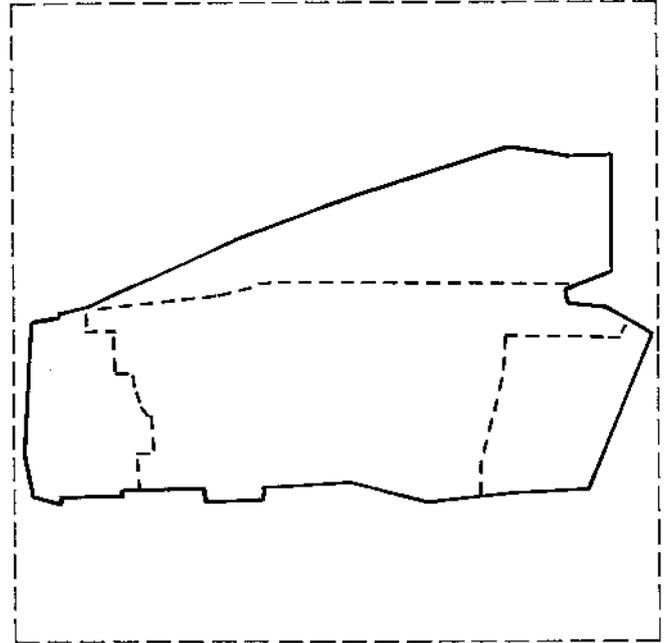
- Angepasste Grundordnung: Nutzung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung
- Planungs- und Bauvorschriften



Grundordnung

## Quartierplan

- Detailgestaltung und - Erschliessung
- Baulandumlegung bzw. Grundeigentumsordnung



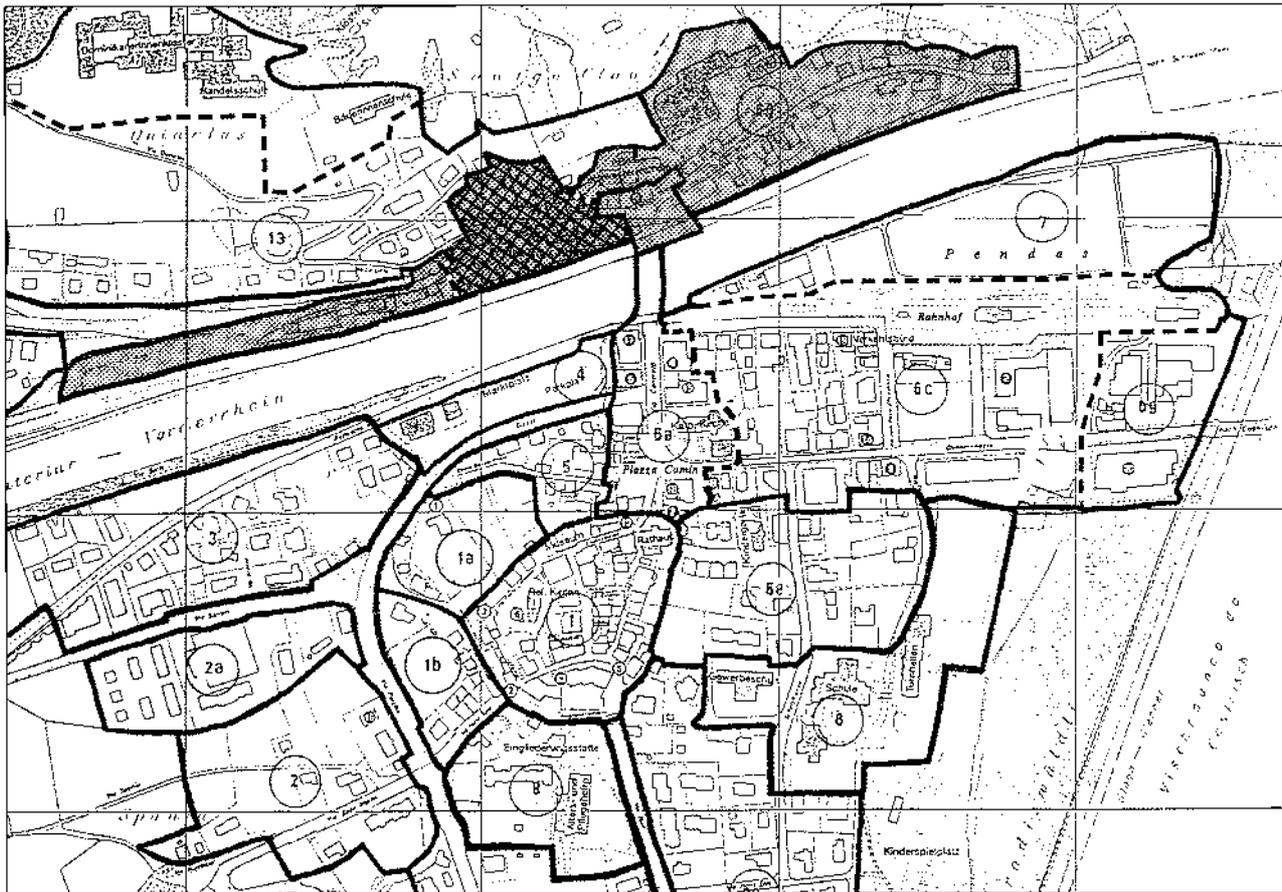
Quartierplan

### **7.2.2 Beispiel Sontga Clau Sura, Ilanz**

Das Beispiel Sontga Clau Sura, Ilanz, zeigt, wie eine gebietsbezogene Siedlungserneuerung über ein kleineres Gebiet mit verschiedenen Bauzonen mit dem bestehenden Instrumentarium durchgeführt werden kann.

# Siedlungserneuerung, Beispiel Sontga Clau Sura, Ilanz

## Beschreibung bestehendes Instrumentarium



### Gebietsaufteilung

-  Erneuerungsgebiet  $\longrightarrow$   Sontga Clau Sura
-  Abgrenzung Planungsgebiet (Bauzonen)
-  Unterteilung Quartierplangebiet  
(Quartierplangebiet wurde für die vorliegende Publikation teilweise angepasst)

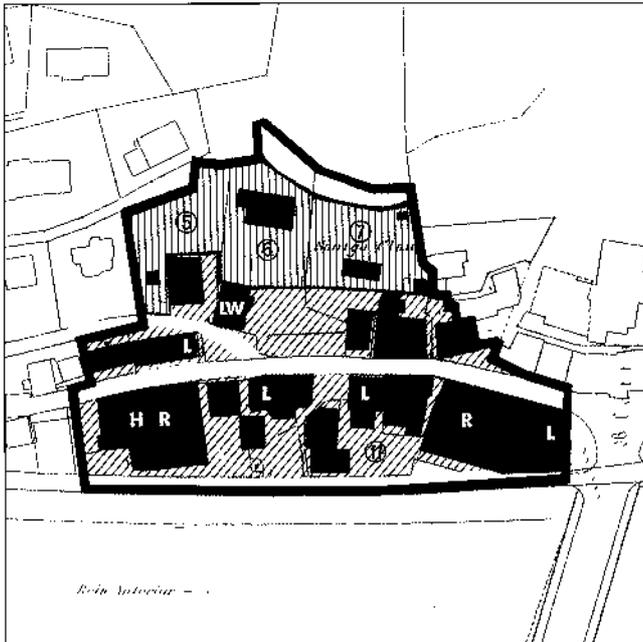
# Siedlungserneuerung, Beispiel Sontga Clau Sura, Ilanz

## Grundlagen

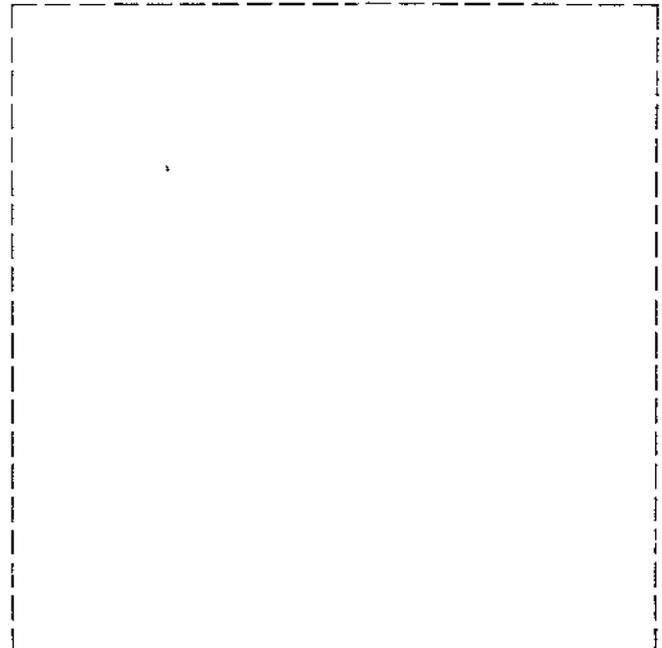
- Inventare
- Geltende Ordnung
- Untersuchungen, Analysen
- Zielvorstellungen

## Richtplan/ Konzept

- Studien, Wettbewerbe
- Nutzungs-, Gestaltungs- und Erschliessungskonzept
- Richtplan
- Programme



Inventar



Richtplan

### Legende:

#### 1. Nutzung / Gestaltung

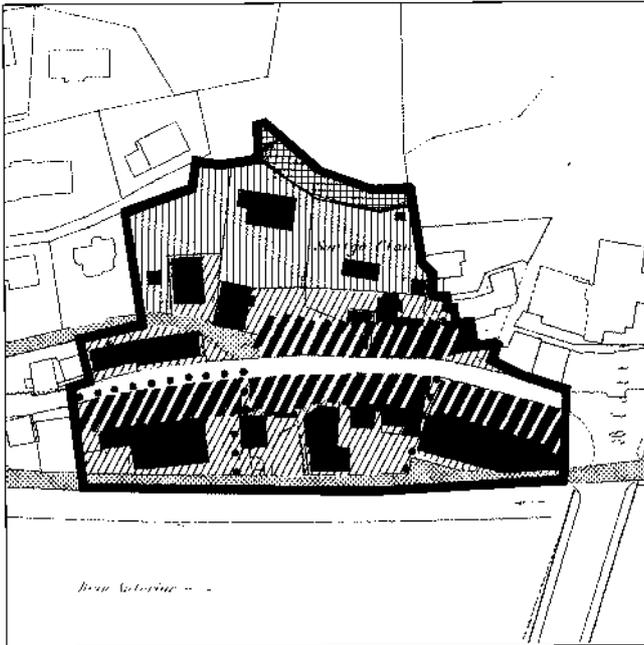
- Bestehende Kernzone
- Bestehende Wohnzone
- Gewerbe-, bzw. Dienstleistungsbetrieb  
H = Hotel; R = Restaurant; L = Laden
- Landw. Ökonomiegebäude
- Bestehende Grundstücksgrenze
- Parzellennummern
- Bestehende Bauten

#### 2. Perimeter

- Abgrenzung Planungsgebiet

## Grundordnung

- Angepasste Grundordnung: Nutzung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung
- Planungs- und Bauvorschriften



Grundordnung

### Legende:

#### 1. Nutzung

-  Bestehende Kernzone
-  Bestehende Wohnzone W2
-  Anpassung Wohnzone W2

#### 2. Gestaltung

-  Geschlossene Bauweise

#### 3. Erschliessung

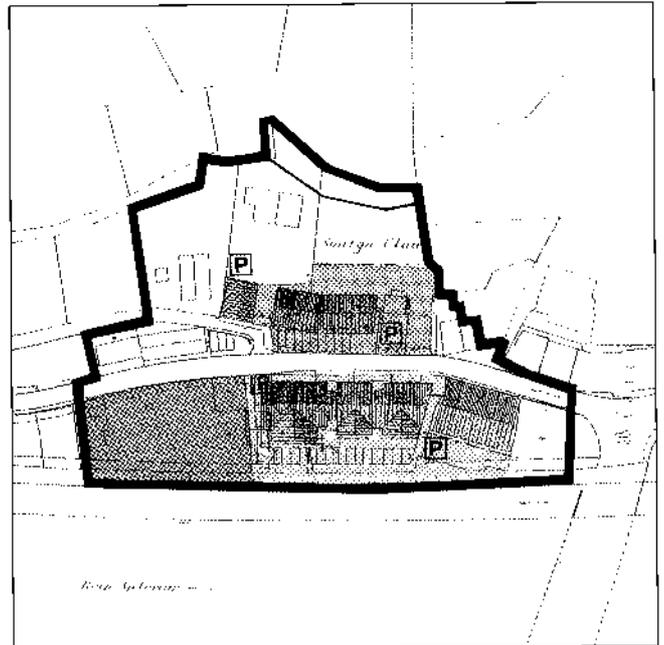
-  Bestehende Strassen
-  Angepasste Strassen/ Gehwege
-  Fusswege

#### 4. Perimeter

-  Abgrenzung Planungsgebiet

## Quartierplan

- Detailgestaltung und - Erschliessung
- Baulandumlegung bzw. Grundcigentumsordnung



Quartierplan

### Legende:

#### 1. Nutzung

-  Bestehende Bauten
-  Neue Bauten
-  Neue Grundstücksgrenzen

#### 2. Gestaltung

-    1/2/3. Baustappe

#### 3. Erschliessung

-  Baulinien
-  Gestaltungsbaulinien
-  Arkadenlinien
-  Parkplätze

#### 4. Perimeter

-  Abgrenzung Planungsgebiet
-  Perimeter Kostenverteilung

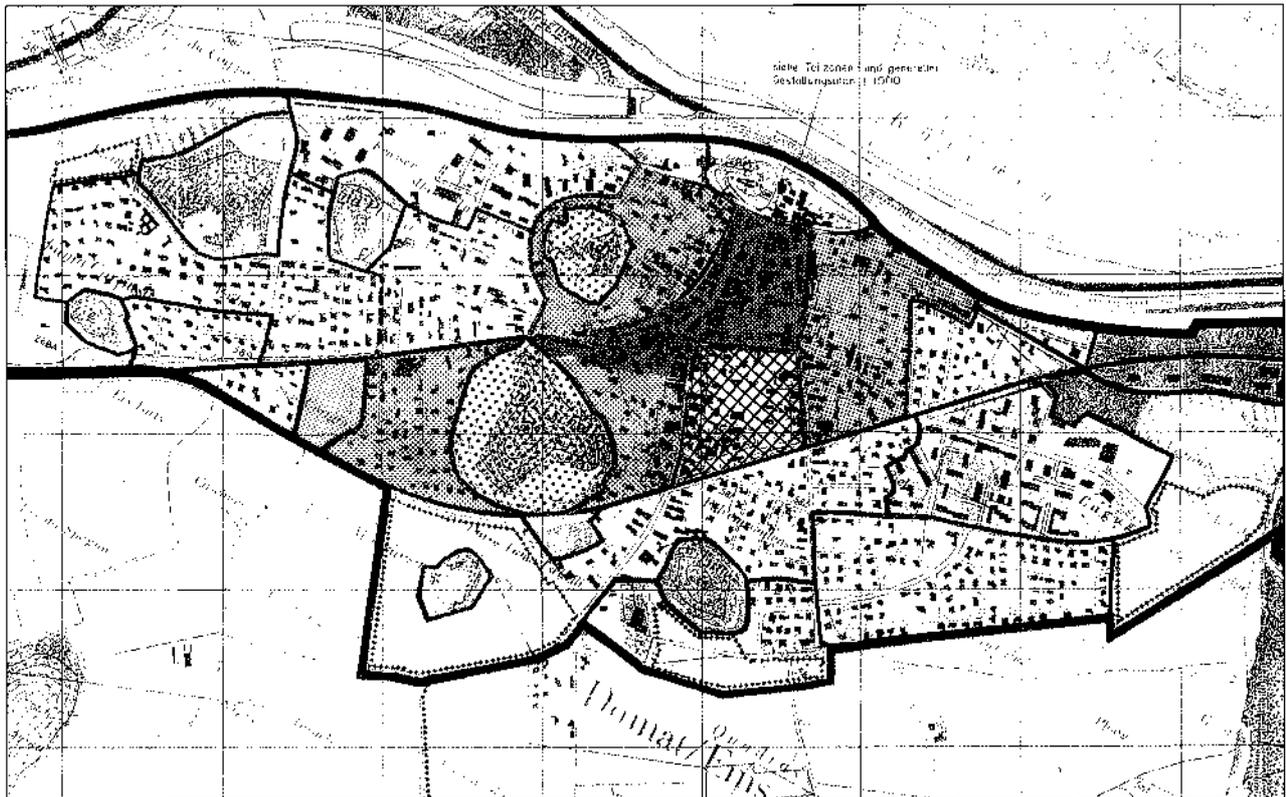
## **7.3 Vorgeschlagenes Instrumentarium**

### **7.3.1 Beispiel «Tircal», Domat/Ems**

Das Beispiel «Tircal», Domat/Ems, illustriert, wie eine Siedlungserneuerung in einem zentrumsnahen Gebiet mit dem vorgeschlagenen künftigen Instrumentarium des Siedlungserneuerungsplanes durchgeführt werden könnte.

# Siedlungserneuerung, Beispiel "Tircal" Domat/Ems

## Beschreibung künftiges Instrumentarium



### Gebietsaufteilung (Gesamtkonzept)

	Schutz- und Erhaltungsgebiet		Neugestaltungsgebiet
	Erneuerungsgebiet		Tircal
	Abgrenzung Planungsgebiet (Bauzonen)		Freihaltegebiet

Das Amt für Raumplanung hat die Fragen der Siedlungserneuerung an verschiedenen Fallbeispielen untersucht. Die Auswahl der Fallbeispiele wurde durch die im Kanton Graubünden vorkommenden Siedlungstypen und Nutzungsstrukturen bestimmt.

Die Gemeinde Domat/Ems liegt im nahen Einzugsgebiet der Stadt Chur und weist 1995 rund 6'600 Einwohner auf. Die Gemeinde verfügt über eine rechtsgültige Ortsplanung aus dem Jahre 1988 mit den folgenden Planungsmitteln: Baugesetz mit Zonen- und Generellen Gestaltungsplan 1:10'000 (Kernzone), 1:2'000 und 1:5'000, Genereller Erschliessungsplan 1:5'000 und Gemeinderichtplan 1:5'000. Die Bauzonen umfassen rund 189 ha. Davon sind 65 ha oder 34% nicht überbaut. Die Kern- und Wohnzonen haben einen Anteil von rund 50% am Total der Bauzonenfläche. Die Wohnzonen geringer Dichte beanspruchen relativ grosse Flächen.

Das Studium der Siedlungserneuerung kann nur in genau definierten Gebieten bzw. Quartieren zweckmässig durchgeführt werden. Nicht jedes Gebiet eignet sich für Verdichtungsmassnahmen. Es ist deshalb sehr wichtig, zweckmässige Gebietseinheiten für eine Siedlungserneuerung und -verdichtung auszu-scheiden. Dies kann in der Regel nur im Rahmen einer Nutzungsplanung sach- und situationsgerecht durchgeführt werden. Die für eine grobe Gebietsausscheidung wichtigen Kriterien sind: Lage und Funktion des Untersuchungsgebietes aus regionaler und kommunaler Sicht (regionaler oder lokaler Verdichtungsraum, Grad der Erschliessung mit öffentlichen

Verkehrsmitteln, Ausstattung) Trennelemente (Topografie, Verkehrsachsen, Landschaftselemente, Grünräume, u. a.), Siedlungsstruktur (Alter, Bedeutung, Bauten und Freiräume, Lagequalität, Ereignisdichte), Nutzungsverhältnisse (Wohngebiet, Mischgebiet, Industrie-/Gewerbegebiet, Hotelgebiet), Schutz- und Erhaltenswürdigkeit von Einzelbauten (historische Entwicklung) und Zustand in bezug auf Lärm und Luftbelastung.

Das Ergebnis dieser Beurteilung ist im Kartenausschnitt allgemein dargestellt (Gebietsaufteilung). Es wird insbesondere aufgezeigt, dass Siedlungsgestaltungsgebiete mit ganz unterschiedlichem Charakter zu unterscheiden sind: alter Dorfkern mit erhaltenswerter Siedlungsstruktur, stark unternutzte und in bezug auf den erhaltenswerten Ortskern empfindliche Dorfkernrandgebiete in zentraler Lage, Ein- und Zweifamilienhausgebiete verschiedener Bauperioden, Mehrfamilienhausgebiete und Industrie-/Gewerbegebiete mit unterschiedlichen Dichten und Voraussetzungen für eine Siedlungserneuerung.

Das Beispiel «Tircal» stellt ein Erneuerungsgebiet am Rand des Dorfkerns in zentraler Lage und mit guter regionaler Erreichbarkeit in der Umgebung des Bahnhofes dar. Seine wichtigsten Charaktermerkmale sind: Fläche ca. 3.4 ha, 2.5 ha überbaut, Kernzone (keine AZ) und Wohnzone 2 (AZ 0.5), effektive AZ 0.42, heute vorhandene BGF ca. 11'000 m<sup>2</sup>, entlang den Strassen erhaltenswerte Siedlungsstruktur, zusätzliches BGF-Potential je nach Planungsannahmen 11'000 m<sup>2</sup> bis 30'000 m<sup>2</sup>.

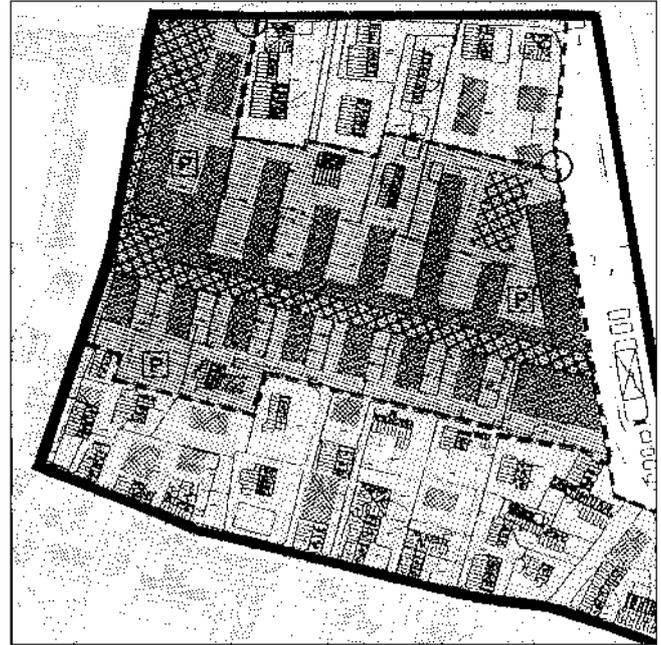
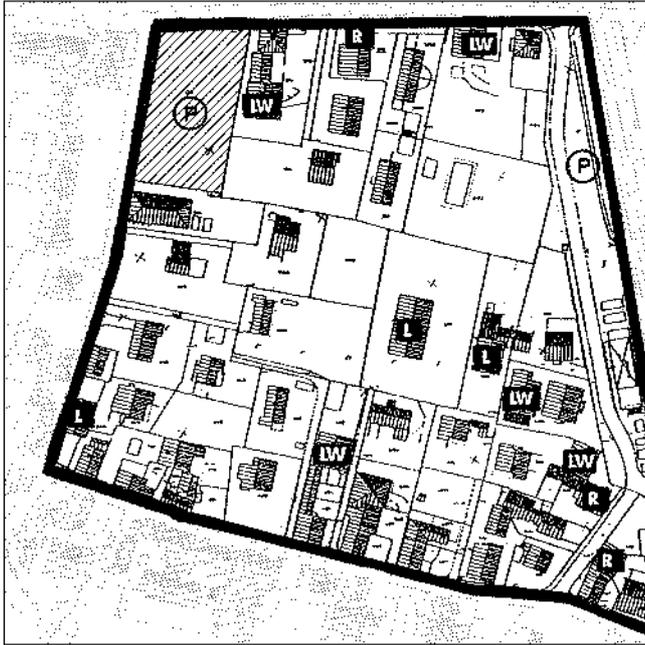
# Siedlungserneuerung, Beispiel "Tircal" Domat/Ems

## Grundlagen

- Inventare
- Geltende Ordnung
- Untersuchungen, Analysen
- Zielvorstellungen

## Richtplan/ Konzept

- Studien, Wettbewerbe
- Nutzungs-, Gestaltungs- und Erschliessungskonzept
- Richtplan
- Programme



## Inventar

### Legende:

#### 1. Nutzung

- E** Wohnbau (Einfamilienhaus)
- M** Wohnbau (Mehrfamilienhaus)
- E/L** Gewerbe-, bzw. Dienstleistungsbetrieb  
R = Restaurant; L = Laden
- LW** Landwirtschaftliche Ökonomiegebäude  
(alte Ställe/Scheunen)
- Öffentlicher Bau  
(Schule, Verwaltung, u.a.)

#### 2. Gestaltung

- Dachform (Firstrichtung)
- 1** Geschosszahl
- Freiflächen (Garten, Rasen, Wiese u.a.)

#### 3. Erschliessung

- Öffentliche Strassen, Wege und Plätze
- P** Öffentliche Parkplätze

#### 4. Perimeter

- Abgrenzung Planungsgebiet

## Richtplan

### Legende:

#### 1. Nutzung / Gestaltung

- Bestehende Bauten
- Neubauten
- Gebietsbezogene Erneuerung
- Objektbezogene Erneuerung
- Öffentliche Bereiche (Plätze, Fussgängerachse, Spielflächen)
- Freihaltebereiche (Grünflächen, Aussenräume)

#### 2. Erschliessung

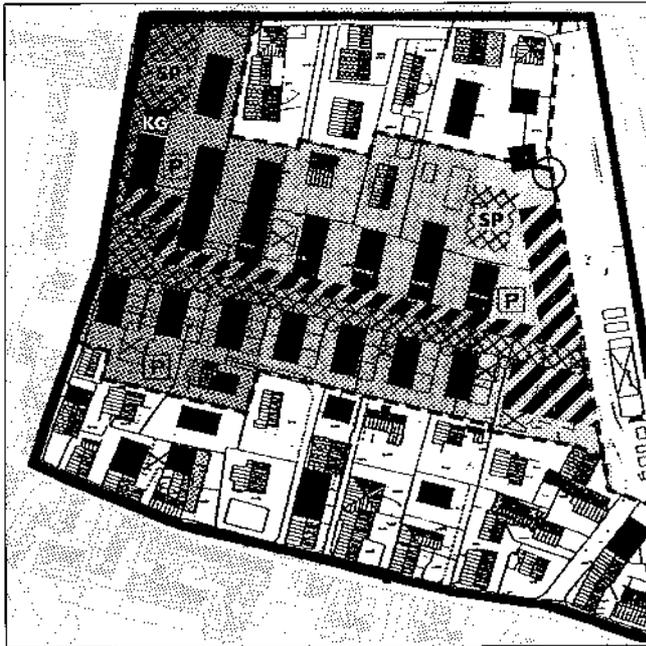
- Anschlusspunkte für Zufahrten
- P** Unterirdische Parkieranlagen

#### 3. Perimeter

- Abgrenzung Planungsgebiet
- Abgrenzung gebietsbezogene/ objektbez. Erneuerung

## Siedlungserneuerungsplan

- Angepasste Grundordnung: Nutzung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung
- Besondere Erneuerungsmassnahmen
- Grundeigentumsordnung und Ausgleich



### Grundordnung

#### Legende:

##### 1. Nutzung

-  Bestehende Bauten
-  Neubauten Wohnnutzung (Volumen, Stellung u.a.)
-  Neubauten Mischnutzung (Anteile)
-  Abbruch von bestehenden Bauten
-  Landw. Zweckänderung Ökonomiebauten

##### 2. Gestaltung

-  1/2/3. Bauetappe
-  Öff. Bereiche (Plätze, Fussgängerachse, Spielflächen)
-  Freihaltebereiche (Grünflächen, Aussenräume)

##### 3. Erschliessung

-  Anschlusspunkte für Zufahrten
-  Unterirdische Parkieranlagen

##### 4. Ausstattung

-  Spielplatz
-  Kindergarten

##### 5. Perimeter

-  Abgrenzung Planungsgebiet
-  Abgrenzung gebietsbezogene/ objektbez. Erneuerung

# Anhang

---

<b>Gesetzestexte</b>	<b>77</b>
<b>Begriffe</b>	<b>80</b>

---



## Gesetzestexte

*Auszug aus dem Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973, revidiert am 6. Dezember 1987 (KRG, BR 801.100)*

### A Grundordnung

#### a) Allgemeines

Planungsmittel  
a) Grundordnung

Art. 18. Die Gemeinden ordnen die Nutzung des Gemeindegebietes mindestens durch:

- a) das Baugesetz und den Zonenplan;
- b) den Generellen Gestaltungsplan.

Anstelle eines Generellen Gestaltungsplanes können die Gemeinden im Baugesetz Gestaltungsvorschriften erlassen.

b) Erschliessungs-  
ordnung

Art. 19. Die Gemeinden ordnen die Erschliessung des Gemeindegebietes mit Verkehrs- und Versorgungsanlagen im Generellen Erschliessungsplan.

#### c) Zonenplan

Inhalt

Art. 23. Der Zonenplan unterteilt das Gemeindegebiet nach Art und Mass der Nutzung in verschiedene Zonen und grenzt insbesondere die Bauzonen, Landwirtschafts- und Schutzzonen ab. Er kann weitere Zonen vorsehen, wie Zonen für öffentliche Bauten, Anlagen, Grünzonen, Erholungs- und Gefahrenzonen sowie Zonen für die Forstwirtschaft und übriges Gemeindegebiet.

Anstelle von Schutzzonen können Schutzvorschriften erlassen werden.

Der Zonenplan ist für jedermann verbindlich.

Bauzonen,  
Allgemeines

Art. 24. Die Gemeinden bestimmen für die Bauzonen Art und Mass der Bodennutzung, die Bauweise und die Immissionsbeschränkungen.

Die Gemeinden legen im Gesetz fest, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Ausmass im Rahmen von Quartierplänen davon abgewichen werden darf.

#### d) Erschliessungsplan

Genereller  
Erschliessungsplan

Art. 32. Der Generelle Erschliessungsplan legt die Anlagen der Grund- und Groberschliessung fest. Er kann Erschliessungsetappen und die zur Freihaltung der Verkehrsflächen und von wichtigen Leitungen erforderlichen Baulinien enthalten.

Der Generelle Erschliessungsplan dient als Grundlage für die generellen Projekte und für die Bemessung der Erschliessungsbeiträge.

#### e) Gestaltungsplan

Genereller  
Gestaltungsplan

Art. 35. Der Generelle Gestaltungsplan ordnet die Gestaltung und Erhaltung der Bauten oder Baugruppen, der Siedlung und der Landschaft.

Die Pläne können die Zahl, die Art, die Lage, die äusseren Abmessungen, die Geschoszahl und allenfalls weitere Einzelheiten der Bauten und Anlagen bestimmen.

## B Quartierplanung

### a) Allgemeines

Zweck Art. 38. Die Quartierplanung dient dazu, bei Bedarf ein Teilgebiet der Gemeinde im Rahmen der Grundordnung zu erschliessen und seine Überbauung zu gestalten.  
Die Gemeinden bestimmen durch Gesetz, wie die Quartierplanung und die Erschliessung anzuordnen, durchzuführen und zu finanzieren sind und legen die bezüglichen Rechte und Pflichten fest.

### b) Planungsmittel

Quartierplan  
a) Inhalt Art. 39. Der Quartierplan kann die Elemente des Erschliessungsplanes und des Gestaltungsplanes im Sinne der Art. 32 und 35 umfassen.  
Aus dem Quartierplan sich ergebende Eigentumsbeschränkungen können im Grundbuch angemerkt werden.

b) Bauvorschriften Art. 40. Mit dem Quartierplan können gestützt auf die Grundordnung besondere Bauvorschriften erlassen werden.

Baulandumlegung  
a) Zweck und Anordnung Art. 41. Ist zur Ausführung eines Quartierplanes die Umlegung von Grundstücken notwendig, so kann die Gemeinde nach Anhören der Grundeigentümer die Landumlegung beschliessen.  
Die Gemeinde ist zur Landumlegung verpflichtet, wenn es die Mehrheit der interessierten Grundeigentümer verlangt, denen mehr als die Hälfte des Umlegungsgebietes gehört.

b) Abzüge für den  
Gemeindebedarf Art. 42. Von den in die Umlegung einbezogenen Grundstücken ist für die notwendige Erschliessung ein entsprechender Flächenanteil unentgeltlich in Abzug zu bringen.  
Die Abtretung von Rechten zu weitergehenden öffentlichen Zwecken richtet sich, wenn keine Einigung erzielt wird, nach den Vorschriften des Enteignungsgesetzes.

c) Neuzuteilung,  
Wertausgleich Art. 43. Ist der Boden für den Gemeindebedarf ausgeschieden, so bildet der Rest die Verteilungsmasse. Jeder Grundeigentümer erhält daraus einen Anteil zugewiesen, der wertmässig dem Land entspricht, das er in die Umlegung eingeworfen hat.  
Durch Boden nicht ausgleichbare Mehr- oder Minderwerte sind voll auszugleichen.  
Genügt ein Anteil an der Verteilungsmasse nicht, um ein überbaubares Grundstück zu bilden, so ist der betreffende Eigentümer voll zu entschädigen.

Grenzbereinigung Art. 44. Für ungünstig abgegrenzte Bauparzellen, die ihrem Flächeninhalt nach überbaubar sind, kann der Gemeindevorstand auf Begehren eines Grundeigentümers die Grenzbereinigung anordnen, wenn den andern beteiligten Grundeigentümern daraus kein nennenswerter Nachteil erwächst.

### **c) Verfahren**

Auflage, Einsprache

Art. 45. Der Gemeindevorstand legt den Quartierplan und die damit verbundenen besonderen Bauvorschriften öffentlich auf und gibt die Auflage in geeigneter Weise bekannt.

Während der Auflage kann beim Gemeindevorstand schriftlich Einsprache erhoben werden.

Die Auflage ist zu wiederholen, wenn auf Grund von Einsprachen der Quartierplan und die damit verbundenen besonderen Bauvorschriften geändert werden. Betreffen die Änderungen lediglich einzelne Grundeigentümer, so ist diesen Gelegenheit zur Einsprache zu geben.

*Auszug aus der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden vom 26. November 1986 (KRVO, BR 801.110)*

Genereller Erschliessungsplan  
a) Inhalt

Art. 19. Der Generelle Erschliessungsplan enthält mindestens: übergeordnetes Strassennetz und Sammelstrassen, Hauptleitungen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Reservoire und Abwasseranlagen.

Er kann weiter enthalten:

Erschliessungsstrassen, Parkieranlagen, Wirtschaftswege, Radwege, Fuss- und Wanderwege, Anlagen der Energieversorgung und der Telekommunikation und weitere Versorgungsanlagen sowie Erschliessungsetappen und Gebiete mit Quartierplanpflicht.

Vorbehalten bleibt die Strassengesetzgebung des Kantons.

### **4. Gestaltung**

Genereller Gestaltungsplan

Art. 30. Die Gemeinden können im Generellen Gestaltungsplan insbesondere Gestaltungszonen und Schutzobjekte festlegen sowie die Durchführung von Nutzungsverlegungen, Baustandorte, die Quartierplanpflicht und die Bauberatung verbindlich vorschreiben. Sie können ausserdem die Gestaltung des Erholungsraumes, der Fluss- und Seeufer ordnen und Baugestaltungslinien, insbesondere zum Schutz von Strassenzügen, Plätzen, Gewässeruferrn oder Waldrändern festlegen.

## Begriffe

Liste der für Siedlungserneuerungen bedeutsamen Begriffe

Begriff	Definition
<b>Bauberatung</b> (fakultativ oder obligatorisch)	Projektbezogene Beratung des Bauherrn und der Baubehörde durch unabhängige Fachleute
<b>Baugestaltung</b>	Objektbezogene Planung der Bauform, -stellung und -gliederung, unter Einbezug der Bauweise, der Bauqualität sowie des Ortsbild- bzw. Kulturdenkmalschutzes
<b>Baulandreserven</b>	Flächenreserven auf unüberbauten Parzellen bzw. in nicht überbauten Gebieten
<b>Bauverdichtung</b>	Objektweise Erhöhung der Dichte für eine bessere Nutzung des Gebäudes bzw. der Parzelle
<b>Bautätigkeiten</b>	
– Baulicher Unterhalt	Wahren bzw. Wiederherstellen der Substanz ohne wesentliche Veränderungen der Nutzung und/oder des ursprünglichen Wertes
– Instandhaltung	Wahren der Funktionstauglichkeit durch einfache und regelmässige Massnahmen
– Instandsetzung	Wiederherstellung der Funktions- und Gebrauchstauglichkeit mit ausreichender Sicherheit und Dauerhaftigkeit
– Restaurierung	Herstellen eines früheren Zustandes unter Wahrung vorhandener Substanz
– Bauerneuerung	Eingreifen in die Substanz mit wesentlicher Veränderung der Nutzung und/oder des ursprünglichen Wertes
– Bauliche Anpassung	Anpassen an zeitgemässe oder zukünftige Anforderungen ohne wesentliche Eingriffe in die Struktur
– Umbau	Umbauen zufolge zeitgemässer oder zukünftiger Anforderungen mit wesentlichen Eingriffen in die Struktur
– Rekonstruktion	Nachbilden eines früheren Zustandes
– Nutzungsänderung	Änderung der Nutzung bzw. der Zweckbestimmung
– Erweiterung	Ergänzung mit wesentlichen neuen Teilen
– Bauüberwachung	Feststellen des Zustandes sowie Beurteilen und Aufzeigen der Folgerungen für die Erhaltung
<b>Bauwerkpflege</b>	Objektbezogene Massnahmen zur Wahrung, Instandstellung, Instandsetzung und Restaurierung eines Bauwerkes
<b>Bauwerkveränderungen</b>	Objektbezogene Massnahmen zur Erneuerung, Anpassung, zum Umbau, zur Rekonstruktion, Erweiterung und Nutzungsänderung
<b>Gebietsbezogene Erneuerung</b>	Erhaltung, Erneuerung oder durchgreifende Sanierung einschliesslich Abbruch und Wiederaufbau zusammenhängender Gebiete

Begriff	Definition
<b>Gestaltungsgebiete</b>	Aufteilung des Siedlungsgebietes nach unterschiedlichen Gestaltungszielen: – Erhaltungsgebiet (Schutz, Erhaltung und Anpassung) – Erneuerungsgebiet (Erneuerung mit/ohne Verdichtung, Veränderung) – Neugestaltungsgebiet (Neubau, Wiederaufbau) – Freihaltegebiet (Freiräume und -flächen)
<b>Gestaltungsplanung</b>	Planung der Erhaltung, der Erneuerung und der Neugestaltung im Siedlungs- und Landschaftsbereich, unter Einbezug des Orts- und Landschaftsbildes sowie der Kultur- und Naturobjekte
<b>Gestaltungswettbewerb</b> (Projekt- und Ideenwettbewerb)	Gebietsweise Durchführung eines Ideen- oder Projektwettbewerbes zur Entscheidungsfindung in der Gestaltungsplanung
<b>Neugestaltung</b>	Neugestaltung und Überbauung bzw. Wiederaufbau eines Gebietes
<b>Nicht überbautes Gebiet</b>	Summe der noch nicht überbauten oder nur mit einzelnen alleinstehenden Nebenbauten (z.B. Schopf, Hühnerstall) belegten Grundstücke sowie unüberbaubare Parzellen (Wegleitung UEB, ARP März 1991)
<b>Nutzungsreserven</b>	BGF-Reserven (oder umgerechnete Flächenreserven) auf bereits überbauten und genutzten Parzellen bzw. in überbauten Gebieten
<b>Nutzungstyp</b>	Vorherrschende Nutzungsart in einem Siedlungsgebiet (z.B. Kerngebiet, Wohngebiet, Industriegebiet, Mischgebiet, u.a.)
<b>Objektbezogene Erneuerung</b>	Erhaltung, Erneuerung oder durchgreifende Sanierung einschliesslich Abbruch und Wiederaufbau von Einzelbauten
<b>Planungswettbewerb</b> (Ideen- und Projektwettbewerb)	Durchführung eines Wettbewerbs zur Erarbeitung der raumplanerischen Grundlagen für ein bestimmtes Gebiet (evtl. beschränkt auf Nutzung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung)
<b>Quartierpflege</b>	Erhaltung von Qualitäten des Quartiers und Schutz vor negativen Entwicklungen
<b>Quartierverbesserung</b>	Behebung von Mängeln sowie teilweise Erneuerung und Verbesserung bestehender Strukturen
<b>Quartier-Teilerneuerung</b>	Durchgreifende Erneuerung einzelner Teile oder Strukturen des Quartiers
<b>Quartier-Gesamterneuerung</b>	Flächensanierung mit Abbruch, Umstrukturierung, Neuordnung und Wiederaufbau ganzer Quartiere
<b>Siedlungserneuerung</b>	Objekt- und gebietsbezogene Massnahmen zur Erneuerung der Siedlung unter Berücksichtigung der alten bzw. neuen Grundordnung innerhalb eines abgegrenzten Gebietes
<b>Siedlungsgestaltung</b>	Gestaltung, Erhaltung und Erneuerung der Siedlung unter Einbezug der Struktur, der Bauweise, der Gebäudestellung, -form und -gliederung, der Bausubstanz sowie des Schutzes des Ortsbildes und der Kulturdenkmäler

Begriff	Definition
<b>Siedlungsnutzung</b>	Art und Mass der Nutzungen – inkl. horizontale und vertikale Mischnutzungen bzw. Nutzungsanteile – in den Bauzonen (flächen- und volumenbezogene Nutzungsart)
<b>Siedlungspflege</b>	Gebietsbezogene Massnahmen zur Erhaltung und Instandstellung einer Siedlung
<b>Siedlungsplanung</b>	Planung der Nutzung, Gestaltung, Erschliessung und Ausstattung innerhalb des Baugebietes bzw. der Bauzonen
<b>Siedlungsstruktur</b>	Interne Gliederung der Siedlung, insbesondere Anordnung der Baukörper und Freiräume sowie der Beziehung zueinander (Gebäudeform und -stellung, Aussenräume, Plätze, Mauern, Bepflanzung u.a.)
<b>Siedlungsverdichtung (-Verdünnung)</b>	Erhöhung (Herabsetzung) der Nutzungsdichte unter gleichzeitiger Verbesserung der Siedlungsqualität innerhalb eines abgegrenzten Gebietes
<b>Überbautes Gebiet</b>	Summe der Grundstücke, die durch Bauten oder bauliche Nutzung (z.B. Parkplatz, Lagerplatz, Verkehrsfläche auf dem Betriebsareal) oder durch eine dazugehörige, betriebsnotwendige Nutzung belegt sind (z.B. Wohnblock mit Garten und Kinderspielplatz; Wegleitung UEB, ARP März 1991)
<b>Überbaumuster (Bebauungsmuster)</b>	Kubische Gestaltung einer Überbauung unter Berücksichtigung der Nutzung und Erschliessung
<b>Verdichtungspotential</b>	Theoretisch mögliche Nutzungsreserven bezogen auf die geltende oder künftige Grundordnung
<b>Weitgehend überbautes Gebiet</b>	Geschlossener und parzellenübergreifender Siedlungsbereich bestehend aus überbautem Kernbereich inkl. Baulücken von untergeordneter Bedeutung