Gesamtrevision Ortsplanung Celerina

Aktennotiz

Bauverpflichtungsanordnung auf den 24 Bauplätzen in Celerina

Inhalt

I. Ausgangslage, Anlass für die Aktennotiz 2

II. Einführung ins Thema Baulandmobilisierung 2

III. Erläuterung des Instruments Bauverpflichtung 5

A. Zentrales Instrument gegen die Baulandhortung 5

B. Das Instrument besteht aus zwei Stufen: Anordnung und Sanktion 5

C. Voraussetzungen öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit 7

D. Besteht ein Zwang zur Anordnung der Baupflicht in bestehenden Bauzonen? 9

E. Umfang der Baupflicht zur «konsequenten Mobilisierung» bei Einzonungen 11

F. Überbauungsfristen 16

G. Konsequenzen, wenn keine Bauverpflichtungen beschlossen worden sind 16

H. Sonstige Folgen 17

IV. Geplante Regelung und deren Bedeutung für Celerina 18

I. Ausgangslage, Anlass für die Aktennotiz

1 Anlässlich der Mitwirkungsauflagen zur Gesamtrevision der Ortsplanung Celerina haben diverse Mitwirkende Informationen zur Bauverpflichtung verlangt.

2 Mit vorliegender Aktennotiz wird diesem Anliegen nachgekommen. Darin ist das Instrument der Bauverpflichtung im Allgemeinen sowie und die Anwendung des Instruments näher erläutert.

II. Einführung ins Thema Baulandmobilisierung

1 Liegt ein Grundstück in einer Bauzone, muss davon ausgegangen werden können, dass es entsprechend der Planungsabsicht innerhalb von 15 Jahren überbaut wird. Auf diesen Zeithorizont sind Bauzonen gemäss Art. 15 RPG ausgerichtet. Die angestrebte zeitgerechte Überbauung findet jedoch nicht immer statt. Es gibt Bauzonen, die aus unterschiedlichen Gründen über lange Zeit unüberbaut oder unternutzt bleiben. Dies hat die unerwünschte Folge, dass sich das Angebot an effektiv zur Verfügung stehendem Bauland verknappt, der Druck auf das anliegende Landwirtschaftsland erhöht sowie Infrastruktur- und Ausstattungsanlagen schlecht ausgelastet sind.

2 Unüberbaute oder unternutzte Baugrundstücke sowie auch brachliegende Areale (bspw. Industriebrachen) werden unter dem Begriff «Nutzungsreserven» zusammengefasst.

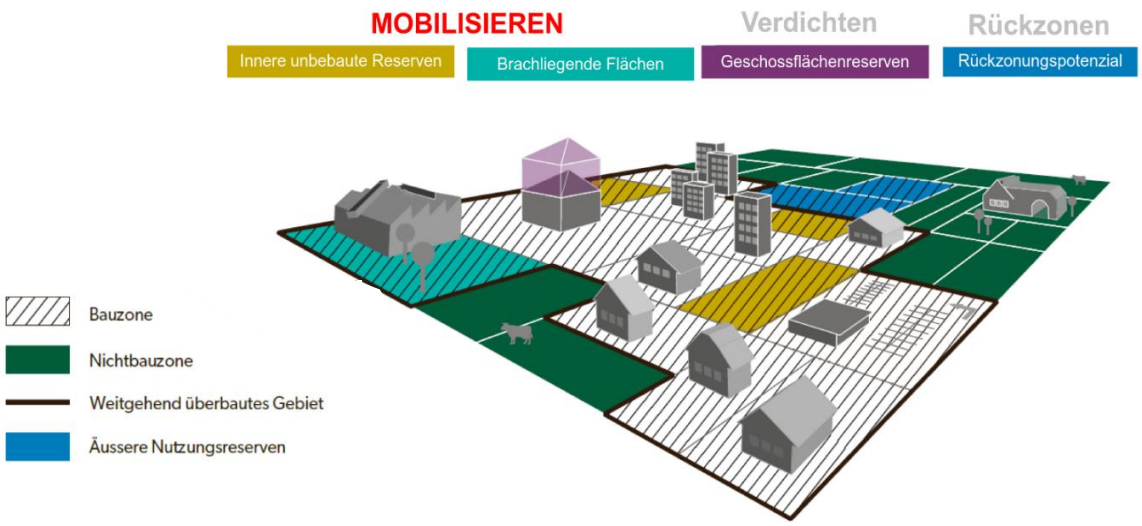


Abbildung Nutzungsreserven

3 Die Gründe für das Vorliegen von kleineren oder grösseren unüberbauten oder unternutzten Flächen in den Bauzonen sind vielfältig. Zum Teil sind es objektive Gründe wie fehlende Baureife (keine oder unvollständige Erschliessung; ungünstige Parzellenstrukturen; komplizierte Eigentumsverhältnisse; sonstige Hemmnisse wie Planungszonen oder Probleme mit der Baustellenzufahrt

über fremden Boden etc.). Häufig sind auch subjektive Gründe verantwortlich dafür, dass (selbst baureife) Baugrundstücke während längerer Zeit unüberbaut oder unternutzt bleiben. Im Vordergrund steht die Baulandhortung, welche sich dadurch charakterisiert, dass Grundeigentümer oder Grundeigentümerinnen ihre Bauparzelle aus eigenem Willen über längere Zeit zu spekulativen Zwecken («Immobilienanlage») oder für künftige Generationen etc. unüberbaut lassen. Ziel und Zweck der Baulandmobilisierung ist es, sowohl bestehenden Mängeln bezüglich der Baureife, als auch dem Phänomen der Baulandhortung entgegenzuwirken.

4 Sodann sind alle Gemeinden im Graubünden angehalten, gezielte Massnahmen der Baulandmobilisierung zu ergreifen. Die Handlungsanweisung gründet zunächst auf Art. 15 Abs. 4 und 15a Abs. 1 RPG und beinhaltet eines der Hauptziele der vom Schweizer Volk am 3. März 2013 beschlossenen und am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG (RPG 1). Die Handlungsanweisung ist ins kantonale Recht überführt worden, namentlich in Art. 19a Abs. 1 KRG und in den kantonalen Richtplan Siedlung (KRIP-S) Kap. 5.1-10 und 5.2-12 ff.

5 Zentrales Thema in den Bündner Gemeinden bildet die Bekämpfung der Baulandhortung. Die Baulandhortung ist mitverantwortlich dafür, dass sich viele Gemeinden – trotz an sich genügender Bauzonenreserven – veranlasst sahen, laufend weiteres Landwirtschaftsland einzuzonen, um einen funktionierenden Baulandmarkt zu gewährleisten. Dies hat mittlerweile zur Folge, dass im Kanton zu grosse Bauzonen vorhanden sind und rund 2/3 der Gemeinden Rückzonungen anstreben müssen.

6 Mit RPG 1 wurde dieser unerwünschten Siedlungsentwicklung auf die «grüne Wiese» hinaus ein Riegel geschoben. Neueinzonungen setzen u. a. Folgendes voraus:

- neu einer Bauzone zugewiesene Flächen müssen für eine Überbauung innert 15 Jahren rechtlich verfügbar gemacht werden (Art. 15 Abs. 4 lit. d RPG)
- unüberbaute oder unternutzte Grundstücke in der bestehenden Bauzone müssen «konsequent» mobilisiert werden (Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG).

7 Für die Erfüllung der erstgenannten Bedingung hat der Kanton Graubünden mit Art. 19c KRG eine Vorschrift erlassen, welche Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen unmittelbar kraft Gesetzes verpflichtet, die neu einer Bauzone zugewiesenen Flächen innert Frist zu überbauen. Für die Erfüllung der zweitgenannten Bedingung («konsequente Mobilisierung« der bestehenden Bauzonen) hat der Kanton im Rahmen einer am 20. März 2018 beschlossenen Anpassung des KRIP-S explizit entsprechende Handlungsanweisungen an die Adresse der Gemeinden erlassen. Zudem hat der Kanton mit Art. 19g Abs. 1 KRG eine gesetzliche Grundlage geschaffen, welche es den Gemeinden erlaubt, in der Ortsplanung den richtplanerischen Handlungsanweisungen nachzukommen und (auch) für bestehende Bauzonen Bauverpflichtungen anzuordnen.

8 Das im KRG gesamthaft umschriebene Instrumentarium der Baulandmobilisierung umfasst entsprechend Massnahmen zur Herstellung der Baureife (Art. 19a Abs. 2 KRG) und Massnahmen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit des

Baulands (Art. 19a Abs. 3 KRG); letzteres mittels Kombination von Bauverpflichtung und Sanktionen für den Fall der Nichterfüllung der Bauverpflichtung (Art. 19b bis 19h KRG).

Instrumente zur Herstellung der Baureife (Art. 19a Abs. 1 und 2 KRG)	Instrumente gegen die Baulandhortung (Art. 19 Abs. 3 KRG)
➢ Areal- oder Quartiererschliessungsplanung, allenfalls mit integrierter Landumlegung (Art. 46 / 51ff. KRG) ➢ separate Landumlegung (Art. 65ff. KRG) ➢ Grenzbereinigungen (Art. 65ff. KRG) ➢ Erschliessungen (Verkehr, Versorgung) (Art. 58ff. KRG) ➢ Beseitigung bauhemmender Umstände (Art. 19a Abs. 2 Ziff. 4 KRG)	➢ rechtliche Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit mittels: - vertragliche Vereinbarung zw. Gemeinde und Grundeigentümer - gesetzliche Bauverpflichtung bei Einzonungen (Art. 19b KRG) - gesetzliche Bauverpflichtung bei bestehenden Bauzonen Art. 19g KRG alles jeweils mit Sanktionsfolgen: . Kaufrecht Gemeinde . Entlassung aus der Bauzone . weitere Sanktionen - befristete Ein-, Um- und Aufzonung

Instrumentarium Baulandmobilisierung, auch für bestehende Bauzonen

9 Die im Vordergrund stehende Bauverpflichtung hat der jeweilige Grundeigentümer innert bestimmten Fristen zu erfüllen. Das KRG sieht folgende Fristen und Sanktionen vor:

Gesetzliche Sicherstellung der Verfügbarkeit

Im Falle von **Einzonungen** beträgt die Überbauungsfrist acht Jahre (Art. 19c Abs. 1 KRG), wobei die Gemeinden befugt sind, im Baugesetz diese achtjährige Frist zu verkürzen (z.B. auf fünf Jahre) oder auf maximal zehn Jahre zu verlängern (Art. 19c Abs. 2 KRG).

Bei **bestehenden Bauzonen** (also Bauzonen, die beim Inkrafttreten des revidierten KRG am 1. April 2019 bestanden) beträgt die im Falle einer von der Gemeinde erlassenen Überbauungsfrist maximal acht Jahre. Eine analoge Verlängerungsmöglichkeit wie bei Einzonungen gemäss Art. 19c Abs. 2 KRG ist bei bestehenden Bauzonen im KRG nicht vorgesehen. Hingegen könnten die Gemeinden die Überbauungsfrist auch im Falle von bestehenden Bauzonen verkürzen.

Bei Nichtbeachtung der gesetzlich geregelten Überbauungsfristen gelten in beiden Fällen Art. 19d KRG (Kaufrecht der Gemeinde), Art. 19e KRG (Entlassung aus der Bauzone) oder Art. 19f KRG (Weitere Sanktionsmassnahmen wie Lenkungs- oder Ersatzabgaben). Die Sanktionsmassnahmen unterliegen jeweils bestimmten Bedingungen und Anforderungen und sind freiwillig. Zwang zur Anwendung der Sanktionsmassnahmen besteht also nicht ohne weiteres. Dies bedürfte entsprechender Regelungen im Baugesetz oder in anderen

gleichwertigen Erlassen der Gemeinde.

Vertragliche Sicherstellung der Verfügbarkeit

Das Instrument der vertraglichen Sicherstellung der Verfügbarkeit kann bei **Einzonungen** aber auch bei **bestehenden Bauzonen** Anwendung finden. Die vertraglich zu regelnde Überbauungsfrist beträgt maximal zehn Jahre (Art. 19b Abs. 1 KRG), wobei die Gemeinden befugt sind, die zehnjährige Frist zu verkürzen (z.B. auf fünf Jahre). In jedem Fall ist der Gemeinde ein Kaufrecht einzuräumen, dieses bei Nichtbeachtung der Bauverpflichtung direkt ausgeübt werden kann.

III. Erläuterung des Instruments Bauverpflichtung

A. Zentrales Instrument gegen die Baulandhortung

1 Die Baulandhortung charakterisiert sich dadurch, dass Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen aus eigenem Willen von einer Überbauung absehen. Es bedarf daher, um der Hortung wirksam entgegenwirken zu können, Instrumente, mit denen eine Überbauung letztlich gegen den Willen der Grundeigentümerschaft durchgesetzt werden kann. Diesen Zweck erfüllen nur Instrumente, die erstens eine Baupflicht vorsehen und zweitens per Gesetz mit der Androhung verbunden sind, dass im Falle einer nicht fristgemässen (Selbst)-Erfüllung der Baupflicht bei Bedarf Sanktionen (wie z. B. Kaufrecht der Gemeinde) drohen[1]. Ein entsprechendes Instrument sehen sowohl das RPG (Art 15 Abs. 4 lit. d und Art. 15a Abs. 2) als auch das KRG (Art. 19b-19h) vor.

B. Das Instrument besteht aus zwei Stufen: Anordnung und Sanktion

Erste Stufe

2 In einem ersten Schritt geht es darum, ein unüberbautes oder unternutztes Baugrundstück mit einer Verpflichtung zu dessen Überbauung innert einer bestimmten Frist zu belegen, dies unter gleichzeitiger Androhung von Sanktionsmassnahmen für den Fall, dass die Überbauungsfrist (zuzüglich einer Nachfrist) unbenutzt abläuft[2].

3 Im Falle von Neueinzonungen (= Einzonungen, die nach dem 1. April 2019, dem Datum des Inkrafttretens der KRG-Revision vom 25.Oktober 2018 rechtskräftig erfolgen), wird die Baupflicht direkt (unmittelbar) kraft Gesetzes (Art. 19c Abs. 1 KRG) angeordnet. Kommunales Recht ist höchstens fakultativ

---

[1] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 65-67

[2] Art. 15a Abs. 2 RPG; Art. 19g i.V.m. Art. 19d-19f KRG

zur Vornahme von Präzisierungen bezüglich der Überbauungsfristen und Sanktionen möglich[3].

4 Im Falle von bestehenden Bauzonen (= Bauzonen, die am 1. April 2019, dem Datum des Inkrafttretens der KRG-Revision vom 25. Oktober 2018, bereits rechtskräftig eingezont waren) hat die Anordnung der Baupflicht im Rahmen der Ortsplanung zu erfolgen (z. B. mittels Kennzeichnung der betroffenen Parzellen oder Parzellenteile durch eine Schraffur im Zonenplan und gleichzeitigem Verweis auf Art. 19g KRG und einer allfälligen ergänzenden Bestimmung im kommunalen Baugesetz[4].

5 Von grosser Wichtigkeit ist eine möglichst zeitnahe Anordnung der Bauverpflichtung. Sie ist eine prophylaktische, vorausschauende Massnahme. Es geht darum, das Terrain für eine künftige, allenfalls plötzlich eintretende Verknappung von Bauland heute schon zu ebnen. Dem Eigentümer muss mit anderen Worten bereits jetzt die Frist gesetzt werden, das Land selber zu überbauen resp. überbauen zu lassen. Dann kann die Gemeinde, wenn die Baulandnachfrage nicht mehr gedeckt werden kann, sofort aktiv werden und muss nicht noch lange warten, bis die Frist für die Erfüllung der Bauverpflichtung samt zweijähriger Nachfrist abgelaufen ist. Das oft gehörte Gegenargument, wonach in einer Gemeinde im Moment noch keine Baulandverknappung herrsche resp. dass man mit den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen «im Gespräch» sei, darf nicht dazu verleiten, die Bauverpflichtung auf die lange Bank zu schieben.

Zweite Stufe

6 Die zweite Stufe besteht in der Ergreifung der gesetzlich oder vertraglich vorgesehenen Sanktionsmassnahmen durch die Gemeinde. Die Sanktionen können sein:

- Ausübung Kaufrecht (Art. 19d KRG) oder
- Entlassung aus der Bauzone (Art. 19e KRG) oder
- weitere Massnahmen gemäss kommunalem Baugesetz, bspw. Lenkungsabgaben (Art. 19f KRG; Art. 16 MBauG 2020).

7 Für die Ergreifung der Sanktionsmassnahme des Kaufrechts müssen gemäss Art. 19d Abs. 2 KRG zahlreiche Bedingungen erfüllt sein, nämlich:

- es muss eine ausgewiesene Nachfrage nach Baugrundstücken vorliegen;
- eine Nachfrist von maximal zwei Jahren muss ungenutzt abgelaufen sein;
- es muss ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Übernahme des Grundstücks vorliegen;

---

[3] Siehe auch Art. 16 des Bündner Musterbaugesetzes 2020 (MBauG 2020)

[4] Siehe auch Art. 16 Abs. 2 MBauG 2020

- die Auswahl der zu übernehmenden Grundstücke darf nicht willkürlich, sondern muss nach den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung erfolgen.

8 Das Baupflichtinstrument ist ein subsidiäres Instrument, da es nur zum Zug kommt, wenn keine analoge vertragliche Vereinbarung zwischen Grundeigentümerschaft und Gemeinde zustande gekommen ist[5]. Im Fall von Neueinzonungen kommt dem Instrument der vertraglichen Vereinbarung naturgemäss eine grössere Bedeutung zu als im Falle von bestehenden Bauzonen, da bei solchen die Grundeigentümerschaft kaum daran interessiert ist, sich vertraglich und damit freiwillig zur Überbauung innert bestimmter Frist zu verpflichten.

C. Voraussetzungen öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Für die Anordnung der Bauverpflichtung (1. Stufe)

9 Während die Bauverpflichtung im Fall von Neueinzonungen unmittelbar kraft Gesetzes (Art. 19b KRG) und damit ohne speziellem Nachweis eines öffentlichen Interesses an dieser Massnahme wirksam wird, setzt die Anordnung der Baupflicht bei bestehenden Bauzonen grundsätzlich ein öffentliches Interesse voraus[6]. Dieses wird gemäss Botschaft des Bundesrates an das Parlament[7] sowie auch nach einigen kantonalen Regelungen[8] im Allgemeinen als gegeben betrachtet, zumal die Nutzungsreserven nur so gross sein dürfen, als es der Bedarf der nächsten 15 Jahre rechtfertigt. Angesichts dieser Bestimmung ist es unabdingbar, dass die Reserven effektiv rechtlich verfügbar sind, ansonsten das Angebot an verfügbarem Bauland zu klein würde.

Für die Ergreifung von Sanktionen (2. Stufe)

10 Für die Ergreifung von Sanktionen, insbesondere für die Sanktion der Ausübung des Kaufrechts durch die Gemeinde, muss u. a. eine ausgewiesene Nachfrage nach Baugrundstücken in der betreffenden Gemeinde sowie ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Übernahme eines Grundstücks nachgewiesen werden[9].

---

[5] Art. 19b und Art. 19c Abs. 1 erster Teilsatz KRG

[6] Art. 15a Abs. 2 RPG; Art. 19g Abs. 1 KRG

[7] Botschaft Bundesrat Revision RPG 2012, 1077

[8] z.B. Kanton St. Gallen, Art. 9b PBG/SG

[9] Art. 15a Abs. 2 RPG; Art. 19g Abs. 5 i.V.m. Art. 19d Abs. 2 Ziffern 1 und 3 KRG

Das Ermessen der Gemeinde bei der Beurteilung des öffentlichen Interesses

11 Es liegt grundsätzlich im Ermessen der Gemeinde zu entscheiden, ob das öffentliche Interesse ausreichend gross ist, um (erstens) eine Bauverpflichtung anzuordnen und (zweitens) mögliche Sanktionen wie die Ausübung des Kaufrechts (Art. 19d KRG), die Entlassung aus der Bauzone (Art. 19e KRG) oder andere Massnahmen (Art. 19f KRG) greifen zu lassen[10]. Dabei unterliegen die Gemeinden bei der Ermessensbetätigung den Anforderungen einer pflichtgemässen Ermessensausübung, was u. a. voraussetzt, dass die Ziele und Grundsätze nach Art. 1 und 3 RPG sowie allenfalls bestehende Vorgaben des kantonalen Richtplans in die Interessenabwägung miteinbezogen werden[11].

Bauverpflichtung im Spiegel der Eigentumsgarantie

12 Die Einführung des Bauverpflichtungsinstruments wird von betroffenen Grundeigentümerschaften oft mit dem Argument bekämpft, dass es sich dabei um eine unzulässige Eigentumsbeschränkung handle. Dies trifft nicht zu. Eigentumsbeschränkungen sind zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind. Die gesetzliche Grundlage ist mit Art. 15a Abs. 2 RPG in Verbindung mit Art. 19a Abs. 1 und 19g KRG gegeben.

13 Das öffentliche Interesse ist grundsätzlich ebenfalls gegeben. Zwar kann es sein, dass gegenwärtig der Baulandmarkt noch zu funktionieren scheint. Es gilt jedoch, das Terrain für die Zukunft vorzubereiten. Die Gemeinde muss ihre Planung so ausgestalten, dass sie bei Bedarf sofort aktiv werden kann und nicht noch abwarten muss, bis irgendwelche Fristen abgelaufen sind. Darin ist auf alle Fälle ein öffentliches Interesse zu sehen (siehe vorstehend).

14 Die Voraussetzung der Verhältnismässigkeit ist schliesslich ebenfalls erfüllt. Zum einen hatte und hat es ja jeder Eigentümer selbst in der Hand, einer allfälligen Übernahme seines Landes durch die Gemeinden durch eigene Aktivitäten zuvorzukommen (selber bauen). Zum anderen hat der Eigentümer im eventuellen Übernahmefall Anspruch auf den Verkehrswert des Baulandes (Wertgarantie). Deshalb ist es ein relativ milder Eingriff im Vergleich zu Eigentümern, deren Land wegen der Ziele von RPG 1 geradezu ausgezont werden muss, und zwar in der Regel sogar entschädigungslos. Es gibt mit anderen Worten Eigentümer, die ein bedeutend grösseres Opfer an die Erfüllung der Ziele von RPG 1 beisteuern müssen. Es ist angebracht, wenn auch der Eigentümer von in der Bauzone belassenem Land wenigstens einen minimalen Beitrag beisteuert. Schliesslich darf nicht unerwähnt bleiben, dass die Hürden für die effektive Ausübung des Kaufrechts durch die Gemeinde sehr hoch sind (siehe Art. 19d Abs. 2 KRG).

---

[10] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 62 zu Art. 15a RPG

[11] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 62 zu Art. 15a RPG; Näheres zur Berücksichtigung des Richtplans nachstehend

15 Fazit: Gegenüber dem grossen öffentlichen Interesse an griffigen Massnahmen gegen die Baulandhortung vermag das private Interesse betroffener Eigentümer, vom Bauverpflichtungsinstrument verschont zu bleiben, bei weitem nicht aufzukommen[12]. Bezüglich konkreter Kriterien siehe nachstehend.

D. Besteht ein Zwang zur Anordnung der Baupflicht in bestehenden Bauzonen?

Beurteilung im Allgemeinen

16 Es ist klarzustellen, dass für die rechtliche Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit Instrumente erforderlich sind, mit denen eine Überbauung letztlich gegen den Willen des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin durchgesetzt werden kann. Diesen Zweck erfüllen nur Instrumente, die vertraglich oder per Gesetz eine Baupflicht vorsehen, welche mit der Androhung verbunden wird, dass im Falle einer nicht fristgemässen (Selbst)-Erfüllung der Baupflicht bei Bedarf Sanktionen (wie vertragliches oder gesetzliches Kaufrecht der Gemeinde) ergriffen werden könnten[13].

17 Ein entsprechendes griffiges Instrument zur rechtlichen Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit sehen sowohl das RPG (Art 15 Abs. 4 lit. d und Art. 15a Abs. 2) als auch das KRG (Art. 19b, 19c und Art. 19g) vor.

18 Bei Art. 19g KRG geht es um die „Gesetzliche Sicherstellung der Verfügbarkeit bei bestehenden Bauzonen". Gemäss Absatz 1 von Art. 19g KRG können die Gemeinden in ihren Ortsplanungen zur Mobilisierung von Nutzungsreserven in bestehenden Bauzonen Bauverpflichtungen anordnen. Angesichts der Ausgestaltung dieser Bestimmung als „Kann-Vorschrift" sind die Gemeinden nicht schon per Gesetz verpflichtet, in ihren Ortplanungen Bauverpflichtungen für bestehende Bauzonen vorzusehen. Es liegt vielmehr in ihrem Ermessen, zu entscheiden, ob sie im Rahmen der Ortsplanung solche Baupflichten anordnen wollen oder nicht.

19 Dieses Ermessen ist pflichtgemäss auszuüben. Dies setzt u. a. voraus, dass Vorgaben des KRIP-S in die Ermessensbetätigung miteinbezogen werden. Die Bedeutung und Bindungswirkung des Richtplans liegt nicht zuletzt gerade darin, den zuständigen Behörden als Kompass bei der Fällung von Entscheiden zu dienen, bei denen Handlungs-, Entscheidungs- und Ermessenspielräume bestehen. Eine pflichtgemässe Ermessensausübung legt ferner auch eine Berücksichtigung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung nach Art. 1 und 3 RPG nahe.

20 Der KRIP-S hält die Gemeinden auf Seite 5.1-10 im Sinne einer Handlungsanweisung u. a. explizit «zur Bekämpfung der Baulandhortung» mittels «Durchsetzung der kantonalen Vorschriften zur Sicherstellung der Verfügbar-

---

[12] Näheres zur Eigentumsgarantie im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit siehe Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 9-16 zu Art. 15a RPG

[13] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 65-67

keit von neu eingezontem Land sowie von Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen» an. Zentrales und gleichsam einzig konsequentes Instrument zur Umsetzung der erstgenannten Handlungsanweisung («Bekämpfung der Baulandhortung») ist die rechtliche Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit und damit das Bauverpflichtungsinstrument im Sinne von Art. 15a Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 19g Abs. 1 KRG (siehe die vorstehenden Ausführungen unter Ziff. 5.1 mit dem dortigen Hinweis auf die Lehre).

21 Wenn man, wie erwähnt, davon ausgehen muss, dass eine pflichtgemässe Ermessensbetätigung u. a. Vorgaben eines Richtplans einzubeziehen hat, muss man zum Ergebnis gelangen, dass die Gemeinden für die Mobilisierung unüberbauter und unternutzter Grundstücke in der bestehenden Bauzone grundsätzlich das Bauverpflichtungsinstrument nach Art. 19g KRG einführen müssen. Dies betrifft grundsätzlich alle Bauzonentypen, da die erwähnte Handlungsanweisung («zur Bekämpfung der Baulandhortung» mittels «Durchsetzung der kantonalen Vorschriften zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von neu eingezontem Land sowie von Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen») im Richtplan nicht erst unter dem Kapitel 5.2.2 betreffend die WMZ, sondern bereits im vorangehenden Kapitel über die Siedlungsentwicklung im Allgemeinen figuriert.

22 Sofern in einer Gemeinde trotz der erwähnten richtplanerischen und damit behördenverbindlichen Handlungsanweisung das Instrument der Bauverpflichtung für bestehende Bauzonen nicht oder nur räumlich selektiv eingeführt werden sollte, müsste sie dies im PMB mit sachlichen Argumenten einlässlich und nachvollziehbar begründen. Gelingt ihr dies nicht auf überzeugende Weise oder sieht sie von einer Begründung gänzlich ab, erweist sich ein Verzicht auf die Anordnung von Baupflichten in den bestehenden Bauzonen als bundesrechtswidrig[14]. Dies kann zur Folge haben, dass die Gemeinde im Nutzungsplangenehmigungsbeschluss aufgefordert wird, den Mangel innert bestimmter Frist zu beheben, unter Androhung von Ersatzmassnahmen im Unterlassungsfall.

Beurteilung unter dem Aspekt der «konsequenten Mobilisierung» als Einzonungsvoraussetzung

23 Gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG setzt eine Genehmigung von Neueinzonungen durch die Regierung nicht nur voraus, dass die Verfügbarkeit der neu eingezonten Fläche rechtlich sichergestellt ist (was mit Art. 19b-19f KRG automatisch gewährleistet ist). Gefordert ist nach Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG zusätzlich, dass das bereits in der Bauzone sich befindliche Land «auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird».

24 «Konsequente Mobilisierung» setzt nach der (noch spärlichen) Lehre zu diesem Begriff eine <u>rechtliche</u> Sicherstellung der Verfügbarkeit der unüberbauten

---

[14] BGE 1C_105/2018 Erw. 4.1-4.4 (Glattfelden) / Regierungsbeschluss Nr. 519/2025 vom 1. Juli 2025 zur Ortsplanung Gemeinde Malans

oder unternutzten Parzellen voraus, analog den Anforderungen in Bezug auf die Genehmigung von Neueinzonungsflächen gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. d RPG[15].

25 Der Anforderung einer rechtlichen Sicherstellung der Verfügbarkeit vermögen, wie erwähnt, nur Instrumente zu genügen, mit denen eine Überbauung letztlich gegen den Willen des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin durchgesetzt werden kann. Diesen Zweck erfüllen nur Instrumente, die vertraglich oder per Gesetz mit der Androhung verbunden sind, dass im Falle einer nicht fristgemässen (Selbst)-Erfüllung der Baupflicht bei Bedarf Sanktionen (wie vertragliches oder gesetzliches Kaufrecht der Gemeinde) ergriffen werden könnten[16]. Ein entsprechendes Instrument sehen sowohl das RPG (Art 15 Abs. 4 lit. d und Art. 15a Abs. 2) als auch das KRG (Art. 19b, 19c und Art. 19g) vor.

26 Gemäss Praxis der Regierung setzt die Genehmigung von Einzonungen denn auch eine Baupflichtregelung nach Massgabe von Art. 19g KRG voraus[17].

27 Um die Voraussetzung der «konsequenten Mobilisierung» als Einzonungsvoraussetzung gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG zu erfüllen, ist es somit notwendig, im Baugesetz für unüberbaute und unternutzte Grundstücke in der bestehenden Bauzone eine Baupflichtregelung gemäss Art. 19g KRG zu erlassen.

E. Umfang der Baupflicht zur «konsequenten Mobilisierung» bei Einzonungen

Grösse der zu erfassenden Parzellen

28 Es sind grundsätzlich Grundstücke resp. Grundstücksteile zu erfassen, die für sich selbst (eigenständig) überbaubar sind oder die (im Moment) zwar noch nicht eigenständig überbaubar sind, jedoch zusammen mit benachbarten unüberbauten oder teilüberbauten Grundstücken nach Durchführung einer Folgeplanung mit Landumlegung oder Grenzbereinigung zu eigenständig überbaubaren Grundstücken geformt werden könnten.

29 Aus Gründen des Rechtsgleichheitsgebots ist darauf zu achten, dass in Bezug auf die Frage der zu erfassenden Flächengrösse der als eigenständig überbaubar geltenden Grundstücke (Bauplatz) alle unüberbauten Parzellen und Parzellenteile gleichbehandelt werden, sofern keine sachlichen Argumente für

---

[15] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 106/111 zu Art. 15 RPG und Rz. 34 ff. zu Art. 15a RPG

[16] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 65-67

[17] Regierungsbeschluss Nr. 574/2023 vom 4. Juli 2023 zur Ortsplanung Gemeinde Arosa und Regierungsbeschluss Nr. 519/2025 vom 1. Juli 2025 zur Ortsplanung Gemeinde Malans

eine unterschiedliche Behandlung vorliegen[18]. Für Gewerbe- und Industriezonen sind spezifische Bedürfnisse für Betriebserweiterungen mitzuberücksichtigen.

30 **Grundsätze** für die Kennzeichnung eigenständig überbaubarer Grundstücke im Allgemeinen aufgrund bewährter Praxis in Graubünden[19]:

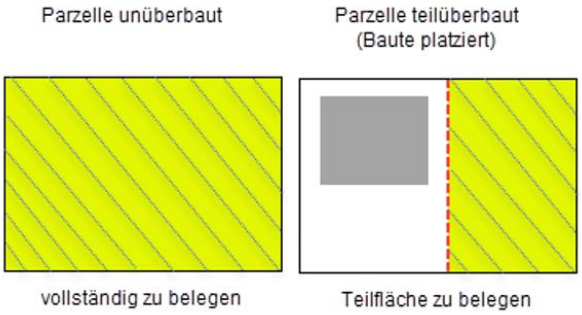
Zentrale Rahmenbedingungen

1. In Betracht fallen grundsätzlich eigenständig überbaubare Grundstücke oder Grundstücksteile ab mind. 400 m^2 Flächengrösse (= Bauplatz). Kleinere Flächen dienen der Erweiterung von Bestandsbauten, bei diesen eine Kaufrechtsausübung nicht zweckmässig umsetzbar wäre.

2. In Betracht fallen im Weiteren vollständig unüberbaute Parzellen, genügend grosse teilunüberbaute Parzellenflächen sowie bereits überbaute Brachen für mögliche Bauten ab ca. 120m^2 Grundfläche unter Einhaltung der Grenzabstände und der Erschliessbarkeit (bestehende Zufahrt / mögliche Neuzufahrt)

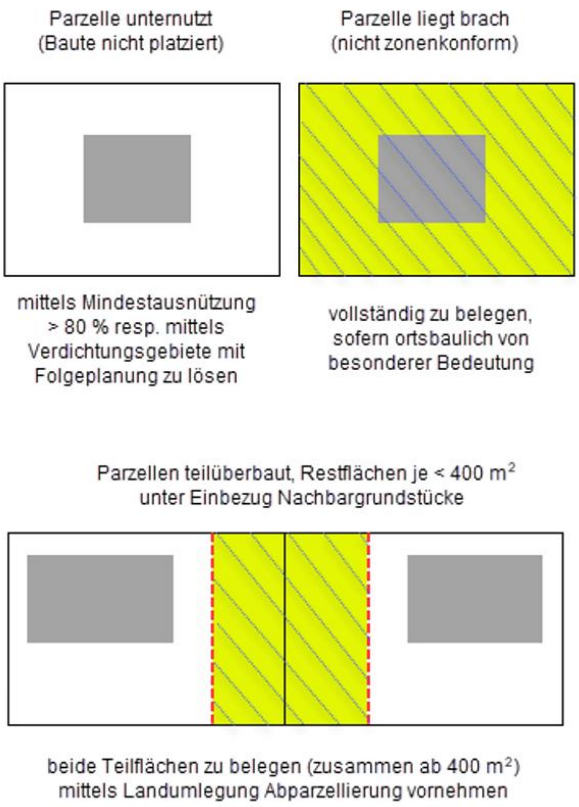
Die zu erfassende Flächengrösse im Sinne eines zonengemäss überbaubaren Bauplatzes und die daraus folgende tatsächliche Bezeichnung der Flächen sind

im Rahmen der Ortsplanung jeweils in Abhängigkeit der örtlichen Verhältnisse zu eruieren und zu begründen.



[18] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 62 zu Art. 15a RPG

[19] Unter vielen, bspw.: Ortsplanungen Rothenbrunnen, Sils i.D., Flerden und Savognin (2009-2012); Valendas, Ftan (2014-2016); Ilanz, La Punt Chamues-ch, Masein, Sufers, Schmitten (2020-2023); Laax, Grüsch, Urmein, Fideris (2024); jüngst Flims, Fläsch und Jenins (2025)



31 Praxisgemäss[20] sind bei der Abwägung zwischen öffentlichem Interesse und Eingriff ins Grundeigentum folgende weiteren Positiv- und Negativkriterien mitzuberücksichtigen:

Weitere Positivkriterien für die Flächenbezeichnung

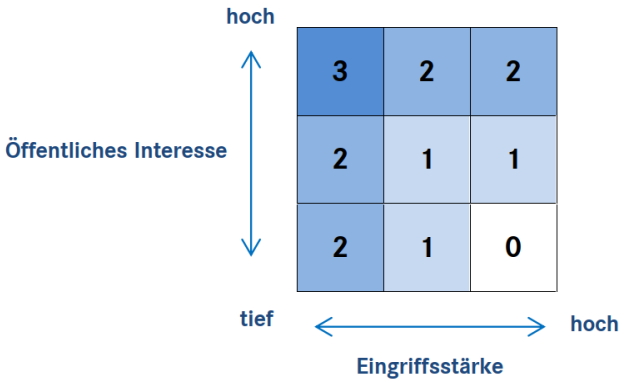
- Lagevoraussetzungen; je zentraler ein Grundstück liegt, desto höher ist das öffentliche Interesse an dessen Überbauung.
- Nutzungspotenzial gemäss ortsüblicher Bauweise und Regelbauweise; je höher die baulichen Nutzungsmöglichkeiten, desto höher ist das öffentliche Interesse an einer Überbauung. Relevant sind einschränkende im öffentlichen Interesse liegende Zonenordnungs- und Regelbauweisevorschriften.
- Erschliessungssituation; je besser die bestehende oder rechtlich gesicherte Erschliessungssituation, desto höher ist das öffentliche Interesse an einer Überbauung.

[20] Unter vielen, bspw.: Ortsplanungen Rothenbrunnen, Sils i.D., Flerden und Savognin (2009-2012); Valendas, Ftan (2014-2016); Ilanz, La Punt Chamues-ch, Masein, Sufers, Schmitten (2020-2023); Laax, Grüsch, Urmein, Fideris (2024); jüngst Flims, Fläsch und Jenins (2025)

Weitere Negativkriterien gegen eine Flächenbezeichnung

- Bestehende Nutzung des Grundstücks; je intensiver die bestehende Nutzung einer betroffenen Fläche, desto höher ist grundsätzlich die Eingriffsstärke.
- Grundstücksvoraussetzungen; je grösser der Anpassungsbedarf an Grundstücksgrenzen, desto höher ist grundsätzlich die Eingriffsstärke.
- Bekannte Bauabsichten; je konkretere Bauabsichten auf einem Grundstück bestehen, desto geringer ist grundsätzlich die Eingriffsstärke ins Eigentum.

32 Anhand nachstehender Beurteilungsmatrix sind die in Frage kommenden Grundstücke oder Grundstücksteile anschliessend zu bewerten und gemäss Matrix einer Zahl zuzuordnen.



Beurteilungsmatrix[21]

Erläuterung der Beurteilungsmatrix und der Ergebnisse

0 = keine Bauverpflichtungsanordnung; dies betrifft insbesondere unternutzte Grundstücke, auf welchen eine höhere Ausnützung in der Regel nur durch Abbruch und Neubau oder durch Erweiterung eines bestehenden Gebäudes realisiert werden kann. Diese Nutzungsreserven werden spätestens bei wesentlichen Bauvorhaben infolge der Mindestausnützungsregelung aktiviert werden. Die Festlegung von Überbauungsfristen wäre in diesen Fällen nicht verhältnismässig.

1 = Aktive Information und Sensibilisierung der Grundeigentümer; bei diesen Bauzonenreserven überwiegt die Eingriffsstärke das öffentliche Interesse an einer Überbauungspflicht. Anstelle von gesetzlichen Bauverpflichtungen stehen hier die aktive Sensibilisierung und Information der Grundeigentümer bezüglich der Wichtigkeit von verfügbarem Bauland als Massnahme im Vordergrund. Dennoch handelt es sich um innere Nutzungsreserven, welche für eine Überbauung

[21] Unter vielen, Beispiel Flims 2025, Planungs- und Mitwirkungsbericht

geeignet sind. Im Rahmen einer nächsten Ortsplanungsrevision wird für diese Flächen erneut eine Bauverpflichtung zu prüfen sein. Zu dieser Kategorie zählen in der Regel auch die nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Ställe im Dorfkern.

2-3 = Bauverpflichtungsanordnung, allenfalls mit abgestuften Fristen; Aufgrund der Interessenabwägung überwiegt bei diesen Bauzonenreserven das öffentliche Interesse an einer baulichen Nutzung. Es handelt sich in der Regel um gut erschlossene und für die Überbauung gut geeignete Baulandflächen. Bei Reserven mit besonders hohem Nutzungspotenzial und hoher Eignung sind kürzere Fristen als gesetzlich vorgeschrieben angezeigt (bspw. 5 Jahre).

Flächendeckende oder selektive Erfassung?

33 Im Weiteren stellt sich die Frage, ob in einer Gemeinde sämtliche in der bestehenden Bauzone gelegenen unüberbauten Parzellen, die für sich selbst überbaubar wären, mit der Baupflicht zu belegen sind, oder ob die Gemeinde selektiv vorgehen darf, indem sie sich vorläufig z. B. mit den zentrumsnahen oder sonst in einem bestimmten Gebiet gelegenen unüberbauten oder unternutzten Baugrundstücken begnügt. Zumindest unter dem Aspekt des Begriffs der «konsequenten Mobilisierung» als Einzonungsvoraussetzung gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG sind gemäss Praxis der Regierung jeweils **sämtliche** unüberbauten und unternutzten Parzellen mit der Baupflicht zu belegen[22]. Dies gebietet im Übrigen bereits das Rechtsgleichheitsgebot.

34 Das bedeutet, dass es den Gemeinden beispielweise verwehrt ist, Baupflichten zunächst nur in einem bestimmten Siedlungsteil und erst später bei allfälligem Bedarf im Rahmen von nachfolgenden Ortplanungsrevisionen in weiteren Siedlungsteilen festzulegen. Vielmehr muss die Gemeinden eine solche Prioritätenordnung bereits von Anfang an im Rahmen der geforderten flächendeckenden, also alle unüberbauten Parzellen umfassenden Baupflichtanordnung aufstellen. Dies kann sie z. B. durch unterschiedliche Signaturen bei der Kennzeichnung der Baupflichtgrundstücke in der Legende des Zonenplans oder durch unterschiedliche Fristen für die Erfüllung der Bauverpflichtung bewerkstelligen. Damit wird bereits zu einem frühen Zeitpunkt für alle Grundeigentümerschaften aus einer gesamtheitlichen Optik unter Berücksichtigung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung heraus entschieden, welche von mehreren Grundstücken als erstes für eine allfällige spätere Übernahme bei gegebenem Bedarf in Frage kommen.

35 Die Anforderung der «konsequenten Mobilisierung» gilt nach dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG im Übrigen für «Bauzonen» schlechthin und betrifft somit alle möglichen Bauzonentypen, also nicht nur WMZ, sondern z. B. auch Arbeitszonen, Beherbergungszonen etc.[23]. Entsprechend gilt die Folge

---

[22] Regierungsbeschluss Nr. 574/2023 vom 4. Juli 2023 zur Ortsplanung Gemeinde Arosa und Regierungsbeschluss Nr. 519/2025 vom 1. Juli 2025 zur Ortsplanung Gemeinde Malans

[23] BGE 143 II 76; BGE 1C_222/2016 (Kanton Freiburg)

des Neueinzonungsverbots bei allen Bauzonentypen, bezüglich derer die Voraussetzung der «konsequenten Mobilisierung» nicht erfüllt sind.

36 Ein Ausnahme vom Grundsatz der flächendeckenden Erfassung gilt nach Lehre und Materialien für unüberbaute Flächen, denen in der rechtskräftigen Ortsplanung bewusst klar umschriebene Freihaltefunktionen im Hinblick auf eine hochwertige Siedlungsentwicklung zukommt (Grünflächen, Spielplätze, Freihaltebereiche usw.)[24].

F. Überbauungsfristen

37 Mit der Anordnung der Bauverpflichtung im Rahmen der Ortsplanung muss die Gemeinde gleichzeitig im Baugesetz eine Frist für die Erfüllung der Bauverpflichtung festlegen. Diese darf gemäss Art. 19g Abs. 2 KRG maximal acht Jahre seit rechtskräftiger Anordnung der Bauverpflichtung in der Grundordnung betragen. Mit acht Jahren deckt sich die Überbauungsfrist mit derjenigen bei Neueinzonungen (Art. 19c Abs. 1 KRG).

38 Kürzere Fristen (z. B. zwei Jahre) drängen sich vor allem dort auf, wo eine hohe Nachfrage nach Bauland besteht. Dem Grundeigentümer resp. der Grundeigentümerin, welche die Frist verstreichen lassen, ist vorgängig der Ergreifung von Sanktionen (z.B. Ausübung des Kaufrechts) aber in jedem Fall noch eine zweijährige Nachfrist zu setzen.

39 Im Übrigen ist die Ausübung des Kaufrechts erst zulässig, wenn dafür ein hinreichend grosses öffentliches Interesse besteht (siehe Art. 19d Abs. 2 Ziffern 2 und 3 KRG).

40 Denkbar und zulässig ist es, unterschiedliche Fristen für unterschiedliche Lagen und/oder Bauzonen festzulegen. Diesfalls empfiehlt es sich, die Fristen direkt bei den entsprechenden (unterschiedlichen) Signaturen in der Zonenplanlegende statt im Baugesetz festzulegen.

G. Konsequenzen, wenn keine Bauverpflichtungen beschlossen worden sind

Nichtgenehmigung aktueller und künftiger Einzonungen durch die Regierung

41 Wie vorstehend dargelegt, können Neueinzonungen aufgrund von Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG zum Vornherein nur genehmigt werden, wenn die Gemeinde die Bedingung der «konsequenten Mobilisierung» in der bestehenden Bauzone erfüllt hat. Diese Bedingung kann nur dann als erfüllt betrachtet werden, wenn

---

[24] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 98 zu Art. 15 RPG; Botschaft Bundesrat Revision RPG 2012, 1073

die Gemeinde sämtliche in der bestehenden Bauzone gelegenen unüberbauten Parzellen einer Baupflichtregelung gemäss Art. 19g Abs. 1 KRG unterworfen hat (vorbehältlich Parzellen, welche aus bestimmten Gründen freizuhalten sind[25]).

42 Ist die Bedingung der «konsequenten Mobilisierung» im vorstehend dargelegten Sinn nicht erfüllt, können allfällige aktuelle oder künftige Neueinzonungen nicht genehmigt werden[26]. Diese Folge greift bei allen Bauzonentypen, bezüglich derer die Voraussetzung der «konsequenten Mobilisierung» nicht erfüllt sind. Die Anforderung der «konsequenten Mobilisierung» gilt nach dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG nämlich für «Bauzonen» schlechthin und betrifft somit alle möglichen Bauzonentypen[27].

Hinweis der fehlenden Mobilisierungsregelungen im Regierungsbeschluss

43 Wenn eine Gemeinde davon abgesehen hat, die Verfügbarkeit von Nutzungsreserven in bestehenden Bauzonen rechtlich sicherzustellen, liegt eine Nichtbeachtung einer behördenverbindlichen Richtplan-Handlungsanweisung bezüglich der erforderlichen Mobilisierung vor.

Angesichts der grossen Bedeutung der Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit wird auf diesen Umstand im Genehmigungsbeschluss explizit darauf hingewiesen[28] (dies nicht zuletzt auch aus Gründen der Rechtssicherheit mit Blick auf die allfällige spätere Einleitung von Ortsplanungsteilrevisionen für Neueinzonungen).

H. Sonstige Folgen

44 Das Nutzungspotenzial unüberbauter und unternutzter Grundstücke wird in der Bauzonenstatistik voll als verfügbare Reserve angerechnet, obschon es in Tat und Wahrheit mangels Bauverpflichtung mit Sanktionsfolge nicht verfügbar ist. Folge davon sind Neueinzonungsverbote, wodurch sich die Gemeinde die Umsetzung von Entwicklungsoptionen, die auf Einzonungen angewiesen sind, selbst verbaut und eine Blockade in der Gemeindeentwicklung verursacht. Vereinfacht gesagt: ohne Anordnung von Bauverpflichtungen in bestehenden Bauzonen sind Einzonungen nicht möglich. Es liegt somit im ureigenen Interesse der Gemeinde, für bereits bestehende Bauzonen Überbauungspflichten festzulegen.

---

[25] Aemisegger/Kissling, Kommentar RPG, Rz. 98 zu Art. 15 RPG

[26] Regierungsbeschluss Nr. 574/2023 vom 4. Juli 2023 zur Ortsplanung Gemeinde Arosa und Regierungsbeschluss Nr. 519/2025 vom 1. Juli 2025 zur Ortsplanung Gemeinde Malans

[27] BGE 143 II 76; BGE 1C_222/2016 (Kanton Freiburg).

[28] Regierungsbeschluss Nr. 519/2025 vom 1. Juli 2025 zur Ortsplanung Gemeinde Malans

45 Wenn man davon ausgeht, dass bei ausbleibenden Mobilisierungsmassnahmen weniger baureifes oder verfügbares Bauland in den bestehenden Bauzonen vorhanden ist und dass wegen Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG überdies keine Neueinzonungen vorgenommen werden dürfen, kann im Extremfall die Situation eintreten, dass in einer Gemeinde überhaupt kein verfügbares Bauland mehr vorhanden ist.

46 Die Folge davon ist, dass das Angebot an Wohnraum mit der Wohnraum-Nachfrage nicht mehr Schritt zu halten vermag, dies vor allem dann, wenn sich mehrere oder gar alle Gemeinden eines funktionalen Raumes über die Pflicht zur Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit hinwegsetzen würden.

47 Dies trägt zum einen zu einer Verknappung und Verteuerung von Wohnraum bei, wodurch oftmals gerade auch junge Familien daran gehindert, sich in einer bestimmten Gemeinde niederzulassen. Bezeichnenderweise gehört die Eliminierung der Baulandhortung durch konsequente Steigerung der Verfügbarkeit bestehender Baulandreserven zu den Zielen und Massnahmen des neuen Aktionsplans Wohnungsknappheit des Bundes[29].

48 Eine Baulandverknappung kann zum anderen weder für Gemeinden und auch nicht für den Kanton, der insbesondere in seinen wirtschaftlichen Entwicklungsräumen erhebliche Mittel und Ressourcen in die Erhaltung oder Schaffung neuer Arbeitsplätze investiert, im öffentlichen Interesse liegen. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze ohne gleichzeitige Sicherstellung eines entsprechenden Wohnraumangebots ist jedenfalls nicht nachhaltig. Genügend Wohnraum ist in diesem Sinne indirekt auch ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels, zur Stabilisierung der Wohnkosten und zur Eindämmung des Pendlerverkehrs.

IV. Geplante Regelung und deren Bedeutung für Celerina

1 Die Gemeinde Celerina ist daran, eine Totalrevision der Ortsplanung durchzuführen. Bei dieser Totalrevision geht es u.a. darum zu prüfen, inwieweit die Gemeinde vom Bauverpflichtungsinstrument auf dem bestehenden Bauland angesichts der geplanten Einzonungen (u.a. Pros d'Islas) Gebrauch machen muss.

2 Infolge der geplanten Einzonungen ist es für Celerina auf Basis Art. 15 Abs. 4 RPG zwingend erforderlich, Bauverpflichtungen auch auf bestehendem Bauland anzuordnen.

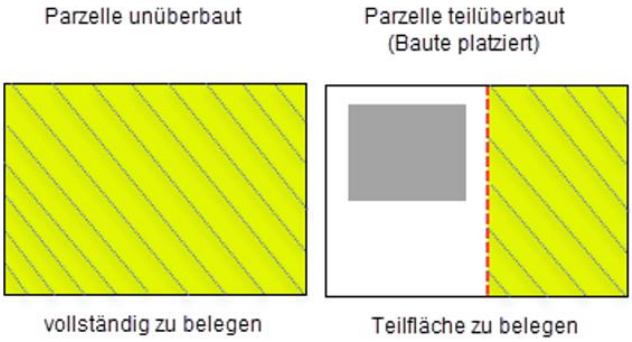
3 Im Anwendungsfall von Celerina wurden **die bewährten Kriterien** für die Kennzeichnung eigenständig überbaubarer bestehender Bauzonengrundstü-

---

[29] Aktionsplan Wohnungsknappheit, Massnahmenpaket A4.1 – A4.2, Runder Tisch vom 13. Februar 2024, siehe https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/86057.pdf

cke in Anbetracht der spezifischen örtlichen Verhältnisse wie folgt angewendet:

1. In Betracht fallen vorliegend **Grundstücksteile erst ab 500 m² Flächengrösse**
2. In Betracht fallen nur **vollständig unüberbaute Parzellen** sowie **teilunüberbaute Parzelle** für mögliche Bauten **ab ca. 200m² Grundfläche** unter Einhaltung der Grenzabstände und der Erschliessbarkeit (bestehende Zufahrt / Neuzufahrt)



Im Falle von Celerina ist die Flächengrösse wie folgt begründet: Bsp. Zentrumszone oder Wohnzone, 500 m², Ausnützungsziffer AZ 1.0: 500 m² anrechenbare Geschossfläche (aGF) oder 80 % der aGF gemäss Mindestausnützung (400 m²) liessen sich bei einem Baubereich von ca. 200 m² (13m x 15m) über 2.5 bis 3 Geschosse realisieren. Es handelt sich dabei um eine ortsübliche Bauweise im unteren Rahmen und deckt sich mit den im Baugesetz am Bestand angepassten zulässigen Fassadenhöhen in Celerina (Art. 19 BauG).

4 Die übrigen Anwendungsfälle fallen für Celerina nicht in Betracht, da keine Brachen sowie keine teilüberbauten Parzellen mit zusammenhängenden Freiflächen existieren, soweit diesen nicht wichtige und mit der Vorlage gesicherte Freihalte- und Ortsbildfunktionen zukommen (siehe im GGP).

5 Auf Basis der praxisgemässen Positiv- und Negativkriterien wurden sämtliche bestehenden Bauzonenreserven hinsichtlich des öffentlichen Interesses und der Eingriffsstärke beurteilt.

Die Beurteilung zu den verbliebenen Bauplätzen sieht wie folgt aus (Erläuterung siehe vorstehend), wobei die nicht für eine Baupflichtanordnung zugänglichen Reserven (mit Bewertung 1 oder 0) hier nicht dargestellt sind:

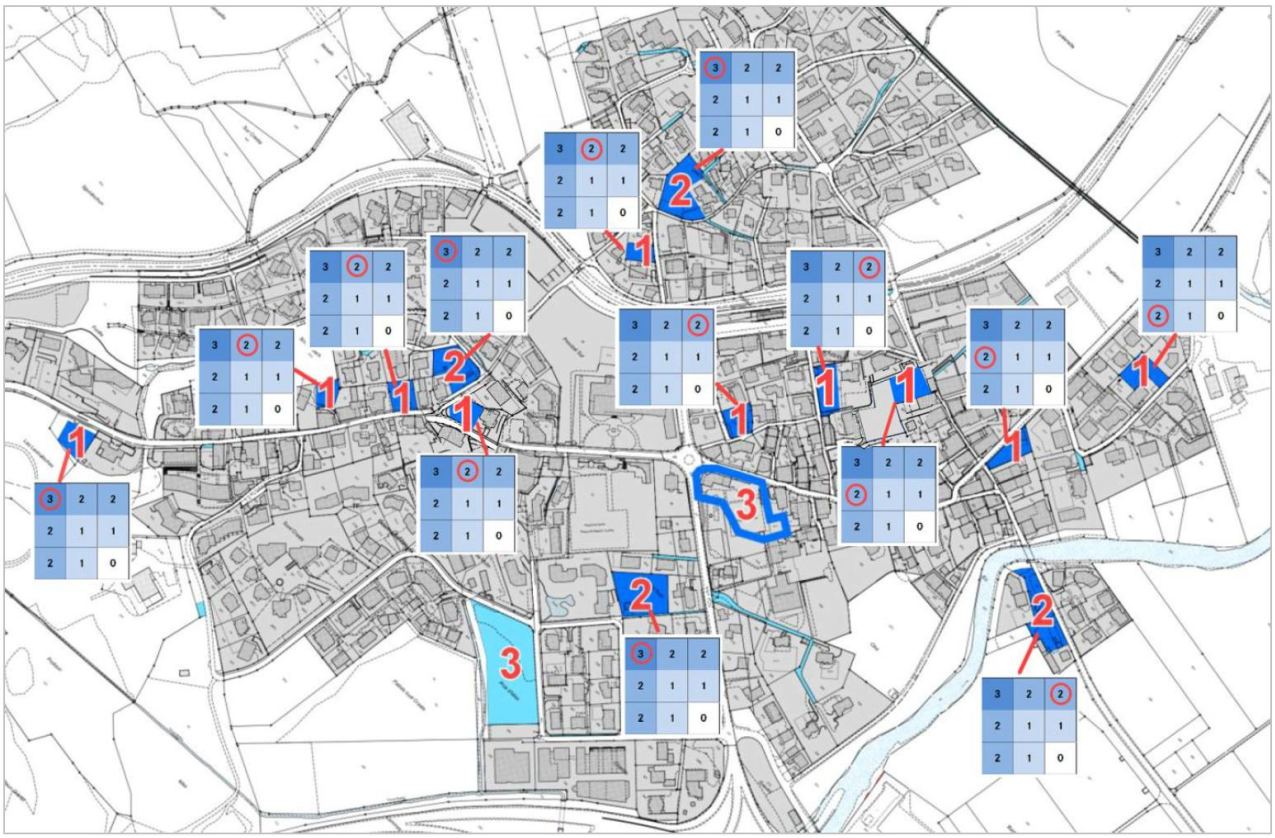


Abb.: Anzahl Bauplätze (24) in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen inkl. Beurteilung Anwendung Bauverpflichtung pro Standort nach Prüfschema

Legende

bestehende Baulandreserven WMZ, Bauplatzflächen mobilisiert mit Bauverpflichtungen nach Art. 19g KRG, Art. 4 BauG

eingezonte Baulandreserven WMZ, Bauplatzflächen mobilisiert mit Bauverpflichtung nach Art. 19c KRG, Art. 4 BauG

Besonderheit: Umzonung ZöBA in Dorfzone, Baulandreserve WMZ der politischen Gemeinde = keine Mobilisierung erforderlich

6 Im Falle der derzeit geplanten und bei allfälligen späteren **Einzonungen** sowie bei künftigen strategisch bedeutsamen **Umzonungen von bestehendem Bauland** sieht die Gemeinde Celerina zunächst eine vertragliche Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit vor. Kommt indes eine solche im Einzelfall nicht zustande, unterliegen die betreffenden Grundstücke der gesetzlichen Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit. Es gelten die Maximalfristen gemäss KRG: zehn Jahre im Falle der Vereinbarungslösung oder acht Jahre im Sinne von Art. 19c KRG.

7 Für die übrigen **bestehende Bauzonen**, für welche sich im öffentlichen Interesse eine Bauverpflichtung aufdrängt, werden im Zonenplan konkrete Bauverpflichtungsanordnungen getroffen. Bei diesen Fällen hat die Gemeinde unabhängig der Bewertung gemäss Beurteilungsmatrix die Überbauungsfrist bei den maximal **acht Jahren** gemäss KRG belassen.

8 Indem die Baulandmobilisierung zu einem Abbau von objektiven Bauhindernissen (fehlende Erschliessung etc.) sowie zu einer Minimierung der Baulandhortung führt, leistet insb. die Baupflichtanordnung einen wesentlichen Beitrag zur haushälterischen Bodennutzung im Siedlungsgebiet von Celerina. Je konsequenter die Mobilisierung betrieben wird, desto länger kann die Baulandnachfrage mit Baugrundstücken in den rechtskräftigen Bauzonen befriedigt werden, was der bisherigen Tendenz zur fortschreitenden Ausfransung der Bauzonen auf die «grüne Wiese» hinaus entgegenwirkt. Die Baulandmobilisierung fördert somit eine kompakte Siedlung und schützt landwirtschaftliche Böden, Natur und Landschaft sowie die Naherholungsgebiete in Siedlungsnähe.

9 Keine Baupflichtanordnung würde in Celerina zu Baulandverknappung, Wohnungsknappheit und weiter steigende Preise führen. Ein solches Szenario kann weder für die Gemeinde noch für den Kanton, der insbesondere auch im Oberengadin erhebliche Mittel und Ressourcen in die Erhaltung oder Schaffung neuer Arbeitsplätze investiert, im öffentlichen Interesse liegen. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze ohne gleichzeitige Sicherstellung eines entsprechenden Wohnraumangebots ist jedenfalls nicht nachhaltig. Genügend Wohnraum ist in diesem Sinne indirekt auch ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels, zur Stabilisierung der Wohnkosten und zur Eindämmung des Pendlerverkehrs.

10 Vor diesem Hintergrund zeigen sich die vorgenommenen im öffentlichen Interesse liegenden Baupflichtanordnungen auf bestehendem Bauland im vorliegenden Fall der Planung Celerina den örtlichen Verhältnissen zweckmässig angepasst, als verhältnismässig und gerechtfertigt. Damit stehen nicht nur die Voraussetzungen für die Einzonung der Wohn- und Gewerbezone Pros d'Islas in Aussicht, sondern es kann darüber hinaus auch dringend benötigter Entscheidungs- und Entwicklungsspielraum für die Gemeinde Celerina langfristig gesichert werden.

Chur, September 2025 / Toni Broder