Stadt Chur

Beschluss
des Stadtrates

vom 27. August 2013 mitgeteilt am 29. Aug. 2013

SRB.2013.509

Quartierplan Nr. 2012-9009
Genossenschaft für Beschaffung billiger Wohnungen in Chur (BIWO), Quartierplan Fortuna

Gesuchsteller/in:	Genossenschaft für Beschaffung billiger Wohnungen in Chur (BIWO), Theaterweg 11, 7000 Chur, mit Vollmacht vertreten durch Dr. iur. Gieri Caviezel, Rechtsanwalt und Notar, Villa Zambail, Masanserstrasse 40, 7000 Chur
Grundeigentümer/in:	Genossenschaft für Beschaffung billiger Wohnungen in Chur (BIWO), Theaterweg 11, 7000 Chur
Planverfasser/in:	Stauffer & Studach AG, Alexanderstrasse 38, 7000 Chur
Bauvorhaben:	Quartierplan Fortuna
Lage/ Adresse:	Rheinstrasse
Grundstück Nrn.:	2726, 2727, 3672, 3673, 3738, 4259, 4260 und 4296
Zone:	Wohnzone W3
Erhaltungsbereich GGP:	Gebiet mit Sonderregelung Quartierplan (QP)
Beantragte Ausnahmen:	Gestaltung Attikageschosse (Art. 15 Abs. 3 BauG)
Unterlagen / Pläne:	Quartierplanunterlagen (Auflageakten)
Publikation / Planauflage:	08.02.2013 bis 10.03.2013
Einsprache:	Bündner Heimatschutz, Lürlibadstrasse 39, 7000 Chur, vom 7. März 2013

A Sachverhalt

1 Der Quartierplan umfasst die Grundstücke Nr. 2726, 2727, 3672, 3673, 3738, 4259, 4260 und 4296 im Gebiet zwischen Ring-, Rhein- und Fortunastrasse. Auf Antrag der Genossenschaft für Beschaffung billiger Wohnungen in Chur (BIWO) soll mit dem Quartierplan die bestehende Wohnsiedlung durch eine neue, den heutigen Bedürfnissen entsprechende, zeitgemässe Überbauung ersetzt werden. Es sind fünf Wohnbauten in Form einer Blockrandbebauung mit drei ähnlich grossen, aber unterschiedlich gestalteten Innenhöfen vorgesehen. Die Parkierung erfolgt mittels zentraler Tiefgarage von der Fortunastrasse her. Im Bereich der Kreuzung Ring- und Rheinstrasse wird ein öffentlicher Platz realisiert.

2 Die öffentliche Auflage betreffend Einleitung des amtlichen Quartierplanverfahrens erfolgte vom 3. Februar 2012 bis und mit 4. März 2012. Gegen die beabsichtigte Einleitung des Verfahrens und die Abgrenzung des Planungsgebietes sind keine Einsprachen eingegangen. Die Baukommission hat anlässlich ihrer Sitzung vom 14. März 2012 dem Quartierplanverfahren und dem Perimeter zugestimmt und dem Stadtrat empfohlen, die Einleitung des Verfahrens zu beschliessen. In der Folge erliess der Stadtrat an seiner Sitzung vom 16. April 2012 (SRB 246) den Einleitungsbeschluss und eröffnete diesen den Beteiligten.

3 Anlässlich der beiden Sitzungen vom 3. Oktober 2012 und 19. Dezember 2012 beriet die Baukommission den inzwischen erarbeiteten Quartierplan Fortuna. Die Baukommission empfahl dem Stadtrat, den Quartierplan für die öffentliche Auflage freizugeben und in der Folge zu genehmigen.

4 Auf die öffentliche Publikation des Quartierplans Fortuna vom 8. Februar 2013 bis 10. März 2013 hin erhob der Bündner Heimatschutz am 7. März 2013 Einsprache mit dem Antrag, den Quartierplan in der vorliegenden Form nicht zu genehmigen. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, der Quartierplan sehe u.a. den Abbruch von zwei Mehrfamilienhäusern vor. Dabei handle es sich um zwei siedlungsbaulich und typologisch einzigartige Wohnbauten aus der Zeit vor dem ersten Weltkrieg. Die bestehende Genossenschaftssiedlung sei in den Jahren 1909/10 in den damals aktuellen Formen des Heimatstils nach Plänen des renommierten Bündner Architektenbüros Schäfer & Risch erbaut worden. Nach dem ersten Weltkrieg sei die Siedlung verschiedentlich erweitert worden. Ziel des genossenschaftlichen Wohnungsbaus sei es gewesen, weniger verdienenden Bevölkerungsschichten einfache, aber anständige und preiswerte Wohnräume zur Verfügung zu stellen, dies in einer Zeit allgemeiner Wohnungsnot in den von grossem Bevölkerungswachstum betroffenen Städten. Die von gemeinnützigen Genossenschaften gestalteten Quartiere seien wichtige Zeugen der räumlichen Entwicklung und der Sozialgeschichte der Stadt. Aus denkmalpflegerischer Sicht bestehe denn auch ein grosses Interesse, diese städtebaulichen Leistungen aus dem frühen 20. Jahrhundert in ihrer spezifischen Qualität und Besonderheit zu erhalten. Der Abbruch der Siedlung stünde zudem im Widerspruch zu den im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) definierten Schutzzielen und auch zur geltenden Rechtsprechung des Bundesgerichts.

5 In ihrer Vernehmlassung vom 22. April 2013 liess die Gesuchstellerin die Abweisung der Einsprache und die Genehmigung des Quartierplans gemäss Auflage vom 8. Februar 2013 beantragen, alles unter gesetzlicher Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Einsprechers. Zur Begründung wird hauptsächlich dargelegt, der Einsprecher mache geltend, die integrale Erhaltung der Genossenschaftssiedlung liege im übergeordneten öffentlichen Interesse, weshalb ein Abbruch im Widerspruch zu den im ISOS definierten Schutzzielen stehe. Diese Überlegungen und die daraus gezogenen Schlussfolgerungen seien jedoch unzutreffend. Im vorliegenden Fall stehe fest, dass es nicht um die Erfüllung einer Bundesausgabe im Sinne von Art. 2 NHG gehe. Die Quartierplanung sei eine kommunale Aufgabe, womit die Bundesinventare lediglich indirekt bzw. mittelbar zur Anwendung gelangten. Die Inventare in ihrer Ausgestaltung als Sachpläne und Konzepte seien für die Grundeigentümer nicht verbindlich. Sie bildeten lediglich die Grundlage für die Richtplanung und die anschliessende Nutzungsplanung. Entsprechend der Praxis des Bundesgerichts sei im Einzelfall eine Interessenabwägung unter Berücksichtigung der

Heimatschutzanliegen vorzunehmen. Vorliegend entspreche der Quartierplan der kommunalen Grundordnung und den Schutzanliegen des ISOS sei im Rahmen der Quartierplanung Rechnung getragen worden. So habe die BIWO als Eigentümerin des Areals einen Studienauftrag durchgeführt. Aus dem Bericht des Beurteilungsgremiums gehe hervor, dass sich das vorliegende Quartierplankonzept an den städtebaulichen und architektonischen Vorgaben der ursprünglichen Planung der Architekten Schäfer & Risch orientiere. Es seien die wesentlichen Merkmale und Strukturen der bisherigen Überbauung aufgenommen und im neuen Quartierplan umgesetzt worden. Weiter seien die Schutzinteressen an der Beibehaltung der bestehenden Baustruktur stark zu relativieren, zumal die Bausubstanz in verschiedener Hinsicht nicht mehr den heutigen Anforderungen entspreche.

6 Die Baukommission befasste sich anlässlich der ordentlichen Sitzung vom 29. Mai 2013 mit dem Quartierplan Fortuna und der Einsprache und stellte dem Stadtrat Antrag. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften der Parteien und auf die aus den Akten gewonnenen Erkenntnisse wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

B Formelles

7 Bezüglich der Verfahrensvorschriften bei Quartierplanungen findet gemäss Art. 107 Abs. 2 Ziffer 1 und Art. 5 Abs. 1 KRG ausschliesslich das kantonale Recht Anwendung, nämlich die Art. 51 ff. KRG und Art. 16 ff. KRVO (PVG 2008 Nr. 19). Der Quartierplan lag vom 8. Februar 2013 bis 10. März 2013 öffentlich auf. Die Einsprache vom 7. März 2013 ist frist- und formgerecht erfolgt (Art. 18 Abs. 1 und 3 KRVO).

8 Gemäss Art. 18 Abs. 3 KRVO gelten für die Einsprachelegitimation in einem Quartierplanverfahren die gleichen Voraussetzungen wie für die Planungsbeschwerde an die Regierung. Die Legitimationsvoraussetzungen für die Planungsbeschwerde an die Regierung sind in Art. 101 Abs. 2 KRG geregelt. Danach sind Personen zur Beschwerde (bzw. zu einer Einsprache) berechtigt, die ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Anfechtung der Planung haben oder nach Bundesrecht zur Beschwerdeführung legitimiert sind (PVG 1997 Nr. 56, 1993 Nr. 31 und 32). Die Rechtsmittelbefugnis darf nicht enger gefasst werden, als dies für die Beschwerde an das Bundesgericht vorgesehen ist. Es genügt daher für die Bejahung der Legitimation, wenn der betroffene Nachbar zum Bauvorhaben eine besondere Beziehungsnähe hat und ein wirtschaftliches oder auch nur ein ideelles Anfechtungsinteresse besteht. Nicht vorausgesetzt wird, dass die Vorschriften, deren Anwendung eine betroffene Person rügen will, diesen besonders schützen. Es genügt, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Einsprecher durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (vgl. 137 II 32 E. 2.2).

9 Der Schweizer Heimatschutz (SHS) ist gemäss Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und Anhang 1 zu Art. 1 der bundesrätlichen Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen vom 27. Juni 1990 (VBO; 814.076) eine nach Bundesrecht zur Beschwerde berechtigte Umweltorganisation. Demgegenüber kommt dem Bündner Heimatschutz keine Legitimation zu, sich in einem kommunalen Quartierplanverfahren mit einer Einsprache zur Wehr zu setzen. Mangels Legitimation

kann daher auf die Einsprache, die der Bündner Heimatschutz in eigenem Namen erhoben hat, nicht eingetreten werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_633/2012 vom 26. Juni 2013 E.2). Zudem bestehen auch keine relevanten nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen dem Einsprecher und dem Quartierplangebiet, so dass auch insofern keine Einsprachebefugnis abgeleitet werden kann. Die Frage der Legitimation des Bündner Heimatschutzes kann jedoch im Ergebnis offen bleiben, da sich die Einsprache - wie nachfolgend ausgeführt werden soll - ohnehin als unbegründet erweist.

C Materielles

10 Der Quartierplan regelt im Rahmen der Grundordnung die Gestaltung und Erschliessung von Bauzonen mit Folgeplanung oder von weiteren Teilgebieten der Bauzone im Detail (Art. 51 Abs. 1 KRG). Die Gemeinden können vorsehen, dass im Rahmen von Quartierplänen von der Regelbauweise abgewichen werden darf. Voraussetzungen und Umfang der Abweichungen sind im Baugesetz festzulegen (vgl. Art. 25 Abs. 4 KRG, Art. 88 Abs. 4 BauG). Die Quartierplanbestimmungen enthalten Vorschriften über die Gestaltung der Bauten und Anlagen, über die Ausführung, den Unterhalt und die Erneuerung der Quartiererschliessung sowie die Aufteilung der Planungs- und Erschliessungskosten (Art. 52 Abs. 1 KRG). Eine Quartierplanung hält dann vor einer rechtlichen Überprüfung stand, wenn keine gesetzlichen Vorschriften verletzt und die öffentlichen Interessen im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens wahrgenommen worden sind (PVG 1993 Nr. 43, Nr. 44). Der Quartierplan Fortuna erfüllt die verlangten Voraussetzungen und ist daher zu genehmigen.

11 Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) bezweckt, das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern (Art. 1 NHG). Hierzu erstellt der Bundesrat Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung (Art. 5 Abs. 1 NHG). Dazu gehört insbesondere das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS). Im Anhang der dazugehörenden Verordnung (VISOS) werden die einzelnen Objekte festgehalten. Die Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit wiederum erfolgt in separaten Inventarblättern (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.6/2007 vom 6. September 2007, E. 3).

12 Die vom Quartierplan u.a. betroffenen Gebäude auf den Grundstücken Nr. 2726 und 3672, die einer neuen Überbauung weichen sollen, sind im ISOS als „winkelförmige Mietshauszeile“ mit besonderer räumlicher und architekturhistorischer Bedeutung aufgenommen und unterstehen dem Erhaltungsziel „A“ (Erhalten der Substanz). Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft. Die Schutzvorschriften gelten indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben gemäss Art. 2 und 3 NHG in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kommunalen Aufgaben - wozu im Kanton Graubünden die Nutzungsplanung und auch die hier interessierende

Quartierplanung zählt - wird der Schutz von Ortsbildern durch kommunales Recht gewährleistet (vgl. ZBl 106/2005 S. 602). Die Schutzanliegen des Bundesinventars sind einerseits in der Nutzungsplanung nach Art. 14 ff. RPG zu berücksichtigen, wobei die Gemeinden hierbei über einen relativ grossen Beurteilungsspielraum verfügen. Anderseits ist im Einzelfall - so bei der Umsetzung einer Quartierplanung - eine Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen vorzunehmen. Ein Eingriff ist nur zulässig, wenn das Eingriffsinteresse die Schutzinteressen auch im Einzelfall überwiegt. Diesbezüglich führte das Bundesgericht im Entscheid Rüti aus: „Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-) Planung. Zum anderen darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden" (vgl. BGE 135 II 213 E. 2.1. in fine).

13 Der Quartierplan Fortuna setzt auf der Stufe Nutzungsplanung die Anliegen des Heimatschutzes bestmöglich um. Es kann dazu im Wesentlichen auf die Ausführungen in der Stellungnahme der BIWO vom 22. April 2013 verwiesen werden (S. 5, Ziffer 5 folgende). Als wesentliche Merkpunkte seien - nicht abschliessend - erwähnt:

- die vorgesehene Überbauung entspricht Baugesetz und Zonenplan;
- Durchführung eines Studienauftrags nach SIA 143;
- Beizug von Fachexperten;
- Planung einer hinsichtlich Städtebau, Architektur, Wohnwert, Aussenraum, Nachhaltigkeit und Wirtschaftlichkeit vorbildliche und zukunftsorientierte Genossenschaftssiedlung als adäquater Ersatz für die städtebaulich und architektonisch interessanten, aber abzubrechenden Bauten von Schäfer & Risch aus dem Jahre 1909/10;
- adäquater Ersatz für die städtebaulich und architektonisch interessanten Bauten von Schäfer & Risch aus dem Jahre 1919;
- Quartierplankonzept orientiert sich an historischer Planung und Baustruktur von Schäfer & Risch;
- Anpassen der Wohnungen an heutige Bedürfnisse in räumlicher, energetischer, feuerpolizeilicher und schallschutztechnischer Sicht;
- sorgfältige Gestaltung der Bauten und Einpassung in die Umgebung.

Zudem ist die Baukommission anlässlich der Sitzungen vom 3. Oktober 2012 und 19. Dezember 2012 zum Ergebnis gelangt, die Gesamtlösung des Quartierplans entspreche den Anforderungen einer sehr guten Beziehung der geplanten Bauten zur baulichen und landschaftlichen Umgebung und untereinander.

14 Die Gesamtlösung des Quartierplans vermag den Anforderungen einer sehr guten Beziehung der geplanten Bauten zur baulichen und landschaftlichen Umgebung und untereinander zu entsprechen. Gestützt auf Art. 88 Abs. 4 lit. b BauG wird daher ein Ausnützungsbonus von 16% - und nicht wie beantragt 18.5% - gewährt.

15 Aufgrund der dargelegten Sach- und Rechtslage ist die Einsprache des Bündner Heimatschutzes vom 7. März 2013 abzuweisen, sofern überhaupt darauf eingetreten werden kann. Gleichzeitig ist der Quartierplan Fortuna zu genehmigen.

Für das Einspracheverfahren vor dem Stadtrat werden gemäss Art. 92 BauG Amtskosten bis zu maximal Fr. [redacted] erhoben und die unterliegende Partei kann zur Leistung einer angemessenen ausseramtlichen Entschädigung an die Gesuchstellenden verpflichtet werden. Diese Bestimmung ist im Kontext des kantonalen Rechts anzuwenden. Art. 96 Abs. 2 KRG sieht vor, dass in einem Einspracheverfahren Kosten überbunden werden dürfen, wenn eine Einsprache abgewiesen oder darauf nicht eingetreten wird. In diesem Fall können die Einsprechenden ausserdem zur Leistung einer angemessenen ausseramtlichen Entschädigung an die Gesuchstellenden verpflichtet werden (vgl. ZGRG, 03/2006, S. 102). Die Voraussetzung gemäss kantonalem Recht ist vorliegend gegeben. Entsprechend sind Amtskosten für das Einspracheverfahren festzulegen und der anwaltlich vertretenen Gesuchstellerin eine angemessene ausseramtliche Entschädigung zuzusprechen.

Die Kosten für den amtlichen Quartierplan gehen gestützt auf Art. 90 Abs. 2 BauG zu Lasten der Genossenschaft für Beschaffung billiger Wohnungen in Chur (BIWO).

D Entscheid

1 Die Einsprache des Bündner Heimatschutzes vom 7. März 2013 wird abgewiesen, sofern darauf eingetreten werden kann.

2 Die Amtskosten für das Einspracheverfahren vor dem Stadtrat in der Höhe von Fr. [redacted] gehen zulasten des Bündner Heimatschutzes (Rechnung Hochbauamt abwarten).

3 Der Bündner Heimatschutz wird verpflichtet, die anwaltlich vertretene Gesuchstellerin ausseramtlich mit pauschal Fr. [redacted] (inkl. 8% MWST und Barauslagen) zu entschädigen.

4 Der Quartierplan Fortuna wird unter folgenden Bedingungen und Auflagen genehmigt:

4.1 Die Quartierplanunterlagen gemäss Art. 3 der Quartierplanbestimmungen bilden einen integrierenden Bestandteil der Genehmigung.

4.2 Der Stadtrat gewährt einen Ausnützungsbonus von 16 %. Der in Art. 18 Quartierplanvorschriften vorgesehene Bonus von 18.5 % wird daher nicht genehmigt und die Abteilung Planung wird beauftragt, die entsprechende Änderung in den Quartierplanvorschriften handschriftlich vorzunehmen.

4.3 Für die Quartierplanung wird bei der Gesuchstellerin eine Gebühr von Fr. [redacted] erhoben (Rechnung Hochbauamt abwarten).

4.4 Der Quartierplan ist im Grundbuch anzumerken. Der Stadtarchitekt wird hiermit beauftragt und bevollmächtigt, die Anmerkung im Grundbuch der Stadt Chur anzumelden.

5 Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen seit Mitteilung beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerde hat ein Rechtsbegehren, den Sachverhalt mit den Beweismitteln sowie eine Begründung zu enthalten.

6 Mitteilung an

Dr. iur. Gieri Caviezel, Rechtsanwalt und Notar, Villa Zambail, Masanserstrasse 40, 7000 Chur (Einschreiben/im Doppel, auch zuhanden der BIWO)
Bündner Heimatschutz, Lürlibadstrasse 39, 7000 Chur (Einschreiben)
Stauffer & Studach AG, Alexanderstrasse 38, 7000 Chur (unter Beilage der genehmigten Gesuchsunterlagen)
Hochbauamt (HBAL)
Tiefbau- und Vermessungsamt (TBVAL)
Grundbuchamt (GBAL)
Finanz- und Liegenschaftenverwaltung (FLVL)
Finanzkontrolle (FIKOL)
Rechtskonsulent (REKOL)

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident	Der Stadtschreiber
Urs Marti	Markus Frauenfelder

8.8.2013 PB/yj