

Die Regierung  
des Kantons Graubünden

Il Governo  
del Cantone dei Grigioni

La Regenza  
dil Cantun Grischun

KREISPLANERKARTEI  
AMT FÜR RAUMPLANUNG



Sitzung vom  
5. Dezember 1988

Mitgeteilt den  
7. DEZ. 1988

Protokoll Nr.  
3017

A.

Am 21. März 1988 hat die Gemeindeversammlung von Pontresina eine Totalrevision des Baugesetzes, des Zonenplanes 1:25'000 und 1:2'000, des Strassenplanes 1:2'000 sowie einen neuen Zonenplan 1:2'500, Teilgebiet Morteratsch-Montebello, verabschiedet. Im weiteren hat die Gemeindeversammlung am 29. Juni 1988 einem Leitbild zugestimmt. Schliesslich verabschiedeten die Stimmberechtigten von Pontresina am 2. September 1988 ein 13 Artikel umfassendes Gesetz über die Förderung des Erst- und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaues.

Mit Schreiben vom 7. April, 30. Juni und 6. September 1988 ersucht der Gemeindevorstand die Regierung um Genehmigung bzw. um Kenntnisnahme dieser Ortsplanungsgrundlagen im Rahmen von Art. 37 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) vom 20. Mai 1973.

B.

Baugesetz

Art. 25 Abs. 3 (Hotelzone)

Abs. 3 sieht vor, dass beim Umbau bestehender Hotels die Ausnützungsziffer sowie die Gebäude- und Firsthöhe überschritten werden können, wenn die Abweichungen sich mit den öffentlichen Interessen vereinbaren lassen und betrieblich notwendig sind, oder wenn sich eine bessere gestalterische Lösung erzielen lässt, oder wenn es sich aus verkehrstechnischen Gründen aufdrängt.

Diese Regelung widerspricht der übergeordneten Bestimmung von Art. 24 Abs. 2 KRG, wonach die Gemeinden bei Abweichungen von der Regelbauweise nebst den Voraussetzungen auch das Ausmass im Gesetz festzulegen haben. Dieses Erfordernis gilt nach der Rechtsprechung der Regierung zu Art. 24 Abs. 2 KRG nicht nur bei Abweichungen im Rahmen von Quartierplanungen, sondern konsequenterweise und erst recht auch bei Privilegierungen ausserhalb eigentlicher Quartierplanungen (RB Nr. 297 vom 16. Februar 1987).

Abs. 3 von Art. 25 kann demnach nicht genehmigt werden und ist zur Überarbeitung zurückzuweisen (vgl. auch die weiteren Ausführungen zur Hotelzone unter Kapitel E).

#### Art. 36 Abs. 4 (Wintersportzone)

Der Klarheit halber drängt sich die Bemerkung auf, dass es sich bei dem in diesem Absatz erwähnten Erschliessungsplan um einen generellen Erschliessungsplan im Sinne vom Art. 19 und 32 KRG sowie Art. 10 BauG handelt und dass allfällige Änderungen desselben folglich ein ordentliches Planungsverfahren gemäss Art. 37 KRG bedingen.

#### Art. 39 Abs. 2 (Ortsbildschutz)

Es stellt sich die Frage, ob der Bauherr auch dann zu einer Ersatzabgabe für fehlende Parkplätze verpflichtet werden kann, wenn ihm deren Erstellung aus Gründen des Orts-, Strassen- oder Landschaftsbildes oder zufolge unzumutbarer Immissionen gestützt auf Art. 39 Abs. 2 untersagt wird. In Art. 82 Abs. 5 ist eine Ersatzabgabe jedenfalls nur dann vorgesehen, wenn die Erstellung von Autoabstellplätzen an objektiven oder verkehrsbedingten Gründen scheitert. Es wird der Gemeinde nahegelegt, diese Frage zu prüfen und die Bestimmung von Art. 39 Abs. 2 oder allenfalls diejenige von Art. 82 Abs. 5 bei nächster Gelegenheit gegebenenfalls entsprechend zu ergänzen.

Art. 41 Abs. 4 (Ausnützungsziffer)

In Abs. 4 sind verschiedene Räume aufgezählt, die für die Ermittlung der anrechenbaren Bruttogeschossfläche (BGF) bei Hotelbauten nicht mitzuberücksichtigten sind. Im einzelnen handelt es sich um Réception, allgemein zugängliche Eingangshallen und WC-Anlagen, Aufenthaltsräume ohne Konsumationszwang, Hotel- und Restaurantküchen mit Nebenräumen, Sporträumlichkeiten, Säle und Seminarräume.

Diese Bestimmung kann in dieser Form aus zwei Gründen nicht genehmigt werden.

Erstens kann die Nichtanrechenbarkeit aller dieser Räume im Extremfall zu einem Ausnützungsbonus für Hotelbauten von schätzungsweise 30% führen. Ein Bonus in dieser Grössenordnung kann nicht toleriert werden, insbesondere wenn man bedenkt, dass Hotelbauten auch in Wohnzonen zulässig sind und dass die Grundnutzung in der Hotelzone mit einer AZ von 1,0 ohnehin schon sehr hoch ist. Hinzu kommt, dass in Art. 25 Abs. 3 zumindest bei Hotelumbauten noch weitere Privilegierungen hinsichtlich des Nutzungsmasses vorgesehen sind. Ausnützungsprivilegien dieser Grössenordnung können in Wohnzonen zu einer Störung der festgelegten ausgewogenen Siedlungsdichte führen. Generell sind zu dichte Überbauungen siedlungsgestalterisch und städtebaulich in mehrfacher Hinsicht nachteilig. Sie können zu einer Verunstaltung des Ortsbildes führen. Ein zu hohes Nutzungsmass kann z.B. unabhängig von der konkreten architektonischen Gestaltung das Gleichgewicht eines Ortsbildes empfindlich stören. Zu hohe Nutzungen können sodann eine Überlastung der Infrastrukturanlagen nach sich ziehen mit der Folge, dass die Gemeinde früher oder später zu kostspieligen Sanierungen ihrer Strassen und ihres Leitungsnetzes sowie zu einer Erweiterung ihrer öffentlichen Dienstleistungen genötigt wird. Sie können ausserdem zu wohnhygienisch schlechten Verhältnissen führen, indem sie verstärkte Immissionen auslösen und die

Besonnung, den Lichteinfall sowie die Belüftung der Neubauten und der bestehenden Nachbargebäude verschlechtern. Aus den dargelegten Gründen hat die Regierung einen 40%-igen Hotelbonus in Davos die Genehmigung verweigert, was mit Urteil des Bundesgerichtes vom 13. Juni 1985 (BGE 111 Ia 134) geschützt wurde. Im damaligen Genehmigungsbeschluss liess die Regierung durchblicken, dass eine weniger weitgehende Begünstigung im Ausmass von 10 - 20% zulässig wäre. In diesem Sinne entschied die Regierung auch bei der Genehmigung des von der Gemeinde St. Moritz vorgesehenen Hotelbonus (RB Nr. 297 vom 16. Februar 1987). Eine dagegen erhobene Beschwerde der Gemeinde St. Moritz wies das Bundesgericht am 28. September 1988 ab.

Im erwähnten Regierungsbeschluss Nr. 297 betreffend den Hotelbonus St. Moritz wurde die Nichtanrechenbarkeit bestimmter Räume im übrigen auch deshalb nicht genehmigt, weil die entsprechende Regelung je nach Grösse der nichtanrechenbaren Räume auf einen nach oben unbegrenzten Ausnützungsbonus hinauslaufe und damit der Bestimmung von Art. 24 Abs. 2 KRG, wonach das Ausmass von Abweichungen im Gesetz festzulegen sei, widerspreche. Das ist der zweite Grund, weshalb die Bestimmung von Art. 41 Abs. 4 des Baugesetzes Pontresina nicht genehmigt werden kann. Auf die Problematik wurde die Gemeinde im übrigen bereits im Vorprüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 22. Juli 1987 hingewiesen.

Im weiteren steht der Genehmigung des neuen Baugesetzes vom 21. März 1988 nichts entgegen.

C.

#### Gesetz über die Förderung des Erst- und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus

Dieses Sondergesetz stützt sich auf Art. 20 bis des Baugesetzes ab.

Wegen der bestehenden oder noch zu erwartenden starken Nachfrage nach Zweitwohnungen sind in vielen touristisch attraktiven Gemeinden bodenpolitische Vorkehren nötig geworden, um die Stellung und Interessen der ortsansässigen Bevölkerung auf dem Wohnungsmarkt besser zu wahren und den Dorfkern trotz vermehrtem Tourismus wohnlich zu erhalten. Auch im Engadin hat die Nachfrage nach Zweitwohnungen ein aussergewöhnliches Mass angenommen, und es ist anzunehmen, dass diese Nachfrage trotz restriktiver Ausländergesetzgebung und Steuergesetzgebung in Deutschland in Zukunft nicht stark nachlassen wird.

Als siedlungspolitische Massnahmen sind Vorschriften zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. zur Eindämmung des Zweitwohnungsbaus mit der Eigentumsgarantie gemäss Art. 22 BV grundsätzlich vereinbar, wenn sie im Zielbereich von Art. 24 BV liegen, der die geordnete Besiedlung des Landes ausdrücklich als einen der Zwecke der Raumplanung bezeichnet. Im Entscheid Bever (BGE 112 Ia 66 E 3b) hat das Bundesgericht bestätigt, dass die Bestrebung der Gemeinde zur Förderung des Erstwohnungsbaus angesichts der Marktlage im Engadin im öffentlichen Interesse liege. Diese prinzipielle Feststellung gilt zweifellos auch für die Gemeinde Pontresina, weshalb ihre dahingehenden Bestrebungen im öffentlichen Interessen liegen.

Entsprechend den jeweiligen örtlichen Verhältnissen und Zielsetzungen sind die verschiedensten Konzepte und Lösungsmöglichkeiten denkbar, so etwa die indirekte Beschränkung des Zweitwohnungsbaus durch Festlegung von Wohnungs-Mindestgrössen, die indirekte Beschränkung des Zweitwohnungsbaus durch Festlegung unterschiedlicher Ausnützungsziffern, die direkte Beschränkung des Zweitwohnungsbaus durch baugesetzliche Verpflichtung zur Erstellung von Erstwohnungen (allenfalls gekoppelt mit Wohnungs-Mindestgrössen), oder die Vergrösserung des Angebots an günstigem Wohnraum für Ortsansässige durch die öffentliche Hand.

Das vorliegend zur Diskussion stehende Konzept der Gemeinde Pontresina besteht grundsätzlich darin, dass ein bestimmter Prozentsatz (Dorfkernzone und Kernzone: 50%; Wohnzonen 4,3, 2A und 2B je 33%) der auf einer Parzelle möglichen Bruttogeschossfläche als Erstwohnungsanteil zur Verfügung gestellt werden muss. Dieses Konzept entspricht dem Modell der direkten Förderung des Erstwohnungsbaus (sog. "Gsteig-Modell"). Bereits im Zusammenhange mit der Beurteilung des ursprünglichen Modelles der Gemeinde Bever hatte die Regierung zum Ausdruck gebracht, dass eine solche Regelung mit tatsächlicher Verpflichtung zum Erstwohnungsbau eine zwecktaugliche Massnahme für eine effektive Förderung des Erstwohnungsbonus darstellt.

Das Sondergesetz kann gestützt auf Art. 37 Abs. 3 KRG genehmigt werden.

D.

Zonenplan 1:25'000 → *ausser Rechtskraft*

Mit der Totalrevision des Zonenplanes 1:25'000 vom 15. Mai 1976 wurden im wesentlichen weitere Wintersportzonen, Landwirtschaftszonen, Forstwirtschaftszonen, Schutz- und Ruhezo-  
nen sowie eine Campingzone ausgeschieden.

Die ausgeschiedene Campingzone bei Montebello sowie die Wintersportzone am ~~Piz~~<sup>A/P</sup> Languard stehen gemäss Stellungnahme des Forstinspektorates teilweise in Konflikt mit Waldareal. Wenn es sich dabei um Neuausscheidungen handeln würde, müsste vorgängig der Genehmigung durch die Regierung eine rechtskräftige Rodungsbewilligung vorliegen. Bei der überlagerten Wintersportzone am Piz Languard geht es jedoch um eine Nutzung, welche schon seit Jahren als solche beansprucht und geduldet wurde. Diese bestehende Fremdnutzung im Waldareal könnte als überlagerte Nutzung unter der Voraussetzung genehmigt werden, dass vorgängig die Konflikte mit dem Waldareal durch einen

Servitutsvertrag zwischen Gemeinde und Forstorganen bereinigt werden. Demzufolge wird die Genehmigung der überlagerten Wintersportzone am Piz Languard bis zum Vorliegen eines entsprechenden rechtsgültigen Servitutsvertrages zurückgestellt. Bezüglich der Ausscheidung der Campingzone bei Montebello sei auf die Bemerkungen zum Zonenplan 1:2'500 (Teilgebiet Morteratsch-Montebello) verwiesen.

Anlässlich der Vorprüfung der vorliegenden Ortsplanungsrevision wurde die Gemeinde eingeladen, die Bernina-Wasserfälle und das ganze Val Languard mit den verschiedenen Seen einer Schutzzone zuzuweisen. Es gibt gemäss Stellungnahme des Amtes für Landschaftspflege und Naturschutz noch weitere Objekte und Gebiete, die es verdienen würden, einer Schutzzone zugeteilt zu werden, so z.B. das Val Arlas, die Flachseen im Montebello-Gebiet, welche im rechtskräftigen Zonenplan 1:25'000 vom 15. März 1976 noch einer Landschaftsschutzzone zugewiesen sind, und die Bachlandschaft zwischen Kieswerk und Dorf Pontresina. Gemäss Art. 14 und 17 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) sind Schutzzone auszuscheiden. Demzufolge wird die Gemeinde angewiesen, bei der nächsten Revision den Zonenplan 1:25'000 mit den notwendigen Schutzzone zu ergänzen.

Im übrigen steht einer Genehmigung des Zonenplanes 1:25'000 vom 21. März 1988 nichts entgegen.

E.

## Zonenplan 1:2'000

### 1. Allgemeines

Mit der Totalrevision des Zonenplanes 1:2'000 wurden verschiedene, früher erfolgte Teilrevisionen auf die neue Plangrundlage gebracht sowie einige Um- und Einzonungen vorgenommen.

Die wesentlichste Änderung dieses Zonenplanes über das Siedlungsgebiet ist die Umzonung der unüberbauten und unerschlossenen Wohnzone 3, 2. Erschliessungsetappe, im Gebiet Palüds in die Landwirtschaftszone. Dieser Entschluss ist sehr zu begrüßen, liegt er doch im Interesse der Kulturlanderhaltung, verhindert eine weitere Zersiedlung des ohnehin schon sehr grossen und langgezogenen Siedlungsgebietes von Pontresina und entspricht somit dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens.

## 2. Bauzonen

- a) Am südöstlichen Rand von Pontresina wurden die Parzelle Nr. 636 und Teile der Parzelle Nr. 2027 neu in die Gewerbezone eingezont. Entlang des Flusses Ova da Bernina besteht gemäss Zonenplan eine rechtsverbindliche Baulinie. Diese Baulinie entspricht Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG, wonach See- und Flussufer freigehalten und der öffentliche Zugang und die Begehung erleichtert werden sollen. Entlang der Kantonsstrasse besteht ebenfalls eine Baulinie, welche im revidierten Zonenplan nur bis zur Parzelle Nr. 2027 geführt wird. Es ist offensichtlich, dass diese Baulinie auch über die Parzelle Nr. 636 weitergeführt werden müsste. Aber selbst ohne Baulinie müssten Bauten und Anlagen den von Art. 10 der Vollziehungsverordnung zum Strassengesetz vorgeschriebenen Abstand von 5 m von der Kantonsstrasse einhalten.

Gemäss Art. 14 Abs. 1 des Baugesetzes der Gemeinde Pontresina und Art. 10 der Vollziehungsverordnung zum Strassengesetz darf der vor der Baulinie bzw. im Abstandsbereich liegende Grundstücksteil nicht mit Bauten und Anlagen überstellt werden. Das bedeutet, dass die Parzelle Nr. 636 und der neu eingezonte Teil der Parzelle Nr. 2027 aus rechtlichen Gründen praktisch unüberbaubar sind. Land, das aus faktischen oder rechtlichen Gründen praktisch un-

überbaubar ist, kann selbstverständlich nicht neu in eine Bau- resp. Gewerbezone eingewiesen werden, zumal solche Zonen ja gerade für die Überbauung mit Bauten und Anlagen bestimmt sind. Es sei in diesem Zusammenhange auf Art. 15 RPG verwiesen, wonach eine Bauzone zum vornherein nur Land umfassen darf, das für eine Überbauung auch wirklich geeignet ist.

Soweit es der Gemeinde mit dieser Neueinzonung im Prinzip lediglich um die Ermöglichung eines Lagerplatzes geht, wäre die Ausscheidung einer speziellen Zone für Lagerplätze, wie sie auch einzelne andere Gemeinden kennen, zu prüfen. Das würde die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung im Bau-  
*gesetz* gesuch bedingen. Eventuell sind auch andere Varianten denkbar, um die spezifischen Anliegen, die sich namentlich aus dem Dienstbarkeitsvertrag zwischen der Gemeinde und dem betreffenden Grundeigentümer vom 25. April 1988 sich ergeben, zu lösen. Fest steht jedenfalls, dass Grundstücke, die aufgrund von Baulinien und Abstandsvorschriften praktisch unüberbaubar sind, nicht neu in eine Gewerbezone, welche gemäss Zonenschema für Bauten und Anlagen von 12 m Höhe, unbegrenzter Länge und einer AZ von 1.0 geschaffen wurde, eingewiesen werden dürfen. Die fragliche Neueinzonung ist daher zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückzuweisen.

- b) Auf der Parzelle Nr. 1211 im Gebiete Muragls suot via befindet sich ein Feuchtgebiet mit Weier. Es handelt sich dabei um ein Biotop, welches u.a. als Amphibienlaichplatz dient. Gemäss Art. 18b des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) haben die Kantone dafür zu sorgen, dass Biotop, und zwar auch solche von lokaler Bedeutung, geschützt werden. Während der Weier und ein Teil seiner Umgebung in Nachachtung der erwähnten Bestimmung im Vorprüfungsplan noch einer Schutzzone zugewiesen worden waren, wurde auf diese Schutzzone in nunmehr zur Genehmigung eingereichten Zonenplan 1:2'000 wieder verzichtet und die

Hälfte des Weier sogar als Bauland eingezont. Unter diesen Umständen sowie gemäss Antrag des Amtes für Landschaftspflege und Naturschutz Graubünden kann die Planung im Bereiche der Parzelle 1211 in dieser Form nicht genehmigt werden. Die Gemeinde wird demnach nicht umhin kommen, die Planung in diesem Punkte zu überarbeiten. Dabei sind verschiedene Lösungen möglich, um dem fraglichen Weier und seiner Umgebung den nötigen Schutz angedeihen zu lassen. In Frage kommt etwa eine <sup>a/</sup> Schutzzone, wie dies bereits im Vorprüfungsplan vorgesehen gewesen war, wobei allerdings zu beachten wäre, dass Land, welches mit einer Schutzzone überlagert wird, nicht einer Bauzone angehören kann. Denkbar wäre sodann auch die Ziehung einer <sup>b/</sup> Baulinie zum Schutze des Weiers oder die Festlegung einer entsprechenden Freihaltezone. Im Sinne dieser Erwägungen ist die Planung im Bereiche der Parzelle Nr. 1211 somit an die Gemeinde zur Überarbeitung zurückzuweisen. Beizufügen bleibt, dass es dem von der Überarbeitung betroffenen Grundeigentümer natürlich offen steht, an der neuen Planung mitzuwirken und sich dagegen nötigenfalls mit den zur Verfügung stehenden Rechtsmitteln zu wehren.

3. Hotelzone

Gemäss Ziffer 2 des von der Gemeindeversammlung am 29. Juni 1988 genehmigten Leitbildes des Kurortes (siehe Kapitel H) kommt der Erhaltung der touristischen Attraktivität, dem Schutz der Landschaft, der Wahrung des dörflichen Charakters sowie der Immissionsbekämpfung erste Priorität zu. Der Hotelzone von Pontresina kommt in diesem Zusammenhange grosse Bedeutung zu, da sie in bezug auf das Ortsbild die wichtigen zentralen Kerngebiete mit den sie umgebende Freiflächen enthält.

Auf die Probleme der im Baugesetz statuierten Privilegierungen für Hotelbauten (Art. 23 Abs. 3 und Art. 41 Abs. 1) wurde bereits hingewiesen (vgl. Kapitel B hievor).

) Hans ?  
Flammann

Generell ist festzustellen, dass über ein Drittel der in der Hotelzone sich befindenden Hotels eine Ausnutzungsziffer aufweisen, die die baugesetzliche Ausnutzungsziffer von 1.0 überschreiten, in einigen Fällen sogar recht massiv. Bei diesen tatsächlichen Gegebenheiten drängt sich zwangsläufig die Frage auf, ob die Festhaltung am Instrument der Ausnutzungsziffer bei den grossen bestehenden Hotels im engeren Dorfkern überhaupt angebracht ist. Das gilt umso mehr, wenn sich vor Augen hält, dass sich die Hotelzone vornehmlich durch eine schützenswerte, charakteristische und unregelmässige Bebauungsstruktur auszeichnet. Es sollte daher geprüft werden, ob es nicht sinnvoller wäre, das Mass der zulässigen Nutzung bei Neu- oder Umbauten in der Hotelzone, namentlich im Bereiche der historischen Hotelbauten mit Parkanlagen, allein durch eine kubische Festlegung der äusseren Abmessungen im Rahmen eines generellen Gestaltungsplanes zu regeln, wie dies ja auch in der Dorfkernzone der Fall ist. Auf diesem Wege könnten gleichzeitig auch die charakteristischen und schützenswerten Parkanlagen als Freihalteflächen ausgeschieden werden und - in Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege - die erhaltenswerten Hotelbauten bezeichnet werden. Voraussetzung für den Erlass eines generellen Gestaltungsplanes über die Hotelzone wäre die Aufnahme und Definition dieses Instrumentes im Baugesetz. Eine solche Baugesetzesrevision drängt sich, wie das Amt für Raumplanung bereits im Vorprüfungsbericht vom 22. Juli 1987 dargelegt hat, ohnehin auf, damit die im Jahre 1975 von der Gemeindeversammlung erlassenen und im Jahre 1976 von der Regierung genehmigten Dorfkerngestaltungspläne (generelle Gestaltungspläne) über eine entsprechende Rechtsgrundlage im Baugesetz verfügen.

Im weiteren steht der Genehmigung des neuen Zonenplanes 1:2'000 vom 21. März 1988 nichts entgegen.

F.

Zonenplan 1:2'500 (Teilgebiet Morteratsch-Montebello)

Die im Zonenplan 1:2'500 dargestellten Camping-, Abbau- und Auffüllzonen stimmen darstellungstechnisch mit den entsprechenden Zonen im Zonenplan 1:25'000 nicht überein. Da es sich gemäss Baugesetz um Grundnutzungen handelt, müssen in beiden Plänen die Zonen flächendeckend farbig dargestellt werden. Gegenüber den Vorprüfungsunterlagen wurde die Campingzone reduziert und auf das Gebiet östlich des kleinen Baches beschränkt. Dies ist sehr zu begrüßen, da es sich im vorliegenden Fall um eine sehr empfindliche Landschaft handelt. Wie schon bei den Bemerkungen zum Zonenplan 1:25'000 angedeutet wurde, steht die neu ausgeschiedene Campingzone teilweise noch in Konflikt mit Waldareal. Die Ausscheidung der Campingzone muss deshalb in Zusammenarbeit mit den Forstorganen im Detail überprüft werden. Es müssen die genauen Grenzen zwischen Camping- und Forstwirtschaftszonen festgelegt werden oder Servitutsverträge für die waldschädliche Fremdnutzung des Waldes abgeschlossen werden. Aus diesen Gründen muss der Zonenplan 1:2'500 (Teilgebiet Morteratsch-Montebello) der Gemeinde zur Ergänzung zurückgewiesen werden.

G.

Strassenplan 1:2'000 → *ausser Rechtskraft*

Im Hinblick auf die verkehrsmässige Erschliessung der im Gebiet Muragls traunter vias/Godin gelegenen Baulandparzellen Nr. 293, 294 und 300 war im alten Strassenplan 1:2'000 der Gemeinde Pontresina vom 30. April 1975 eine von der Erschliessungsstrasse via Muragls sur westwärts abzweigende Stichstrasse von etwa 30 - 40 m Länge vorgesehen. Das Trassee dieser Stichstrasse (via Godin) verläuft auf der Parzelle Nr. 2127, unmittelbar angrenzend an die Liegenschaft Parzelle Nr. 2125.

Im Zuge der jüngsten Ortsplanungsrevision wurde diese Stichstrasse via Godin als sogenannte projektierte Strasse in den neuen Strassenplan 1:2'000 vom 21. März 1988 übernommen.

Dagegen erhoben [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], und [REDACTED] als Eigentümer (bzw. künftige Eigentümer) der Parzellen Nr. 2127 und 2128 sowie [REDACTED] als Eigentümer der Liegenschaft Parzelle Nr. 2125, alle vertreten durch [REDACTED], am 18. April 1988 innert Frist Beschwerde an die Regierung mit dem Begehren, die Stichstrasse via Godin "aus dem Strassenplan zu entfernen". Zur Begründung wird unter Hinweis auf frühere Bau-einspracheverfahren und Einsprachen gegen Perimeter-einleitungsbeschlüsse im wesentlichen ausgeführt, diese Strasse sei völlig unnötig. Sie sei lediglich zur Erschliessung der dahinterliegenden Parzellen Nr. 293, 294 und 300 vorgesehen. Diese drei Parzellen könnten aber über eine absolut genügende und bereits bestehende Zufahrt verfügen, nämlich über die asphaltierte Zufahrtsstrasse Nr. 2135, welche von der Kantonsstrasse abzweigt und zwischen den Liegenschaften Nr. 2123, 2126 und 2131 bis direkt an die Grenze der Parzelle Nr. 293 führe. Es sei absolut unerklärlich, wie man in einem ausgesprochenen Ferienhausquartier "partout und ohne sachlichen Zwang" eine neue, die Parzelle Nr. 2127 "in erheblichem Mass" entwertende Strasse erstellen will, wo doch eine andere, absolut genügende Variante bestehe. Das Argument der Gemeinde, die bestehende Zufahrtsstrasse ab Kantonsstrasse sei aus verkehrspolizeilichen Gründen nicht tragbar, erachten die Beschwerdeführer als nicht stichhaltig, zumal es ja nicht um die Schaffung einer neuen, sondern bloss um eine geringfügige Mehrbelastung einer bestehenden Einfahrt in die Kantonsstrasse gehe. Abgesehen davon halte sich der Verkehr auf der Kantonsstrasse seit der Realisierung der Umfahrungsstrasse von Pontresina im Rahmen. Jedenfalls rechtfertige es sich nicht, an der umstrittenen Stichstrasse via Godin einzig aus verkehrs-

technischen Gründen festzuhalten. - Die Gemeinde Pontresina beantragt mit Vernehmlassung vom 16. Mai 1988 Abweisung der Beschwerden. Sie weist im wesentlichen auf Ihre Erschliessungspflicht hin. Die früheren Anstrengungen der Eigentümer der Parzellen Nr. 293, 294 und 300 zur Mitbenützung der bestehenden privaten Zufahrtsstrasse Nr. 2135 seien am Widerstand der Eigentümer der Liegenschaften Nr. 2123, 2126 und 2131 gescheitert. Abweisung der Beschwerden beantragen auch die von einer allfälligen Beschwerdegutheissung betroffenen und daher zur Stellungnahme beigeladenen Eigentümer der zu erschliessenden Parzellen Nr. 293, 294 und 300 sowie die Eigentümer der Liegenschaften Nr. 2123, 2126 und 2131, welche zugleich Miteigentümer der Strassenparzelle Nr. 2135 sind.

Die Beschwerdeführer sind unbestrittenermassen legitimiert, den Strassenplan 1:2'000 der Gemeinde Pontresina anzufechten und die Aufhebung der darin festgelegten Stichstrasse via Godin zu beantragen. Die Zuständigkeit der Regierung ergibt sich aus Art. 37a Abs. 1 KRG.

Wie erwähnt, bildet die umstrittene Stichstrasse bereits Gegenstand des Strassenplanes 1:2'000 vom 30. April 1975, welcher von der Regierung am 15. März 1976 genehmigt wurde. Das von den Stimmberechtigten der Gemeinde Pontresina am 30. April 1975 mit der Zustimmung zum Strassenplan verabschiedete Konzept zur verkehrsmässigen Erschliessung des fraglichen Gebietes zwischen der via Maistra und der rückwärtigen via d'Arövens hat durch die jüngste Ortsplanungsrevision mit anderen Worten keine Änderung erfahren; es wurde unverändert in den neuen Strassenplan 1:2'000 vom 21. März 1988 übernommen. Unter diesen Umständen stellt sich vorweg die Frage, ob die Beschwerdeführer überhaupt einen Anspruch auf eine volle Überprüfung des Strassenplanes im umstrittenen Punkte besitzen. Entsprechend der Bestimmung von Art. 21 Abs. 2 RPG ist die Beantwortung dieser Frage davon abhängig zu machen, ob

sich die Verhältnisse seit dem Erlass des Strassenplanes in den Jahren 1975/76 geändert haben. Dabei sind sowohl tatsächliche als auch rechtliche Umstände in Betracht zu ziehen. In rechtlicher Hinsicht ist seither das eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) in Kraft getreten. Im Gegensatz zu den Rahmennutzungsplänen (Zonenpläne etc.; vgl. Art. 14 - 17 RPG) sind allerdings Sondernutzungspläne, wie Strassenpläne usw., durch dieses Gesetz inhaltlich nicht betroffen worden. Das ist denn auch der Grund dafür, dass sich die in Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG statuierte Verpflichtung zur Anpassung von (altrechtlichen) Nutzungsplänen an das RPG lediglich auf Rahmenutzungspläne und nicht auch auf Sondernutzungspläne bezieht (vgl. EJPD/BRP, Erläuterungen zum RPG, N4 zu Art. 35, letzter Satz). Ebenso wenig brachte die am 1.1.1988 in Kraft getretene Revision des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) Neuerungen, die eine inhaltliche Neuüberprüfung altrechtlicher Strassenpläne nahelegen würden. - Eine Änderung tatsächlicher Begebenheiten, die eine Überprüfung oder Anpassung des Strassenplanes bezüglich der via Godin als angezeigt erscheinen liessen, machen die Beschwerdeführer auch nicht geltend. Zur Entkräftung des Argumentes der Gemeinde, eine Aufwertung der direkt in die Kantonsstrasse einmündenden Privatstrasse Nr. 2135 lasse sich aus verkehrstechnischen Gründen nicht rechtfertigen, wird in den Beschwerdeschriften zwar auf die Umfahrungsstrasse Pontresina und die in diesem Zusammenhange eingetretene Verkehrsberuhigung auf der Kantonsstrasse hingewiesen. Die Umfahrungsstrasse Pontresina wurde jedoch bereits vor dem Erlass des Strassenplanes im Jahre 1975 dem Verkehr übergeben. - Die Beschwerdeführer machen auch nicht etwa geltend, sie hätten bei der seinerzeitigen Planfestsetzung keine Möglichkeit gehabt, sich dagegen zu wehren oder mitzuwirken, wie dies in Art. 37 des kantonalen Raumplanungsgesetzes vom 20. Mai 1973 vorgesehen ist. - Steht somit fest, dass die umstrittene via Godin lediglich aus dem alten Strassenplan vom 30. April 1975 in die neue Strassenplangrundlage übernommen wurde und dass seit 1975 weder rechtliche noch tatsächliche Umstände eingetreten sind,

die eine Überprüfung oder Anpassung des Strassenplanes in diesem Punkte nahelegen würden, ist das Begehren der Beschwerdeführer abzulehnen.

Den Beschwerdeführern sei dennoch nicht vorenthalten, dass ihren Beschwerden auch dann nicht stattgegeben werden könnte, wenn es sich bei der umstrittenen via Godin um eine neue Planfestsetzung handeln würde und die Sache demnach gestützt auf Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG einer vollen Rechts- und Zweckmässigkeitsüberprüfung zu unterziehen wäre. Eine solche setzt eine bestmögliche Abwägung der schutzwürdigen öffentlichen und privaten Interessen voraus und verlangt die Beantwortung der Frage, ob bei der umstrittenen Planung in Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Rahmen des Planungszwecks jene Anordnungen getroffen wurden, die in ihren gesamten Auswirkungen alle Betroffenen am wenigsten belasten. Liegen zwei oder mehrere gleichwertige Varianten vor, die vor der Zweckmässigkeitsprüfung standhalten, kann allerdings die Regierung mit Rücksicht auf die dem Planungsträger gestützt auf Art. 2 Abs. 3 RPG zustehende Entscheidungsfreiheit die gemeindliche Lösung nicht etwa aufheben und eine andere zweckmässige Lösung an die Stelle einer haltbaren kommunalen Planfestsetzung setzen. - Zur verkehrsmässigen Erschliessung der hinterliegenden, in der Wohnzone W2A gelegenen Parzellen Nr. 293, 294 und 300 kommen vernünftigerweise nur die beiden vorliegend zur Diskussion stehenden Varianten (via Godin oder die Privatstrasse Nr. 2135) in Frage. Unter dem Aspekt der privaten Interessen schneiden die beiden Varianten etwa gleich ab. Sowohl die private Strassenparzelle Nr. 2135 als auch die angefochtene via Godin führen unmittelbar an Wohnbauten vorbei und sind daher vor dem Hintergrund der von den Betroffenen zu gewärtigenden Immissionen (Lärm, Abgasen) gleich zu beurteilen. Ferner wäre die Parzelle Nr. 2127 auch nach der Erstellung der via Godin nach wie vor zonengemäss überbaubar, und für die Beanspruchung des für die Realisierung erforderlichen Landes ist der Eigentümer der Parzelle Nr. 2127 zu ent-

schädigen. Den Ausschlag müssen daher die öffentlichen Interessen geben. Öffentliche Interessen, die bei der Planung von Erschliessungsstrassen zu berücksichtigen sind, sind etwa die Verhinderung verkehrsgefährdender Einfahrten in Kantonsstrassen, Anliegen des Landschaftsschutzes, oder die Beanspruchung möglichst wenig Landes. Aus verkehrsplanerischen und strassenpolizeilichen Sicherheitsgründen würde eine Erschliessung über die bestehende Privatstrasse Nr. 2135 bedeutend schlechter abschneiden als die Erschliessung über die via Godin. Es darf angenommen werden, dass auf den zu erschliessenden Parzellen Nr. 293, 294 und 300 gegen 10 Wohnungen realisierbar sind. Der direkte private Anschluss an die Kantonsstrasse würde dadurch einer erheblichen Mehrbelastung ausgesetzt. Das lässt sich in Anbetracht der Tatsache, dass unmittelbar vor und nach diesem Privatanschluss bereits zwei öffentliche Einmündungen in die Kantonsstrasse bestehen und die Situation wegen zwei Kurven ohnehin nicht sonderlich übersichtlich ist, nicht vertreten. Verkehrsplanerisch müssten die Bestrebungen vielmehr dahin gehen, den Privatanschluss zugunsten einer rückwärtigen Erschliessung überhaupt aufzuheben. Gegenüber einer Erschliessung über die via Godin hätte eine Erschliessung über die bestehende private Zufahrt freilich auch im öffentlichen Interesse liegende Vorteile, indem diese Variante praktisch kein neues Land beanspruchen würde und folglich auch aus landschaftlicher Sicht besser wäre. Diese Vorteile vermögen die verkehrstechnischen Nachteile jedoch nicht aufzuwiegen. - Im Ergebnis erscheint das von der Gemeinde verabschiedete Verkehrskonzept zweckmässiger. Die Beschwerde müsste daher auch bei voller Kognition abgewiesen werden.

Im übrigen steht der Genehmigung des Strassenplanes 1:2'000 vom 21. März 1988 nichts entgegen.

H.

Leitbild

Am 29. Juni 1988 hat die Gemeindeversammlung ein Leitbild des Kurortes Pontresina genehmigt. Dieses Leitbild bezweckt insbesondere die Erhaltung der wirtschaftlichen Basis, den Schutz der touristischen Attraktivitäten sowie den qualitativen Ausbau des Fremdenverkehrsortes. Es bildet einen wesentlichen Bestandteil des Gemeinderichtplanes im Sinne von Art. 14 ff. KRG.

Das Kurortsleitbild bildet gemäss Art. 1 des Baugesetzes die Grundlage der raumplanerischen Erlasse und zielt unter anderem auf eine sinnvolle bauliche Entwicklung sowie auf die Wahrung der landschaftlichen Schönheiten und der erhaltenswerten Eigenart des Orts- und Strassenbildes hin. Diese Grundsätze sind aus raumplanerischer Sicht sehr zu begrüßen, da sie wesentlich zu einer zweckmässigen und geordneten Entwicklung beitragen. Sie konkretisieren Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) auf örtlicher Ebene.

Gemäss Art. 1 des Baugesetzes wird das Kurortsleitbild (Teil des Gemeinderichtplanes) von der Gemeindeversammlung erlassen. Die übrigen Gemeinderichtpläne werden gemäss Art. 7 (Planungsmittel) vom Gemeinderat erlassen. Der Gemeinde wird empfohlen, die Zuständigkeit für den Erlass von Gemeinderichtplänen zu vereinheitlichen. Es wäre von Vorteil, wenn im Sinne von Art. 4 RPG (Mitwirkung) diese Zuständigkeit bei der Gemeindeversammlung liegen würde.

I.

Gemäss Art. 44 der Lärmschutzverordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986 haben die Kantone dafür zu sorgen, dass die Empfindlich-

keitsstufen gemäss Art. 43 LSV in den Baureglementen oder Nutzungsplänen der Gemeinde den einzelnen Nutzungszonen zugeordnet werden. Dementsprechend wird die Gemeinde Pontresina angehalten, bei nächster Gelegenheit ihre Nutzungsplanung oder ihr Baugesetz mit den Empfindlichkeitsstufen zu ergänzen. Sollte die Gemeinde keine Empfindlichkeitsstufen nach Art. 43 LSV festlegen, so müsste der Kanton für lärmbelastete Gebiete die Stufen im Einzelfall festlegen (Art. 36 und Art. 44 Abs. 3). Für die bestehenden Bauzonen am südöstlichen Rand von Pontresina an der stark befahrenen Kantonsstrasse besteht insbesondere für die lärmempfindliche Hotelzone Giarsun der Grund zur Annahme, dass die massgebenden Belastungsgrenzwerte nach der LSV überschritten sind. Somit ist Art. 31 der LSV zu beachten.

Gestützt auf Art. 16 Abs. 2, 37 Abs. 3 und 37a KRG

beschliesst die Regierung:

1. Das Baugesetz vom 21. März 1988 wird unter Vorbehalt von Art. 25 Abs. 3 und Art. 41 Abs. 4 im Sinne der Erwägungen genehmigt.  
  
Art. 25 Abs. 3 und Art. 41 Abs. 4 werden an die Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.
2. Das gestützt auf Art. 20 bis des Baugesetzes erlassene Gesetz über die Förderung des Erst- und Einschränkung des Zweitwohnungsbaus vom 2. September 1988 wird genehmigt.
3. Der Zonenplan 1:25'000 vom 21. März 1988 wird unter Vorbehalt der Campingzone in Montebello und der überlagerten Wintersportzone am Piz Languard genehmigt.

Die Genehmigung der Campingzone und der überlagerten Wintersportzone am Piz Languard wird bis zur Bereinigung der Konflikte mit dem Waldareal zurückgestellt, wobei die Gemeinde angewiesen wird, diese Konfliktbereinigung in Zusammenarbeit mit den Forstorganen beförderlichst, spätestens bis Ende 1989, vorzunehmen.

Im übrigen wird die Gemeinde angehalten, den Zonenplan 1:25'000 bei der nächsten Revision mit den notwendigen Schutzzonen im Sinne der Erwägungen zu ergänzen.

4. Der Zonenplan 1:2'000 vom 21. März 1988 wird unter Vorbehalt der neu ausgeschiedenen Gewerbezone im Bereich des südöstlichen Teils der Parzelle Nr. 2027 und der Parzelle Nr. 636 sowie unter Vorbehalt der Planung im Bereich der Parzelle Nr. 1211 genehmigt.

Die neu ausgeschiedene Gewerbezone im Bereich des südöstlichen Teils der Parzelle Nr. 2027 und der Parzelle Nr. 636 sowie die Planung im Bereich der Parzelle Nr. 1211 werden an die Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

Im übrigen wird der Gemeinde im Sinne der Erwägungen empfohlen, zur Erhaltung und zum Schutz der historischen Hotelsubstanz und zur Festlegung von Freihalteflächen im Bereiche des alten Dorfkernes innert nützlicher Frist einen generellen Gestaltungsplan im Sinne von Art. 18 und 35 KRG zu erlassen und das Baugesetz entsprechend zu ergänzen.

5. Der Zonenplan 1:2'500 Teilgebiet Morteratsch-Montebello vom 21. März 1988 wird der Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

6. Der Strassenplan 1:2'000 vom 21. März 1988 wird genehmigt.
7. Das von der Gemeindeversammlung am 29. Juni 1988 beschlossene Leitbild des Kurortes Pontresina wird als Bestandteil des Gemeinderichtplanes zur Kenntnis genommen.
8. Die Gemeinde wird angehalten, bei nächster Gelegenheit ihre Nutzungsplanung oder ihr Baugesetz mit den Empfindlichkeitsstufen gemäss eidgenössischer Lärmschutzverordnung zu ergänzen. 1997
9. Das kantonale Amt für Raumplanung wird angewiesen, die aufgrund dieses Beschlusses notwendigen Kennzeichnungen in den Genehmigungsunterlagen vorzunehmen.
10. Die Gemeinde Pontresina wird angewiesen, das Datum und den wesentlichen Inhalt dieses Genehmigungsbeschlusses in geeigneter Form bekanntzugeben.
11. Für das Genehmigungsverfahren werden keine Kosten erhoben.
12. Die Beschwerde [REDACTED] sowie die Beschwerde [REDACTED] gegen den Strassenplan 1:2'000 werden abgewiesen. Die Kosten für das Beschwerdeverfahren von Fr. 400.-- gehen zu gleichen Teilen unter solidarischer Haftung zu Lasten der Beschwerdeführer und sind innert 30 Tagen seit der Zustellung dieses Beschlusses an die Standesbuchhaltung Graubünden, PC 70-187-9, zu überweisen. Von der Zusprechung ausseramtlicher Entschädigungen wird abgesehen.
13. Mitteilung an [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]



Namens der Regierung

Der Präsident:

*[Handwritten signature]*

Dr. Cadruvi

Der Kanzleidirektor:

*[Handwritten signature]*

Dr. Cavlezel