



Ej 31.01.22  
LH

## Beschluss des Stadtrates

Stadtpräsident Urs Marti im Ausstand  
(Einsitz nimmt der 1. Stadtratsstellvertreter)

Sitzung vom 18. Januar 2022

mitgeteilt am 28. Jan. 2022

SRB.2022.56

## Quartierplan Cadonau; Genehmigung

Gesuchsteller/in	Kanton Graubünden, vertreten durch das Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität (DIEM), wiedervertreten durch das Hochbauamt, Ringstrasse 10, 7000 Chur, Asga Pensionskasse Genossenschaft, Rosenbergstrasse 16, 9001 St. Gallen, beide mit schriftlicher Vollmacht vertreten durch MLaw Christian Fey, Rechtsanwalt und Notar, Hartbertstrasse 1, Postfach 434, 7001 Chur
Grundeigentümer/in	Kanton Graubünden, Séverine Lendi
Planverfasser/in	R+K Büro für Raumplanung AG, Aeuli 3, 7304 Maienfeld
Planung/Bauvorhaben	Privater Quartierplan Cadonau
Lage	Cadonaustrasse, Loëstrasse
Grundstück Nrn.	453, 3869 und 3870
Zone	Wohnzone W2
Sonderregelungen GGP	Gebiet mit Sonderregelung (Planungspflicht) Quartierplan
Beantragte Ausnahmen	Ausnützungsbonus, Gestaltung Attikageschosse
Unterlagen/Pläne	V1 Quartierplanvorschriften vom 25. Januar 2021 V2 Bestandesplan 1:500 vom 22. Dezember 2020 V3 Gestaltungsplan 1:500 vom 22. Dezember 2020 V4 Umgebungsplan 1:500 vom 22. Dezember 2020 V5 Erschliessungsplan 1:500 vom 22. Dezember 2020 V6 Koordinaten und Höhenplan 1:500 vom 22. Dezember 2020 NV1 Planungsbericht vom 22. Dezember 2020 NV2 Richtprojekt Umgebung 1:500 vom 5. November 2020 NV3a Handbuch zur Umgebungsgestaltung vom 5. November 2020 NV3b Handbuch zur Biodiversität in der Umgebungsgestaltung vom 5. November 2020 NV4 Richtprojekt Haus A 1:200 vom 10. November 2020 NV5 Richtprojekt Haus B 1:200 vom 10. November 2020 NV6 Richtprojekt Haus C 1:200 vom 10. November 2020 NV7 Richtprojekt Haus D 1:200 vom 10. November 2020 NV8 Richtprojekt Haus F 1:200 vom 10. November 2020 NV9 Richtprojekt Untergeschoss 1:500 vom 10. November 2020 NV10 Richtprojekt KO Ausnützung GF vom 10. November 2020 NV11 Visualisierungen vom 6. Oktober 2020 NV12 Modell 1:500 undatiert
Publikation/Planaufgabe	12. März 2021 (30 Tage)





Einsprachen

Barbara Rimml, Cadonastrasse 53, Robert Cavegn, Cadonastrasse 53 und Rita Cavegn, Cadonastrasse 55, alle 7000 Chur; Eingabe vom 8. April 2021

Stiftung Helvetia Nostra, Mühleplatz 3, 3011 Bern, mit schriftlicher Vollmacht vertreten durch Rudolf Schaller, Rechtsanwalt, 13 Boulevard Georges-Favon, 1204 Genève; Eingabe vom 9. April 2021

Erika und Martin Aebi, Carmennaweg 85, 7000 Chur und Mitbeteiligte, mit schriftlicher Vollmacht vertreten durch Dr. iur. Peter Schnyder, Rechtsanwalt, Notar und Mediator, Schulstrasse 1, Postfach 115, 7302 Landquart; Eingabe vom 9./10. April 2021

**A Sachverhalt**

- 1 Der Kanton Graubünden ist Eigentümer der Liegenschaften Nrn. 453 und 3870. Séverine Lendi wiederum ist Eigentümerin des Grundstückes Nr. 3869. Die erwähnten Grundstücke befinden sich zwischen der Psychiatrischen Klinik Waldhaus und der Cadonastrasse. Das besagte Gebiet befindet sich gemäss geltendem Zonenplan in der Wohnzone W2. Zudem besteht gemäss dem Generellen Gestaltungsplan (GGP) die verbindliche Pflicht, bei einer Überbauung vorab eine Quartierplanung durchzuführen. Dazu kommen weitere planungsrechtliche Vorgaben. So ist das Hauptgebäude der psychiatrischen Klinik Waldhaus, das hangaufwärts des Quartierplangebiets liegt, als erhaltenswerte Baute im städtischen Inventar aufgenommen. Die Aussichtslage unterhalb des Hauptgebäudes der Klinik ist freizuhalten. Und schliesslich bestehen entlang der Fürstenwaldstrasse und der Scalärastrasse die planerischen Festlegungen "ökologische Vernetzung" sowie entlang der Cadonastrasse "einseitige Baumreihe".
- 2 Heute befindet sich im Quartierplangebiet die Wohnsiedlung Waldhaus. Sie ist im Jahr 1945 für die Angestellten der psychiatrischen Klinik Waldhaus gebaut worden. Die Siedlung umfasst zwölf Einfamilienhäuser mit jeweils vier Zimmern. Die Häuser sind mit grosszügigen Grünflächen umgeben. Die Wohnsiedlung ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Baugruppe 0.31 "Personalsiedlung, Kleinsthäuser mit Pflanzgärten, 40er Jahre" mit dem Erhaltungsziel A verzeichnet. Gemäss Erläuterungen zum ISOS gilt für eine Baugruppe mit Erhaltungsziel A, dass deren Substanz zu erhalten ist, störende Eingriffe zu beseitigen und Neubauten nicht zulässig sind. Auf kantonaler und kommunaler Ebene ist diese Siedlung in keinem Inventar verzeichnet. Die Grundeigentümer beabsichtigen nun, die bestehende Wohnsiedlung Waldhaus abubrechen und im Rahmen eines zu vergebenden Baurechts neu mit Wohnhäusern überbauen zu lassen. Zur Ermittlung der Baurechtnehmenden ist ein Investorenwettbewerb durchgeführt worden. Im Bericht des Beurteilungsgremiums vom November 2019 wurde dazu festgehalten (S. 4), entscheidend für die Vergabe des Baurechtes sei nicht ausschliesslich die Höhe des angebotenen Baurechtszinses, sondern auch die Qualität des vorgeschlagenen Projekts. Gesucht werde eine attraktive Lösung für eine zukünftige Arealnutzung, welche das Quartier stärke und bereichere. Die Projektstudie Nr. 1 "Baumweissling" der Architekten Bollhalder Eberle, St. Gallen, und der Fachplaner SIMA / BREER Landschaftsarchitektur, Winterthur, wurde als Siegerprojekt erkoren.
- 3 Gestützt auf die Ergebnisse des Investorenwettbewerbs haben die Grundeigentümer einen privaten Quartierplan erarbeiten lassen. Der Perimeter des Quartierplans umfasst die Grundstücke Nrn. 453, 3869 und 3870. Der Zweck der Planung besteht darin, die Rahmenbedingungen zur Bebauung, Erschliessung, Gestaltung und Nutzung des Gebiets festzulegen. Angestrebt wird eine hohe städtebauliche, architektonische und raumplanerische Qualität. Im Speziellen bezweckt der Quartierplan einen haushälterischen Umgang mit der Bauzone, Rücksichtnahme auf das historische Klinikgebäude Waldhaus und die Aussichts-



lage sowie eine ökologisch wertvolle Umgebungsgestaltung (vgl. Art. 2 V1 Quartierplanbestimmungen).

4 Auf die Publikation des Quartierplans Cadonau vom 12. März 2021 im Amtsblatt der Stadt Chur hin sind innerhalb der 30-tägigen Auflagefrist drei Einsprachen eingegangen:

4.1 *Barbara Rimml und Robert Cavegn sowie Rita Cavegn* beantragen mit Eingabe vom 8. April 2021 sinngemäss, der Quartierplan sei nicht zu genehmigen. Zur Begründung wird hauptsächlich dargelegt, der Abbruch der Wohnkolonie Waldhaus sei unzulässig. Zwar sei unbestritten, dass energetischer Erneuerungsbedarf bestehe und das substantielle Verdichtungspotenzial hoch sei. Die weiteren Begründungen, um die Siedlung nur als erhaltenswert einzustufen und somit einen allfälligen Abbruch zu ermöglichen, überzeugten jedoch nicht. So könnten zukünftige Mieter und Mieterinnen selbst entscheiden, ob ihnen die Bescheidenheit der Raumgrössen und des Ausbaustandards genüge. Es werde ja niemand gezwungen, dort zu wohnen. Das Argument, dass Selbstversorgung und Freizeitgestaltung durch Gartenarbeit in der Zwischenzeit an Bedeutung eingebüsst hätten, entbehre jeglicher Grundlage. Das Gegenteil sei der Fall. Gartenarbeiten lägen seit Jahren wieder im Trend. Die Vermutung liege nahe, dass die mit der geplanten neuen Siedlung angestrebte Verdichtung weniger aus ökologischen als vielmehr aus ökonomischen Gründen gewollt sei. Schliesslich könne es sich der Kanton Graubünden leisten, die in gesellschafts- und wirtschaftshistorischer Sicht bedeutsame und einzigartige Siedlung sanft zu renovieren und in ihrer spezifischen Qualität und Besonderheit zu erhalten. Im Bericht der Denkmalpflege heisse es weiter, der Kanton könne von der vorgesehenen Pflicht des Erhalts der Siedlung befreit werden, wenn er mit einem Neubau aufgrund eines Architekturwettbewerbs eine räumlich und architektonisch gleichwertige Siedlung verwirkliche. Eine Gleichwertigkeit mit der Siedlung Waldhaus werde jedoch nicht erreicht. Dies zeige sich insbesondere darin, dass ein wesentlicher Charakterzug der Siedlung, nämlich die grosszügigen Gärten mit Pflanzland, nicht berücksichtigt würden. Stattdessen würden die Umgebung und der Landschaftsraum als Park konzipiert. Es sei die Klinik Waldhaus, die von einem Park umgeben sei, bei der Wohnsiedlung hingegen herrschten Nutzgärten vor. Das einzige Element der Nutzgärten, das in das Konzept der geplanten Überbauung übernommen werde, seien Obstbäume, wobei unklar bleibe, ob es sich dabei um Neupflanzungen handle und die zum Teil schönen alten Obstbäume einfach alle gefällt würden. Die bestehende hohe Biodiversität werde durch einen Abbruch der Siedlung und einen Neubau zerstört und könne kaum wiederhergestellt werden. Die im Umgebungsplan vorgesehenen Elemente zur Steigerung der Biodiversität würden zwar auf Papier schön daherkommen, würden aber den vorherrschenden klimatischen und topographischen Bedingungen nicht gerecht. Es sei zu hoffen, dass diese ökologisch und gesellschaftlich wertvolle kulturhistorische Oase erhalten bleibe und nicht unter dem Deckmantel des verdichteten Bauens dem Profit geopfert werde.

Der Kanton Graubünden und die künftige Baurechtsnehmerin *Asga Pensionskasse Genossenschaft* lassen sich in ihrer Vernehmlassung vom 10. Juni 2021 zur Einsprache vernehmen mit den folgenden Anträgen:

1. Die Einsprache vom 08.04.2021 sei abzuweisen.
2. Unter gesetzlicher Kostenfolge.

Zur Begründung wird hauptsächlich dargelegt, der Abbruch der Wohnsiedlung Waldhaus sei gerechtfertigt, da diese durch eine gleichwertige neue Überbauung ersetzt werde. Das Gebiet Cadonau sei mit zahlreichen planungsrechtlichen Vorgaben belegt. Zum einen bestehe eine Quartierplanpflicht gemäss dem rechtskräftigen Generellen Gestaltungsplan (GGP). Zum anderen sei das Hauptgebäude der psychiatrischen Klinik zu beachten, das hangaufwärts des Quartierplangebiets liege und als erhaltenswert eingestuft sei. Weiter sei gemäss GGP die Aussichtslage unterhalb des Hauptgebäudes der psychiatrischen Klinik freizuhalten. Und schliesslich bestünden gemäss GGP entlang der Fürstenwaldstrasse und



der Scalärastrasse Festlegungen "ökologische Vernetzung" sowie entlang der Cadonaustrasse die Vorgabe "einseitige Baumreihe". Laut dem Generellen Erschliessungsplan (GEP) wiederum sei die Cadonaustrasse als Sammelstrasse gekennzeichnet. Weiter sei ein öffentlicher Fuss- und Spazierweg festgelegt, der mitten durch das Quartierplangebiet führe. Entlang der Cadonaustrasse bestünden rechtsgültige Baulinien. Heute befinde sich im Quartierplangebiet die Siedlung Waldhaus. Sie sei im Jahre 1945 für die Angestellten der psychiatrischen Klinik Waldhaus gebaut worden. Die Siedlung umfasse zwölf Einfamilienhäuser mit jeweils vier Zimmern. Die Häuser seien in einen grosszügigen Grünraum eingebettet, wobei es sich um individuell angelegte Gärten handle und nicht um Biotope im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG). Die Wohnkolonie sei auch im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnet. Auf kantonaler und kommunaler Ebene bestünden keine Schutzeinträge. In dem von der Denkmalpflege Graubünden in Auftrag gegebenen architekturhistorischen Gutachten werde empfohlen, die Wohnkolonie Waldhaus mit der Bezeichnung "erhaltenswert" ins Churer Stadtinventar aufzunehmen mit der Folge, damit neue Bebauungsmöglichkeiten zu eröffnen, sofern mit Hilfe eines Architekturwettbewerbs eine städtebaulich gleichwertige Lösung erzielt werden könne. Der Kanton habe dieses Gutachten zur Grundlage genommen, um einen Investorenwettbewerb für eine Beplanung und Bebauung des Quartierplangebiets Cadonau zu ermöglichen. Der Investorenwettbewerb habe das Ziel aufgestellt, eine ruhige Wohnnutzung zu realisieren, eine hochwertige Verdichtung nach innen zu ermöglichen, die herausragende Stellung der historischen Klinikbaute zu berücksichtigen und eine gute Freiraumgestaltung aufzuweisen. Als Vorgabe habe gegolten, die Architektur müsse einen Umgang mit der städtebaulichen Umgebung aufzeigen. Zudem sei auf die siedlungshistorische Bedeutung der Wohnkolonie Waldhaus hingewiesen und verlangt worden, deshalb besonders die städtebaulichen Qualitäten vor Ort zu berücksichtigen. Das Siegerprojekt erfülle alle Kriterien wie städtebauliche Gesamtlösung und Konzeptidee, Bereicherung für das Quartier, Funktionalität, Wohn- und Nutzungsqualität, Nachhaltigkeit, Erschliessungskonzept und Freiräume. Aus dem Beurteilungsbericht ergebe sich zudem auch, weshalb die anderen Projekte in entscheidenden Kriterien weniger überzeugt hätten und deshalb nicht berücksichtigt werden konnten. Das Projekt schaffe zudem einen Übergang vom städtischen ins ländliche Gebiet. Die polygonalen Gebäudekörper passten sich organisch ans Terrain an und gewährten grosszügige Zwischenräume, welche den verlangten Ein- und Ausblick vom historischen Klinikgebäude gewährleiten würden. Weiter seien die durchgrüneten Zwischen- und Freiräume durch zahlreiche Wegverbindungen für die Öffentlichkeit zugänglich und die Cadonaustrasse werde nicht mehr nur als Durchfahrtsstrasse wahrgenommen. Das vorliegende Projekt stelle keine Überbauung zur Gewinnmaximierung dar. Vielmehr sei eine nachhaltige, in die Natur eingebettete Überbauung geplant. Ziel sei eine städtebaulich attraktive Lösung mit hoher Qualität. Die vorgeschlagene Umgebungsgestaltung bedeute auch kein Ende der Biodiversität. Das vorliegende Gebiet des Quartierplans sei weder in das nationale noch in das kantonale Biotopschutzinventar aufgenommen worden. Auch erfülle das vorliegende Gebiet die Voraussetzungen nicht, um als schutzwürdiges Biotop betrachtet zu werden. Somit handle es sich vorliegend auch nicht um ein geschütztes Biotop, sondern um Häuser mit Gärten und einer Gartenanlage. Nichtsdestotrotz sehe der vorliegende Quartierplan, mithin der Umgebungsplan des Quartierplans, umfassende Massnahmen vor, um die Biodiversität im vorliegenden Gebiet zu erhalten respektive zu fördern. Konkret sehe der Umgebungsplan des Quartierplans vier Retentionsbecken als naturnahe Tümpel, Feuchtwiesen, Steinhäufen, Fettwiesen, Hecken, Wäldchen, Bruchsteinmauern, einen Hochstammobstgarten sowie eine intensive Dachbegrünung vor. Im Vergleich zur heutigen Situation werde es trotz eines Eingriffs in die Umwelt zu einer nachhaltigen Verbesserung in Bezug auf die Biodiversität kommen. Auch die Bedenken der Einsprechenden, dass die vorgesehene Gestaltung nicht umsetzbar sei, seien unbegründet. Die Erstellung des geplanten Bauvorhabens erfordere einen neuen Bodenaufbau. Dies ermögliche die Umsetzung der geplanten Umgebungsgestaltung. Die Feuchtigkeit, die benötigt werde, stamme vom Regen und vom Dachwasser, das auf dem gesamten Gebiet des Quartierplans gespeichert und direkt in das Ökosystem einflüsse. Dies sei auch der Grund, wes-



halb lediglich Notabläufe vorgesehen seien. Zusammenfassend sei die Einsprache in sämtlichen Punkten als unbegründet abzuweisen.

4.2 In ihrer Eingabe vom 9. April 2021 beantragt die *Stiftung Helvetia Nostra* was folgt:

1. Der aufgelegte Quartierplan Cadonau sei nicht zu genehmigen.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Stadt Chur.

Begründet wird die Einsprache hauptsächlich damit, die geltende Grundordnung der Stadt Chur (Baugesetz, Genereller Gestaltungsplan, Genereller Erschliessungsplan und Zonenplan) sei am 3. Juli 2007 von der Regierung genehmigt worden. Zurzeit befinde sich die Stadt mitten in der Überarbeitung der Grundordnung und es sei beabsichtigt, diese inklusive Fusionsgemeinden Maladers und Haldenstein bis 2024/25 abgeschlossen zu haben. Bereits damit sei erstellt, dass der derzeitige Nutzungsplan überholt sei und nicht Grundlage für das Quartierplanverfahren bilden könne. Der Quartierplan Cadonau würde die Anpassung der Grundordnung präjudizieren und müsse daher abgewiesen werden. Die Siedlung Waldhaus bilde Bestandteil des ISOS. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung müsse das ISOS bei jeder Raumplanungshandlung berücksichtigt werden. Es sei Sache der Stadt Chur, die ISOS-Inventarisierung ernst zu nehmen und bei der anstehenden Revision des Nutzungsplans das Areal des Quartierplans Cadonau in eine Schutzzone aufzunehmen. Darüber hinaus sei es aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben notwendig, das Projekt im kantonalen Richtplan einzutragen, bevor die Revision des Nutzungsplans und die Auflage eines Quartierplans für das Areal Cadonau durchgeführt werden könne. Die materiellen Voraussetzungen der Raumplanungsverordnung seien beim vorgelegten Projekt nicht vorhanden. Es bestehe weder ein Bedarf für ein neues Wohnquartier noch seien Alternativstandorte geprüft worden. Auch fehle eine Interessenabwägung. Es sei planerisch abwegig, ein ganzes Quartier umzukrempeln und ein Siedlungskleinod der Stadt Chur verschwinden zu lassen, umso mehr, als dass kein zu rechtfertigender Grund für den Bau von 124 neuen Wohnungen vorliege. Bevor der Nutzungsplan der Stadt Chur nicht revidiert sei und damit den genannten Entwicklungen einer raumplanerisch akzeptablen Lösung zugeführt werde, dürfe der geplante Quartierplan Cadonau nicht genehmigt werden. Das Areal Cadonau befinde sich zudem in einer Wasserschutzzone und habe einen für ein Wohnquartier einmaligen Reichtum an Vegetation. Bei Neubauten sowie bei grösseren Umgebungsarbeiten seien grosszügige Grünbereiche mit einheimischen und standortgerechten Sträuchern, Hecken oder Bäumen vorzusehen. Das bestehende Biotop sei zu schützen. Die geplante Tiefgarage mit 120 Parkplätzen könne in einer Gewässerschutzzone nicht bewilligt werden. Als Alternative müsse in erster Linie geprüft werden, ob der Erhalt der Siedlung mit einer leichten Renovierung der Wohnhäuser möglich sei. Der Kanton als Grundeigentümer könne sich nicht auf die Vernachlässigung des Unterhalts der Wohnhäuser berufen, um den Abriss zugunsten der Schöpfung von Mehrwert durch eine Immobilienpromotion zu rechtfertigen. Möglicherweise dürfe die öffentliche Hand gar nicht ihre Reserven in Immobilienspekulationen werfen; und sicher nicht durch eine Verschandelung ihrer Hauptstadt durch Vernichtung einer ISOS- und denkmalgeschützten Wohnsiedlung, welche - eingebettet in eine natürlich gewachsene reiche Vegetation - geradezu als Vorzeigemodell für die Wohnlichkeit in einer Kleinstadt gelten könne. Der geplante Quartierplan Cadonau führe nicht nur zur Zerstörung einer schützenswerten Siedlung mit ihrer reichen Natur, sondern auch zur Aussiedlung der dort lebenden Familien, ohne ihnen einen Ersatz für erschwingliche Wohnungen zu bieten. Das in den Akten liegende Gutachten L. Seifert lege dar, dass die Schutzwürdigkeit der "Wohnsiedlung Waldhaus" ausser Zweifel stehe. Dieses Gutachten sei aber nicht in Auftrag gegeben worden, um die Frage des Erhalts zu klären, sondern um das vorliegende Projekt zu prüfen. Insofern sei das Gutachten von begrenztem Nutzen. Die Begutachterin sei vom Abbruch der bestehenden Wohnsiedlung ausgegangen und habe nicht den Erhalt derselben geprüft.



Der Kanton Graubünden und die künftige Baurechtsnehmerin *Asga Pensionskasse Genossenschaft* lassen sich in ihrer Vernehmlassung vom 10. Juni 2021 zur Einsprache vernehmen mit den folgenden Anträgen:

1. Die Einsprache vom 09.04.2021 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Unter gesetzlicher Kostenfolge.

Zur Begründung wurde hauptsächlich dargelegt, auf die Einsprache der Helvetia Nostra sei nicht einzutreten, zumal vorliegend keine Bundesausgabe zur Debatte stehe. Der ISOS-Schutzeintrag für die Siedlung Waldhaus möge zwar für die Bewilligungsbehörde in diesem Sinne verpflichtend sein, dass sie bei der Beurteilung der vorliegenden Quartierplanung Cadonau eine entsprechende Interessenabwägung vorzunehmen habe. Der Schutzeintrag begründe aber keine Bundesaufgabe. Die Helvetia Nostra sei damit im vorliegenden Verfahren nicht zur Einsprache berechtigt. Veränderte Verhältnisse, die zu einer Anpassung der Nutzungsplanung führen müssten, lägen nicht vor. Im Falle der Stadt Chur könne klarerweise nicht von überdimensionierten Bauzonen gesprochen werden. In der Stadt Chur seien die Bauzonen eher knapp dimensioniert und der Bedarf an neuen Wohnungen hoch. Somit könne der Entscheid der Stadt Chur, im Rahmen der Totalrevision der Ortsplanung von 2007 das Areal der Wohnsiedlung Waldhaus mit einer Quartierplanpflicht zu belegen, geradezu als vorausschauend bezeichnet werden. Diese Quartierplanpflicht ermögliche nun städtebaulich mit einer qualitativ hochstehenden Überbauung in diesem Gebiet weiterzukommen. Es sei schlicht nicht denkbar, dass die Planungsbehörde heute das Gebiet anderweitig einzonen würde. So könne erhöhter Wohnraumbedarf auch dazu führen, dass eine bestehende Bauzone intensiver genutzt anstatt erweitert werde. Gemäss dem revidierten RPG seien solche Entwicklungen gegenüber der Vergrösserung der Bauzone klar zu bevorzugen. Die Einsprecherin rüge, der Quartierplan Cadonau verletze das ISOS für die Stadt Chur, indem er den Abbruch einer im ISOS inventarisierten Siedlungsgruppe zulasse. Grundsätzlich sei festzuhalten, dass die Wohnsiedlung Waldhaus in der rechtskräftigen kommunalen Nutzungsplanung weder als schützenswert noch als erhaltenswert verzeichnet sei. Das ISOS als Bundesinventar sei nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise in kantonalen bzw. kommunalen Angelegenheiten anwendbar. Aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung seien die kommunalen Behörden aufgrund der Rechtsnatur des ISOS einzig verpflichtet, im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht und im Einzelfall bei der Erteilung von Bewilligungen eine Interessenabwägung vorzunehmen. Ein rein auf Rendite ausgerichteter Investor hätte also womöglich ein renditeoptimiertes und die Ausnützung maximierendes Planungsprojekt ausgearbeitet und es dann der kommunalen Bewilligungsbehörde überlassen, zu entscheiden, ob damit der Bedeutung der Wohnsiedlung Waldhaus Rechnung getragen werde. Der Kanton habe jedoch genau das Gegenteil getan. Er habe in der frühestmöglichen Planungsphase bereits aus eigenem Antrieb ein Gutachten über den architekturhistorischen Wert der Wohnsiedlung Waldhaus eingeholt und sich eingehend mit deren Bedeutung auseinandergesetzt. Dies zeige das ausführliche Gutachten Seifert von 2017. Die Gutachterin habe den Konflikt zwischen der siedlungshistorischen Bedeutung der Siedlung Waldhaus und den heutigen Bedürfnissen an eine städtische Wohnbauentwicklung erkannt und äusserst sorgfältig erläutert und dargelegt. Aus dem Gutachten sei zu entnehmen, dass die konzeptionelle Idee dieser Plansiedlung damals wie heute noch zu bestehen vermöge, der architektonische Wert dieser Häuser selbst hingegen nicht von grosser Bedeutung sei. Im vorliegenden Fall müsse es daher möglich sein, das Quartierplangebiet Cadonau weiterzuentwickeln und einer zeitgemässen städtischen Wohnüberbauung zuzuführen. Nach den oben genannten Ausführungen müsse die Interessenabwägung zugunsten des verdichteten städtischen Wohnungsbaus ausfallen. Die Einsprecherin behaupte, das Planungsvorhaben müsse im kantonalen Richtplan festgesetzt werden. Der kantonale Richtplan sei jedoch vom Bundesrat am 10. April 2019 genehmigt worden, womit die Vorgaben des teilrevidierten RPG auf Stufe der Richtplanung umgesetzt worden sei. Vorliegend handle es sich um ein räumlich klar abgegrenztes Planungsgebiet, für das auf Stufe Nutzungsplanung eine Quartierplanpflicht vorgesehen sei.



Ein Richtplan erfasse demgegenüber gesamträumliche Vorgaben für den Kanton in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Verkehrsentwicklung und Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Den QP Cadonau der Richtplanpflicht zu unterstellen, sei völlig abwegig. Das vorliegende Gebiet des Quartierplans sei weder in das nationale noch in das kantonale Biotopschutzinventar aufgenommen worden. Auch erfülle das vorliegende Gebiet die Voraussetzungen gemäss der eidgenössischen Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV) nicht, um als schutzwürdiges Biotop betrachtet zu werden. Somit handle es sich vorliegend auch nicht um ein geschütztes Biotop im Sinne des NHG. Vielmehr handle es sich beim Gebiet des Quartierplans aktuell um Häuser mit Gärten und einer Gartenanlage. Dies führe dazu, dass auch kein ökologischer Ersatz geschuldet sei. Nichtsdestotrotz sehe der vorliegende Quartierplan, mithin der Umgebungsplan des Quartierplans, umfassende Massnahmen vor, um die Biodiversität im vorliegenden Gebiet zu erhalten respektive zu fördern. Konkret sehe der Umgebungsplan des Quartierplans vier Retentionsbecken als naturnahe Tümpel, Feuchtwiesen, Steinhaufen, Fettwiesen, Hecken, Wäldchen, Bruchsteinmauern, einen Hochstammobstgarten sowie eine intensive Dachbegrünung vor. Hinzu komme, dass das Gebiet des Quartierplans zukünftig verkehrsfrei werde. Die vorgesehene Umgebungsgestaltung schaffe entsprechend einen Mehrwert bzw. einen Ausgleich in Bezug auf die Biodiversität. Im Vergleich zur heutigen Situation werde es trotz eines Eingriffs in die Umwelt zu einer nachhaltigen Verbesserung in Bezug auf die Biodiversität kommen. Die Einsprecherin mache weiter zu Unrecht geltend, die im Richtplan geplante Tiefgarage sei aus gewässerschutzrechtlichen Gründen nicht bewilligungsfähig. Der vorliegende Quartierplan befinde sich im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub>. Dies treffe auch für weite Teile des Churer Rheintals und auf einen Grossteil des Stadtgebiets zu. Es handle sich somit um ein Gebiet, in welchem unterirdische Gewässer geschützt werden. Massgebend für die Frage der grundsätzlichen Bewilligungsfähigkeit der Tiefgarage sei somit der Grundwasserspiegel. Im fraglichen Bereich befinde sich die Grundwasserhöhe im Hochstand bei 547 m.ü.M. Gemäss den verbindlichen Koordinaten und dem Höhenplan des Quartierplans Cadonau werde sich der tiefste Punkt der geplanten Überbauung mindestens 67 Meter über dem Hochstand des Grundwassers befinden. Grabungen und Bohrungen seien im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> zwar grundsätzlich bewilligungspflichtig. Dies gelte jedoch nicht für Eingriffe, die mindestens zwei Meter über dem maximalen Grundwasserspiegel erfolgten. Weiter gebe es im Bereich des Quartierplans keinen massgebenden Fluss von Hangwasser, der für den Schutz der Trinkwasserreserven massgebend wäre. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse, insbesondere aufgrund der Lage des Grundwasserspiegels, könne ausgeschlossen werden, dass durch die Erstellung der Tiefgarage die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten, natürlichen Zustand beeinträchtigt werde. Entsprechend seien durch den Quartierplan sämtliche massgebenden Bestimmungen des Natur- und Umweltrechts eingehalten. Zusammenfassend sei die Einsprache in sämtlichen Punkten als unbegründet abzuweisen.

4.3 Und schliesslich gelangen *Erika und Martin Aebi und Mitbeteiligte* mit Einsprache vom 9./10. April 2021 an den Stadtrat mit den folgenden Anträgen:

1. Dem aufgelegten Quartierplan Cadonau sei die Genehmigung zu verweigern.
2. Unter gesetzlicher Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird hauptsächlich dargelegt, der Stadtpräsident und allenfalls der gesamte Stadtrat hätten in den Ausstand zu treten, da diese im Rahmen des durchgeführten Wettbewerbs bzw. bei den einzelnen Planungsschritten des Quartierplans mitgewirkt hätten. Vorab sei auch ein hydrogeologisches Gutachten unter Einbezug der Nachbarparzelle Nr. 181 einzuholen, zumal eine erhebliche Gefahr bestehe, dass Speichervolumen und insbesondere die Durchlaufkapazität des Grundwassers in erheblichem Mass beeinträchtigt werde. Weiter stelle eine vorgängige Revision der Ortsplanung unabdingbare Voraussetzung für die anstehende Quartierplanung. Der Quartierplan widerspreche dem Baugesetz der Stadt Chur und sei deshalb nicht bewilligungsfähig. Auch unter dem Aspekt des Bun-



desinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) sei der Quartierplan rechtswidrig. Der Quartierplan Cadonau sehe die vollständige Zerstörung der schützenswerten Siedlung und die Totalüberbauung der Wiese vor. Umso erstaunlicher sei, dass in keinem einzigen offiziellen Quartierplandokument angeführt werde, dass die Abbruchobjekte im ISOS enthalten seien. Die erwähnte Gewässerschutzgefährdung und die damit zusammenhängenden Massnahmen machten die Realisierung des Quartierplans nach der gefestigten Praxis des Bundesgerichts zur Bundesaufgabe. Damit sei das ISOS unmittelbar anwendbar, ein Abriss der Siedlung und die Überbauung der Wiese wäre nur möglich, wenn die Überbauung Cadonau im nationalen Interesse liegen würde, was fraglos nicht zutrefte. Nicht Bestandteil des Quartierplans bildeten verschiedene Dokumente. Dazu gehörten ein architekturhistorisches Gutachten, ein Bericht der Firma Plan-Idee und ein Schreiben der Kantonalen Denkmalpflege. Das Gutachten Seifert sei unter rein architektur- und kulturhistorischen Gesichtspunkten überzeugend und stelle die einzige bei den Quartierplanakten liegende materielle Beurteilung der Schutz- und Erhaltenswürdigkeit der Siedlung dar. Diese fachtechnisch fundierte Einschätzung zeige, dass die Wohnsiedlung Waldhaus in ihrer kultur- und architektonischen Einzigartigkeit schützenswert sei. Die Gutachterin begründe ihre von dieser Feststellung abweichende Empfehlung, die Siedlung bloss als erhaltenswert einzustufen, mit pragmatischen Gründen. Letztere seien jedoch raumplanerischer Natur und im Rahmen der Interessenabwägung zu berücksichtigen, im besagten Gutachten jedoch methodologisch falsch. Der durchgeführte Investorenwettbewerb wiederum habe sich in erster Linie an gewinnorientierten Aspekten und nicht an qualitativen und kreativen Ideen orientiert. Die qualitativen Aspekte des Quartierplans stünden zwar bei der vorliegenden Einsprache nicht im Vordergrund, weil die Siedlung Waldhaus in keinem Fall abgerissen werden dürfe, unabhängig von der Qualität einer allfälligen Neusiedlung. Dennoch sei vorab auf verschiedene offensichtliche Mängel des Quartierplans hingewiesen. So seien sämtliche Unterlagen, die das Projekt "Bauweissling" mit Animationen und eindrücklichen Fotografien beschönigten, nicht verbindliche Bestandteile des Quartierplans. Die städtebaulichen, architektonischen und raumplanerischen Qualitäten und Zielsetzungen veranschaulichten somit bloss Wunschvorstellungen, die nicht realisiert werden müssten. Das Ganze sei daher eine Mogelpackung. Gleich verhalte es sich mit der in Aussicht gestellten Biodiversität. In der vorgeschlagenen Gartengestaltung sollen sich Arten aufhalten, deren Etablierung im Quartier absolut ausgeschlossen sei. Absolut unnötig sei es, in dieser Umgebung eine in dieser Vielzahl von Feuchtstandorten zu bauen. Was auf dem Plan betreffend die drei Wiesentypen (Blumenwiese, Fettwiese und Feuchtwiese) auflebe, versage in der Praxis, insbesondere wenn berücksichtigt werde, dass die Erde für alle drei Typen speziell eingebracht werden müsste. Auch die im Quartierplan eingezeichneten Korridore zwischen den einzelnen Biotopen funktionierten nicht. Korridore von Überbauung zu Überbauung, von Strasse zu Strasse oder intensiv genutztem Land zu eben solchem eigneten sich keineswegs für freilebende Tiere. Die in der geplanten Siedlung zu erwartenden Hauskatzen würden ihren Jagdtrieb ausleben, was das Ende der Biodiversität bedeute. Die Stadt Chur würde einen nie wiedergutzumachenden städtebaulichen Fehler begehen, wenn sie die geschützte Siedlung Waldhaus samt Wiese ohne Not einer seelenlosen Durchschnittsüberbauung opfere.

Der *Kanton Graubünden* und die künftige Baurechtsnehmerin *Asga Pensionskasse Genossenschaft* lassen sich in ihrer Vernehmlassung vom 10. Juni 2021 zur Einsprache vernehmen mit den folgenden Anträgen:

1. Die Einsprache vom 09.04.2021 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Unter gesetzlicher Kostenfolge.

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, von den 81 einsprechenden Parteien seien nur gerade 12 innerhalb eines Umkreises von 100 Metern zum Planungsgebiet. Alle übrigen lebten weit ab vom Quartierplangebiet und seien über die halbe Stadt verstreut. Die Argumentation der Einsprecher laufe auf eine verpönte Populärbeschwerde hinaus. Dass



einzelne Grundeigentümer in grösserer Entfernung ein besonders schützenswertes Interesse an einer Einsprache haben sollen, werde in der Einsprache - abgesehen von einer pauschalen Begründung - auch nicht geltend gemacht. Weiter seien die Mietverhältnisse von Wohnhäusern auf dem Grundstück Nr. 453 der vier einsprechenden Parteien Caltabiano, Savio-Niggli, Schier und Schulthess rechtsgültig gekündigt und einmalig insoweit erstreckt worden, bis eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege. Nach Vorliegen der Baubewilligung endige ihr Mietverhältnis jedoch definitiv. Sie verlören damit ihre (mietrechtliche) Berechtigung am Grundstück Nr. 453 und damit einhergehend auch ihre Einsprachelegitimation bzw. ihr schutzwürdiges Interesse an der Verweigerung der Genehmigung des Quartierplans oder einer Baubewilligung. Das Interesse an einer möglichst langen Mietdauer sei aber gerade nicht als schutzwürdiges Interesse für Baueinsprachen anerkannt. Die Quartierplanpflicht für die besagten Grundstücke im Gebiet Cadonau beruhe auf einer Totalrevision der Stadtplanung, die von der Regierung des Kantons Graubünden mit Beschluss Nr. 813 vom 3. Juli 2007 genehmigt worden sei. Das Gebiet Cadonau sei damals von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) in die Wohnzone W2 umgezont worden. Das Gebiet Cadonau sei durch die rege Bautätigkeit in der näheren Umgebung gegenüber dem Jahr 2007 noch stärker Teil einer zentralen und städtischen Siedlungsstruktur geworden. In der Stadt Chur habe der Leerwohnungsstand per 1. Juni 2020 gemäss den Erhebungen des Bundesamtes für Statistik 1.22 % betragen. Damit liege der Leerwohnungsstand in Chur deutlich unter dem schweizweiten Durchschnitt. Das Gebiet Cadonau sei weiter mit zahlreichen planungsrechtlichen Vorgaben belegt. Zum einen bestehe eine Quartierplanpflicht gemäss dem rechtskräftigen Generellen Gestaltungsplan (GGP). Zum anderen sei das Hauptgebäude der psychiatrischen Klinik zu beachten, das hangaufwärts des Quartierplangebiets liege und als erhaltenswert eingestuft sei. Heute befinde sich im Quartierplangebiet die Siedlung Waldhaus. Sie sei im Jahre 1945 für die Angestellten der psychiatrischen Klinik Waldhaus gebaut worden. Die Siedlung umfasse zwölf Einfamilienhäuser mit jeweils vier Zimmern. Die Häuser seien in einen grosszügigen Grünraum eingebettet, wobei es sich um individuell angelegte Gärten handle. Die Wohnkolonie sei auch im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz ISOS verzeichnet. Auf kantonaler und kommunaler Ebene bestünden keine Schutzeinträge. In dem von der Denkmalpflege Graubünden in Auftrag gegebenen architekturhistorischen Gutachten werde empfohlen, die Wohnkolonie Waldhaus mit der Bezeichnung "erhaltenswert" ins Churer Stadtinventar aufzunehmen mit der Folge, damit neue Bebauungsmöglichkeiten zu eröffnen, sofern mit Hilfe eines Architekturwettbewerbs eine städtebaulich gleichwertige Lösung erzielt werden könne. Der Kanton habe dieses Gutachten zur Grundlage genommen, um einen Investorenwettbewerb, der öffentlich ausgeschrieben wurde, für eine Beplanung und Bebauung des Quartierplangebiets Cadonau zu ermöglichen. Der Investorenwettbewerb habe das Ziel aufgestellt, eine ruhige Wohnnutzung zu realisieren, eine hochwertige Verdichtung nach innen zu ermöglichen, die herausragende Stellung der historischen Klinikbaute zu berücksichtigen und eine gute Freiraumgestaltung aufzuweisen. Als Vorgabe habe gegolten, die Architektur müsse einen Umgang mit der städtebaulichen Umgebung aufzeigen. Zudem sei auf die siedlungshistorische Bedeutung der Wohnkolonie Waldhaus hingewiesen und verlangt worden, deshalb besonders die städtebaulichen Qualitäten vor Ort zu berücksichtigen. Das Siegerprojekt erfülle alle Kriterien wie städtebauliche Gesamtlösung und Konzeptidee, Bereicherung für das Quartier, Funktionalität, Wohn- und Nutzungsqualität, Nachhaltigkeit, Erschliessungskonzept und Freiräume. Das vorliegende Projekt stelle keine Überbauung zur Gewinnmaximierung dar. Vielmehr sei eine nachhaltige, in die Natur eingebettete Überbauung geplant. Ziel sei eine städtebaulich attraktive Lösung mit hoher Qualität. Weiter sei die rechtskräftige Nutzungsplanung für jedermann verbindlich. Von einer erheblichen Veränderung der Verhältnisse könne nicht gesprochen werden, womit auch eine Anpassung der Nutzungsordnung abzulehnen sei. In der Stadt Chur könne nicht von überdimensionierten Bauzonen die Rede sein. Die Bauzonen seien eher knapp dimensioniert und der Bedarf an neuen Wohnungen hoch. Es sei nicht denkbar, dass die Planungsbehörde das Gebiet heute anders einzonen bzw. abzonen würde. Die vorliegende Nutzungsordnung mit der Quartierplanpflicht für eine städtische Bauweise im



Areal Waldhaus erfülle die raumplanerischen zeitgemässen Interessen. Es treffe zu, dass sich der vorliegende Quartierplan im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> befinde. Massgebend für die Frage der grundsätzlichen Bewilligungsfähigkeit der Tiefgarage sei somit der Grundwasserspiegel. Die Erstellung einer Tiefgarage habe weder auf das Speichervolumen noch auf den Durchfluss von nutzbaren Grundwasservorkommen (inkl. Hangwasser) einen Einfluss. Somit bedürfe es keiner gewässerschutzrechtlichen Bewilligung für den Bau der Tiefgarage. Des Weiteren sei das ISOS im Baubewilligungsverfahren und somit in Bezug auf die Tiefgarage nur dann direkt anwendbar, wenn es sich um eine Bundesaufgabe handeln würde. Grundsätzlich würde die gewässerschutzrechtliche Bewilligung eine solche Aufgabe darstellen. Jedoch sei aufgrund der Distanz zwischen der Parkieranlage und dem mittleren Grundwasser respektive allfälligem Hangwasser keine solche Bewilligung notwendig. Entsprechend sei das ISOS auch diesbezüglich nicht direkt anwendbar. Immerhin treffe es zu, dass aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Bedeutung der ISOS-Inventare die kommunalen Behörden aufgrund der Rechtsnatur des ISOS als Sachplan und Konzept verpflichtet seien, im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht und im Einzelfall bei der Erteilung von Bewilligungen das ISOS im Sinne einer umfassenden Interessenabwägung zu berücksichtigen. Weiter sei den Einsprechenden die Tatsache entgegenzuhalten, dass die Wohnsiedlung Waldhaus in der rechtskräftigen kommunalen Nutzungsplanung weder als schützenswert noch als erhaltenswert verzeichnet sei. Gestützt auf umfangreiche Abklärungen sei der Kanton als Grundeigentümer zum Schluss gekommen, dass die Wohnsiedlung Waldhaus zugunsten einer neuen Überbauung preisgegeben werden solle. Das denkmalschützerische Interesse am Erhalt der Wohnsiedlung habe gegenüber den Interessen der städtischen Entwicklung des Areals und zugunsten des verdichteten städtischen Wohnungsbaus zurückzutreten. Das Konzept des Einfamilienhauses im Grünen sei insbesondere in städtischen Wohngebieten - heute definitiv überholt und widerspreche diametral den Vorgaben zur haushälterischen Nutzung des Bodens. Es könne also nicht angehen, dass hier eine architektonisch an sich unbedeutende Siedlung mit lediglich 12 Einfamilienhäusern erhalten werden solle, um ein überholtes Siedlungskonzept zu konservieren. Im vorliegenden Fall müsse es möglich sein, das Quartierplangebiet Cadonau weiterzuentwickeln und einer zeitgemässen städtischen Wohnüberbauung zuzuführen. Auch das Vorbringen zur Biodiversität sei unbegründet. Die vorgesehene Umgebungsgestaltung schaffe einen Mehrwert. Im Vergleich zur heutigen Situation werde es trotz eines Eingriffs in die Umwelt zu einer nachhaltigen Verbesserung in Bezug auf die Biodiversität kommen. Zusammenfassend ergebe sich, dass die von den Einsprechenden vorgebrachten Argumente nicht stichhaltig seien. Die Einsprache sei unbegründet und demzufolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

- 5 In der Folge verlangte die Stadt von den Gesuchstellenden ergänzende Angaben im Zusammenhang mit dem Gewässerschutz, worauf das Amt für Natur und Umwelt des Kantons Graubünden (ANU) am 24. September 2021 einen hydrogeologischen Fachbericht erstellt. Dieser gelangt zusammenfassend zum Ergebnis, für die Realisierung des Bauvorhabens sei keine gewässerschutzrechtliche Spezialbewilligung erforderlich, da sich der Grundwasserspiegel des Talgrundwasserleiters im Bereich des Quartierplangebiets Cadonau in sehr grosser Tiefe, mithin 60 Meter bis 75 Meter unter der Terrainoberfläche, befinde. Entsprechend könne auf die Erteilung einer gewässerschutzrechtlichen Bewilligung verzichtet werden. Die Einsprechenden erhielten Gelegenheit, sich dazu schriftlich vernehmen zu lassen, wovon sie teilweise auch Gebrauch machten.
- 6 Die Baukommission befasste sich anlässlich der Sitzung vom 8. Dezember 2021 mit dem Quartierplan und den Einsprachen und stellte dem Stadtrat Antrag. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften und auf die aus den Akten gewonnenen Erkenntnisse wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**B Formelles**

- 7 Bei Quartierplanungen finden gemäss Art. 107 Abs. 2 Ziffer 1 KRG und Art. 5 Abs. 1 KRG ausschliesslich und unmittelbar die Verfahrensvorschriften des kantonalen Rechts Anwendung, nämlich Art. 51 ff. KRG und Art. 16 ff. KRVO (PVG 2008 Nr. 19, 2011 Nr. 17). Der Quartierplan wurde im Amtsblatt der Stadt Chur vom 12. März 2021 publiziert und lag während 30 Tagen öffentlich auf. Während der öffentlichen Auflage kann beim Gemeindevorstand schriftlich und begründet Einsprache erhoben werden (Art. 18 Abs. 3 KRVO). Die Einsprachen vom 8. April 2021, 9. April 2021 und 9./10. April 2021 sind allesamt 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. Zur Beschwerde berechtigt sind daher Personen, die ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Anfechtung der Planung haben oder nach Bundesrecht zur Beschwerdeführung legitimiert sind (vgl. PVG 1997 Nr. 56, 1993 Nr. 31 und 32). Verlangt ist neben der formellen Beschwer, dass die beschwerdeführenden Personen über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügen und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Quartierplanungen insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Danach sind Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen wie Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Die Legitimation ist - allein schon aufgrund der räumlichen Nähe - anzuerkennen, wenn das Quartierplangebiet an dasjenige des Einsprechenden angrenzt oder nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt ist (Urteil Bundesgericht 1C\_203/2012 vom 18. Januar 2013 E. 1.2, mit Hinweisen). Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht und gestützt auf eine Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse beurteilt werden (BGE 140 II 214, Urteil Bundesgericht 1C\_608/2019 vom 7. Dezember 2020 E.4; ZBI 116/ 2015, S. 352). Der Beeinträchtigung muss ein gewisses Gewicht zukommen, um eine Betroffenheit zu begründen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit (Urteil des Bundesgerichts 1C\_547/2019 vom 16. April 2020 E. 3.2 mit Hinweisen). Ein schutzwürdiges Interesse wiederum liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Einsprechenden durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (vgl. BGE 137 II 32 E. 2.2.2; Urteil des Bundesgerichts 1C\_181/2013 vom 14. November 2013 E. 1.2). Die einsprechende Person kann insofern die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtssätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihr im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht (BGE 141 II 50 E.2.1).
- 9 Aufgrund der direkten Betroffenheit sowie den möglichen Auswirkungen des Quartierplans sind die einsprechenden Privatpersonen nach Auffassung des Stadtrates bis zu einer Distanz von rund 100 Metern legitimiert, gegen den Quartierplan Cadonau zu opponieren, sofern sie Liegenschaften in dieser Entfernung besitzen und/oder bewohnen. Dies gilt auch für die Mieterinnen und Mieter in der zum Abbruch vorgesehenen Wohnsiedlung (vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c, N. 19). Ein Einspracheverzicht, wie er in den Urteilsvorschlägen der Schlichtungsstelle für Mietverhältnisse Plessur statuiert wurde, kann bereits deshalb nicht gültig vereinbart werden, da die Parteien nicht rechtsgeschäftlich über ein öffentlich-rechtliches Planverfahren verfügen können (vgl. BGE 131 II 414 E.2.2). Allen weiteren Einsprechenden ausserhalb eines Perimeters von rund 100 Metern kommt die verlangte Be-



troffenheit mangels glaubhaft gemachter Beeinträchtigung nicht zu. Ihre Betroffenheit erweist sich - insbesondere in Bezug auf die gerügte Beeinträchtigung des Ortsbildes oder den Mehrverkehr - nicht als grösser als jene der Allgemeinheit.

Die Stiftung Helvetia Nostra wiederum macht geltend, sie sei eine beschwerdebefugte Organisation im Bereich des Natur- und Heimatschutzes, so dass sie zur Einsprache gegen den Quartierplan legitimiert sei. Es ist unbestritten, dass Helvetia Nostra zu den nach Art. 12 Abs. 1 lit. b NHG beschwerdebefugten Organisationen im Bereich des Natur- und Heimatschutzes gehört (vgl. Ziffer 9 Anhang zur Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen, VBO). Wie sich bereits aus dem Titel des 1. Abschnitts des NHG ergibt ("Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege bei Erfüllung von Bundesaufgaben"), steht die Verbandsbeschwerde jedoch nur offen, soweit der angefochtene Entscheid die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG betrifft. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind für den Natur- und Heimatschutz grundsätzlich die Kantone zuständig. Was unter der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV zu verstehen ist, führt Art. 2 Abs. 1 NHG in nicht abschliessender Weise aus. Dazu gehören insbesondere die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, wie z.B. Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen oder Bauten und Anlagen der Schweizerischen Bundesbahnen (lit. a), die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, wie zum Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen, Transportanstalten, Werken und Anlagen zur Beförderung von Energie, Flüssigkeiten oder Gasen oder zur Übermittlung von Nachrichten sowie Bewilligungen zur Vornahme von Rodungen (lit. b) sowie die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen (lit. c). Entscheide kantonaler Behörden über Vorhaben, die voraussichtlich nur mit Beiträgen nach Absatz 1 Buchstabe c verwirklicht werden, sind der Erfüllung von Bundesaufgaben gleichgestellt (Art. 2 Abs. 2 NHG). Nach ständiger Rechtsprechung kann eine Bundesaufgabe auch dann vorliegen, wenn eine kantonale oder kommunale Behörde eine Verfügung erlassen hat. Zu den Bundesaufgaben gehören mithin auch der Gewässerschutz, der Schutz von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung (vgl. zum Ganzen BGE 139 II 271 E.9.2, mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). Voraussetzung für das Vorliegen einer "Bundesaufgabe" ist danach in erster Linie, dass die angefochtene Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt und bundesrechtlich geregelt ist. Demgegenüber steht bei der Bewilligung des Quartierplans Cadonau keine Bundesaufgabe zur Debatte, auch nicht – wie nachfolgend noch auszuführen sein wird – in Bezug auf den Gewässerschutzbereich  $A_u$ , der weite Teile des Siedlungsgebiets umfasst (vgl. Urteil Bundesgericht 1C\_53/2019 vom 3. Juni 2020 E.5. und 6.). Die Frage, ob auf die Einsprache der Stiftung Helvetia Nostra einzutreten ist oder nicht, kann jedoch letztendlich offenbleiben, zumal diese auch materiell unbegründet und daher abzuweisen ist.

- 10 In der Einsprache von Erika und Martin Aebi und Mitbeteiligten wird geltend gemacht, der Stadtpräsident und allenfalls der gesamte Stadtrat hätten für die Beurteilung der Einsprache und die Genehmigung des Quartierplans in den Ausstand zu treten, da ersterer Mitglied des Beurteilungsgremiums gewesen sei, das im Rahmen des durchgeführten Investorenwettbewerbs dem Projekt "Baumweissling" den Zuschlag erteilt habe. Der Stadtrat wiederum habe bei den einzelnen Planungsschritten des Quartierplans mitgewirkt und auch Zwischenentscheide gefällt. Zum beantragten Ausstand des Stadtpräsidenten gilt es festzuhalten, dass er als stimmberechtigtes Mitglied des Beurteilungsgremiums am Investorenwettbewerb Areal Cadonau Chur teilgenommen hat. Das Bundesgericht befand in seinem Urteil 1C\_914/2013 vom 26. Juni 2014 (BGE 140 I 326) über die Befangenheit von Personen, die in einem Preisgericht bei der Auswahl des siegreichen Projektes als Entscheidungsträger mitgewirkt hatten und in der Folge im Einspracheverfahren über das gleiche Planungs- bzw. Bauvorhaben erneut Einsitz nahmen. Das Bundesgericht erblickte darin eine rechtlich relevante Befangenheit und einen Verstoss gegen Art. 29 Abs. 1 BV. Ge-



nau gleich verhält es sich vorliegend, so dass dem Ausstandsbegehren in Bezug auf den Stadtpräsidenten stattzugeben ist und der erste Stadtratsstellvertreter bei der Beurteilung der vorliegenden Einsprachen und der Genehmigung des Quartierplans Cadonau Einsitz zu nehmen hat. Demgegenüber ist der Antrag der Einsprechenden abzulehnen, der gesamte Stadtrat habe in den Ausstand zu treten. Dies gilt selbst, wenn stadteigene Bauvorhaben betroffen sind oder der Stadtrat - wie vorliegend - bei den jeweiligen einzelnen Planungsschritten und den bei Quartierplanungen notwendigen Zwischenentscheiden bereits von Gesetzes wegen als Baubehörde mitgewirkt und damit öffentliche Interessen wahrgenommen hat (vgl. Art. 17 Abs. 2 KRVO; PVG 2011 Nr. 20, mit Hinweisen).

## **C Materielles**

- 11 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). Weiter besteht der Quartierplan aus den Quartierplanbestimmungen und je nach Zweck aus dem Quartiergestaltungsplan sowie dem Quartiererschliessungsplan (Art. 51 Abs. 2 KRG). 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. Sie können die Bauvorschriften der Grundordnung ergänzen (Art. 52 Abs. 1 KRG). Eine Quartierplanung hält vor einer gerichtlichen Überprüfung stand, wenn keine gesetzlichen Vorschriften verletzt und die öffentlichen Interessen im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens wahrgenommen worden sind (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts Graubünden R 12 3 vom 22. August 2012, E.2 und R 08 39 vom 19. September 2008, E.2; PVG 1993 Nr. 43, Nr. 44). Der Quartierplan Cadonau erfüllt die verlangten Voraussetzungen, wie nachfolgend ausgeführt werden soll.
- 12 Geltend gemacht wird weiter, die kantonale Richtplanung und die Ortsplanung bzw. die kommunale Nutzungsplanung der Stadt seien vor der Genehmigung des Quartierplans Cadonau zwingend zu überprüfen und zu revidieren. Dieser Antrag läuft auf eine akzessorische Überprüfung von Raumplänen hinaus. Richtpläne sind gemäss Art. 9 Abs. 1 RPG behörden- und nicht grundeigentümergebunden. Sie können von den zur Nutzungsplanung zuständigen Gemeinden mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten angefochten werden. Hingegen werden im Richtplan in der Regel keine Rechte und Pflichten von Privaten, die nicht mit der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben betraut sind, festgelegt. Ihnen gegenüber stellt der Richtplan keinen mit Beschwerde anfechtbaren staatlichen Hoheitsakt dar. Im Rahmen der an die Richtplanfestsetzung anschliessenden Zonenplanung ist indessen die akzessorische Überprüfung des Richtplans möglich (vgl. Urteil Bundesgericht 1C\_181/2012 vom 10. April 2012 E.1.1, mit Hinweisen). Ganz abgesehen davon hat der Bundesrat am 10. April 2019 den angepassten kantonalen Richtplan des Kantons Graubünden, der sowohl die Vorgaben des teilrevidierten Raumplanungsgesetzes umsetzt als auch insbesondere Aussagen zum ISOS enthält, genehmigt. Im vorliegenden Einspracheverfahren gegen einen Sondernutzungsplan ist daher auf die entsprechenden Rügen nicht einzutreten.

Eine rechtskräftige Nutzungsplanung wiederum ist für jedermann verbindlich, sowohl für die Behörden als auch für die Grundeigentümer (Art. 21 Abs. 1 RPG). Damit Nutzungspläne ihre Funktion erfüllen können, bedarf es einer gewissen Beständigkeit der Pläne, was Ausfluss des Grundsatzes der Rechtssicherheit ist. Eine akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans im Rahmen eines Einsprache- oder Rechtsmittelverfahrens gegen einen Quartierplan ist grundsätzlich ausgeschlossen, doch lässt die Rechtsprechung ausnahmsweise eine solche Überprüfung zu, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Annahme des Plans in einer Weise geändert haben, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsbeschränkungen dahingefallen sein könnte. Diese Präzisierung entspricht der Überprüfungspflicht von Nutzungsplänen gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG (vgl. BGE 144 II 41 E.5 [Pra 11/2018 Nr. 129], BGE 127 I 103



E.6b). Die Voraussetzungen sind vorliegend nicht gegeben, zumal sich das besagte Gebiet seit 1948 in einer Bauzone befindet, es sich dabei nicht um eine kleine isolierte bebaubare Fläche handelt und diese den Anforderungen der Verdichtung und Siedlungsentwicklung nach innen optimal entspricht. In Übereinstimmung mit den Einsprachegegnern kann zudem festgehalten werden, dass der Entscheid der Stadtbevölkerung, im Rahmen der Totalrevision der Ortsplanung von 2007 das Areal der Wohnsiedlung von einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) in eine Wohnzone W2, die mit einer Quartierplanpflicht und weiteren Anordnungen gemäss GGP belegt ist, umzuzonen, als vorausschauend und umsichtig zu bezeichnen ist. Die planerischen Vorgaben ermöglichen heute eine in jeder Hinsicht qualitativ hochstehende Überbauung, ohne dass eine Vergrösserung der Bauzone notwendig wäre. Dies entspricht exakt der Intention des Bundesgesetzgebers bzw. den Planungsgrundsätzen nach Art. 3 Abs. 3 RPG. Eine Anpassung des Zonenplans infolge wesentlich geänderter Verhältnisse drängt sich jedenfalls nicht auf, da diese nicht vorliegen.

- 13 In den Einsprachen wird geltend gemacht, der Quartierplan und die damit einhergehende vollständige Zerstörung der schützenswerten Siedlung und die Totalüberbauung sei unzulässig, da die heutige Wohnsiedlung Bestandteil des ISOS bilde. Die Gewässerschutzgefährdung und die damit zusammenhängenden Massnahmen machten die Realisierung des Quartierplans nach der gefestigten Praxis des Bundesgerichts zur Bundesaufgabe. Damit sei das ISOS unmittelbar anwendbar und ein Abriss der Siedlung und die Überbauung der Wiese wäre nur möglich, wenn die Überbauung Cadonau im nationalen Interesse liegen würde, was nicht zutrefte. Das Gutachten Seifert sei unter architektur- und kulturhistorischen Gesichtspunkten überzeugend. Diese fachtechnisch fundierte Einschätzung zeige, dass die Wohnsiedlung Waldhaus in ihrer Einzigartigkeit schützenswert sei. Der durchgeführte Investorenwettbewerb habe sich demgegenüber in erster Linie an gewinnorientierten Aspekten und nicht an qualitativen Ideen orientiert. Eine Gleichwertigkeit mit der Siedlung Waldhaus werde mit dem Architekturwettbewerb nicht erreicht. Dies zeige sich insbesondere darin, dass ein wesentlicher Charakterzug der Siedlung, nämlich die grosszügigen Gärten mit Pflanzland, nicht berücksichtigt würden. Die Vermutung liege nahe, dass die mit der geplanten neuen Siedlung angestrebte Verdichtung weniger aus ökologischen als vielmehr aus ökonomischen Gründen gewollt sei. Die in gesellschafts- und wirtschaftshistorischer Sicht bedeutsame und einzigartige Siedlung sei sanft zu renovieren und in ihrer spezifischen Qualität und Besonderheit zu erhalten.

Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) bezweckt u.a., 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 lit. a NHG). Hierzu erstellt der Bundesrat Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung (Art. 5 Abs. 1 NHG). Diesem Auftrag kam er unter anderem mit dem Erlass der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) nach. Gemäss den bundesrechtlichen Grundlagen verfügt die Stadt Chur über ein schützenswertes Ortsbild von nationaler Bedeutung. Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in das ISOS wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Die konkrete Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit wiederum erfolgt in separaten Inventarblättern (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.6/2007 vom 6. September 2007 E. 3). In der provisorischen ISOS-Aufnahme für die Stadt Chur (März 1997) ist die Siedlung Waldhaus als Baugruppe 0.31, "Personalsiedlung, Kleinsthäuser mit Pflanzgärten, 40er Jahre", inventarisiert. Die Baugruppe verfügt gemäss ISOS über die ursprüngliche Substanz, besondere räumliche und architekturhistorische Qualität und eine gewisse Bedeutung. Sie ist entsprechend mit dem Erhaltungsziel „A“ belegt. Wie aus den Erläuterungen zum ISOS hervorgeht, gilt für eine Baugruppe mit Erhaltungsziel „A“, dass deren Substanz zu erhalten ist (alle Bauten, Anlageteile und Freiräume integral erhalten), störende Eingriffe zu beseitigen und Neubauten nicht zulässig sind. Im Gegensatz zu der Klinik



Waldhaus gibt es für die Gebäude der Siedlung Waldhaus keinen Eintrag als Einzelobjekt, weder auf kantonaler noch auf kommunaler Ebene.

Das ISOS gilt lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise (Urteil Bundesgericht 1C\_128/2019, 1C\_134/2019 vom 25. August 2020 E.7.2; BGE 139 II 271 E.9 und 10). Bei Baubewilligungs- oder Quartierplangenehmigungsverfahren, welche eine Bundesaufgabe betreffen, ist die kommunale Bewilligungsbehörde daher zur qualifizierten Interessenabwägung nach Art. 6 Abs. 2 NHG verpflichtet. Das heisst, als Interessen, die einen Eingriff in das geschützte Ortsbild rechtfertigen würden, kommen nur gleich- oder höherwertige Interessen von nationaler Bedeutung in Frage. Eine Bundesaufgabe nach Art. 2 Abs. 1 NHG wiederum liegt vor, wenn die Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, bundesrechtlich geregelt ist und einen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz aufweist. Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben - wozu gemäss Art. 78 Abs. 1 BV insbesondere der Natur- und Heimatschutz zählt - wird der Schutz von Ortsbildern jedoch durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet (Urteil Bundesgericht 1C\_128/2019, 1C\_134/2019 vom 25. August 2020 E. 7.2). Die Kantone sind namentlich verpflichtet, das ISOS in ihren Planungen zu berücksichtigen (vgl. Art. 11 VISOS). Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind Bundesinventare wie das ISOS jedoch von Bedeutung. Die Pflicht zur Beachtung findet ihren Niederschlag zum einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-) Planung, wobei die Gemeinden hierbei über einen grossen Beurteilungsspielraum verfügen; zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorzunehmen sind. Ein Eingriff ist dann zulässig, wenn das Eingriffsinteresse die Schutzinteressen auch im Einzelfall überwiegt (vgl. BGE 135 II 209 E. 2.1. in fine; Urteil Bundesgericht 1C\_578/2016 vom 28. Juni 2017 E.3.1). Die sich aus dem ISOS ergebenden Planungsempfehlungen hat der Kanton Graubünden gestützt auf Art. 17 RPG in Verbindung mit Art. 43 KRG dahingehend umgesetzt, dass er die für die Bauordnung zuständigen Gemeinden verpflichtet hat, Siedlungsbereiche und Einzelbauten von besonderer künstlerischer, historischer, architektonischer oder landschaftsprägender Bedeutung gestützt auf Siedlungsanalysen oder auf andere Grundlagen als generell geschützte Siedlungsgebiete und Einzelbauten in den Generellen Gestaltungsplan (GGP) aufzunehmen.

- 14 Vorab ist zu beurteilen, ob es sich vorliegend um die Erfüllung einer Bundesaufgabe handelt. Im Vordergrund steht hier vor allem die Frage, ob die Überbauung einer gewässerschutzrechtlichen Bewilligung bedarf (vgl. Urteil Bundesgericht 1C\_53/2019 vom 3. Juni 2020). Gemäss Art. 19 Abs. 1 GSchG teilen die Kantone ihr Gebiet nach der Gefährdung der ober- und der unterirdischen Gewässer in Gewässerschutzbereiche ein. In den besonders gefährdeten Bereichen bedürfen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden können (Art. 19 Abs. 2 GSchG). Zu den besonders gefährdeten Bereichen zählt namentlich der Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> zum Schutz nutzbarer unterirdischer Gewässer (Art. 29 Abs. 1 lit. a GSchV). Im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> dürfen keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Die Behörde kann Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 Prozent vermindert wird (Art. 31 i.V.m. Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV; vgl. Urteil Bundesgericht 1C\_53/2019 vom 3. Juni 2020 E.6.).

Der vorliegende Quartierplan befindet sich im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub>. Dies trifft auch für weite Teile des Churer Rheintals und des Stadtgebiets von Chur zu. Es handelt sich um ein Gebiet, in welchem unterirdische Gewässer geschützt werden. Massgebend für die Frage der grundsätzlichen Bewilligungsfähigkeit der Quartierplanüberbauung mit Tiefgarage ist somit der Grundwasserspiegel. Der aktenkundige hydrogeologische Fachbericht des ANU vom 24. September 2021 hält dazu im Ergebnis im Wesentlichen fest, aufgrund der geologischen Randbedingungen befinde sich der Grundwasserspiegel des Talgrundwas-



serleiters im Bereich des Bauvorhabens in sehr grosser Tiefe. Gemäss Grundwasserkarte des Kantons sei der Grundwasserspiegel im Bereich des Quartierplangebiets Cadonau erst auf einer Tiefe von rund 60 Meter bis 75 Meter unter der Terrainoberfläche zu erwarten. Die tiefe Lage des Grundwasserspiegels werde auch durch verschiedene Erdwärmesonden-Bohrungen in Projektnähe bestätigt. Der Grundwasserspiegel des Talgrundwasserleiters sei in den Erdwärmesonden-Bohrungen in Übereinstimmung mit den Angaben der Grundwasserkarte erst auf einer Tiefe von rund 70 Metern angetroffen worden. Grundsätzlich bedürften die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen sowie Grabungen, Erdbewegungen und ähnliche Arbeiten in den besonders gefährdeten Bereichen einer kantonalen Bewilligung, wenn sie die Gewässer gefährden könnten. In Anlehnung an die Wegleitung des Bundes könne jedoch, sofern der Eingriff mindestens zwei Meter über dem maximalen Grundwasserspiegel erfolge, auf die Erteilung einer gewässerschutzrechtlichen Bewilligung verzichtet werden. Im vorliegenden Fall lägen die Grabungen für die Realisierung des Tiefgaragengeschoßes mehr als 50 Meter über dem Grundwasserspiegel. Aufgrund der Erkenntnisse aus den Erdwärmesonden-Bohrungen sei auch zu allfälligem Hangwasser von einem Abstand von mehr als 20 Metern auszugehen. Aufgrund der tiefen Lage des Grundwasser- und Hangwasserspiegels könne ein Einbau des Untergeschosses in den Grundwasserleiter ausgeschlossen werden. Es sei somit von keiner Beeinträchtigung der Durchflussskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten, natürlichen Zustand auszugehen. Aufgrund der tiefen Lage des Grundwasserspiegels sei das Bauvorhaben mit der Realisierung eines Untergeschosses aus hydrogeologischer Sicht als unproblematisch zu erachten und es könne eine Gefährdung des Grundwassers durch das geplante Bauvorhaben ausgeschlossen werden. In Anlehnung an die Wegleitung Grundwasserschutz des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) sei daher für die Realisierung des Bauvorhabens keine gewässerschutzrechtliche Spezialbewilligung erforderlich. Aufgrund der vorstehend geschilderten Sach- und Rechtslage und dem überzeugenden, in sich schlüssigen Fachbericht des ANU, der als Amtsbericht im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. c VRG gilt, geht der Stadtrat davon aus, dass bei der dannzumal erfolgten baulichen Umsetzung des Quartierplans keine Ausnahme nach Art. 31 i.V.m. Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV erforderlich ist und demnach auch keine Bundesaufgabe vorliegt. Auf die von den Einsprechenden beantragte Einholung eines weiteren Gutachtens wird verzichtet, zumal nicht zu erwarten ist, dass aufgrund der unbestrittenen tiefen Lage des Grundwasser- und Hangwasserspiegels mit dem Bauvorhaben eine Gefährdung des Grundwassers einhergeht.

Auch der Biotopschutz gemäss Art. 18 ff. NHG ist eine vom Bund den Kantonen übertragene Bundesaufgabe (BGE 133 II 220 E. 2.2). Allerdings gilt nicht jeder Lebensraum, in dem durchaus auch einheimische Arten gedeihen können, als Biotop im Sinne des NHG. Art. 18 Abs. 1 bis NHG definiert, welche Lebensraumtypen als schutzwürdig im Sinne dieses Gesetzes gelten: Uferbereiche, Riedgebiete, Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen. In Art. 14 Abs. 3 NHV wiederum sind die Kriterien bezeichnet, aufgrund derer Biotope als schützenswert bezeichnet werden. Das Gebiet des Quartierplans Cadonau erfüllt die Voraussetzungen für ein Biotop nicht und ist daher weder im nationalen noch im kantonalen Natur- und Landschaftsschutzinventar aufgenommen. Vielmehr handelt es sich beim Gebiet des Quartierplans aktuell um eine Wohnsiedlung mit grosszügigen Gartenanlagen. Aufgrund der geschilderten Sach- und Rechtslage geht der Stadtrat auch hier davon aus, dass keine Bundesaufgabe vorliegt.

15

Wie bereits oben ausgeführt, sind Bundesinventare wie das ISOS bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben von Bedeutung. Die Pflicht zur Beachtung findet ihren Niederschlag einerseits in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-) Planung, wobei die Gemeinden hierbei über einen grossen Beurteilungsspielraum verfügen. Andererseits ist im Einzelfall im Lichte der festgestellten Heimatschutzanliegen eine Abwägung zwischen den Schutzinteressen und entgegenstehenden öffentlichen



oder privaten Interessen vorzunehmen, was sich bereits aus dem verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsgrundsatz ergibt (BGE 135 II 209 E.2.1)

### *Umsetzung der Schutzanliegen in der Nutzungsplanung*

Mit der Stadtplanungsrevision 2006, die sich am Leitbild und am Stadtentwicklungskonzept des Stadtrates orientiert hat, konnte mit dem GGP erstmals ein Planungsinstrument geschaffen werden, das die Anforderungen an die Siedlungs- und Landschaftsqualität verbindlich festsetzt (vgl. Art. 42 ff. KRG). Das Areal der zur Klinik Waldhaus gehörenden Wohnsiedlung befand sich im ersten Zonenplan der Stadt Chur aus dem Jahre 1948 in einer Wohnzone. Mit der Zonenplan- und Baugesetzrevision 1960 wurde das Areal der das ganze Klinikareal umfassenden Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugeteilt. Im Rahmen der Stadtplanungsrevision, genehmigt von der Regierung am 3. Juli 2007 und vom Stadtrat auf den 10. September 2007 in Kraft gesetzt, wurde das Gebiet angepasst an das unter der Cadonastrasse liegende Wohnquartier der Wohnzone W2 zugewiesen und zudem mit einer Quartierplanpflicht belegt, gerade um eine hohe Qualität der Überbauung zu garantieren. Dazu kommen weitere planungsrechtliche Vorgaben aufgrund des GGP. Das Hauptgebäude der psychiatrischen Klinik Waldhaus, das hangaufwärts des Quartierplanungsgebiets liegt, ist als erhaltenswerte Baute im städtischen Inventar aufgenommen. Die Aussichtslage unterhalb des Hauptgebäudes der Klinik ist freizuhalten (Freihaltebereich). Und schliesslich bestehen entlang der Fürstenwaldstrasse und der Scalärastrasse die planerische Festlegung "ökologische Vernetzung" sowie entlang der Cadonastrasse die Vorgabe "einseitige Baumreihe". Auf einen speziellen Schutzstatus wie beispielsweise für die Churer Altstadt (Art. 78 BauG) oder die sog. Wohnschutzgebiete (Art. 79 BauG) wurde für die Wohnsiedlung Waldhaus in der Grundordnung verzichtet. In der damaligen Interessenabwägung, die zu den soeben erwähnten planerischen Festlegungen geführt hat, ging es um eine Gegenüberstellung verschiedener Wertungen und Beurteilungen. Einerseits ging es um die Klärung der Frage, ob eine weitgehend noch im Originalzustand vorhandene Baugruppe mit bescheidenen Wohnhäusern aus den 40er Jahren, für die keine Sanierungsmöglichkeit ohne vertiefte bauliche Eingriffe in die Substanz besteht, erhalten werden soll. Gerade solche Eingriffe - beispielsweise bezüglich Energieeffizienz und Wärmeisolation - hätten zudem eine starke Beeinträchtigung der ursprünglichen Gestaltung zur Folge. In die Interessenabwägung einbezogen wurde auch der möglichst weitgehende Erhalt des grosszügigen Grünraums mit einer entsprechend hohen Biodiversität. Andererseits ging es auch darum, eine Neuüberbauung an bevorzugter Wohnlage in einem bestens erschlossenen Gebiet mit einem wesentlich grösseren Wohnraumangebot, bessere Energieeffizienz und hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität zu ermöglichen. Bei der Stadtplanungsrevision wurden dabei bereits die aktuellen Ziele und Grundsätze des Raumplanungsrechts berücksichtigt, wie die Lenkung der Siedlungsentwicklung nach innen und die Schaffung kompakter Siedlungen, alles unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität (Art. 1 Abs. 2 lit a<sup>bis</sup> RPG; vgl. Urteil Bundesgericht 1C\_276/2015 vom 29. April 2016 E.3.3.3.). Art. 3 Abs. 3 RPG wiederum hält fest, dass die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen sind. Insbesondere sollen Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG). Weiter sollen Massnahmen getroffen werden zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche (Art. 3 Abs. 3 lit. a<sup>bis</sup> RPG). Bei der Verdichtung handelt es sich mithin um ein bundesrechtlich abgestütztes und erhebliches öffentliches Interesse, das auch den Abbruch denkmalpflegerischer interessanter Objekte zulässt (vgl. BGE 147 II 125 E.9.2 und 9.3; Urteil Bundesgericht 1C\_130/2014, 1C\_150/2014 vom 6. Januar 2015 E. 4.7.). Dies gilt umso mehr, als dass der Leerstand von Wohnungen gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik (BfS) am Abnehmen ist und sich Stand 1. Juni 2021 im Verhältnis zum Vorjahr von 1.72 % auf 1.54 % verringert hat. Im Kanton Graubünden beträgt die Leerwohnungsziffer gar nur noch 0,87 %.



Aus all diesen Gründen ist nicht zu beanstanden, wenn die Planungsbehörde in der von ihr durchgeführten, umfassenden Interessenabwägung zum Ergebnis gelangt ist, dass das Areal der bestehenden Wohnsiedlung Waldhaus einer Neuüberbauung zugeführt werden kann, sofern die planerischen Rahmenbedingungen und auch die städtebaulich und architektonisch hohen Anforderungen erfüllt werden.

#### *Interessenabwägung beim Quartierplan Cadonau*

Wird wie vorliegend mit der kommunalen Genehmigung eines Quartierplans keine Bundesaufgabe erfüllt und bestehen dafür in der Grundordnung mit Blick auf den Heimatschutz keine besonderen Schutzvorschriften, ist im Rahmen einer Interessenbeurteilung eine Abwägung zwischen Eingriffs- und Schutzinteressen im Lichte des ISOS vorzunehmen.

Die Kunsthistorikerin Ludmilla Seifert-Uherkovich hat den Konflikt zwischen der siedlungshistorischen Bedeutung der Siedlung Waldhaus und den heutigen Bedürfnissen an eine städtische Wohnbauentwicklung erkannt und in ihrem Gutachten vom 20. Februar 2017 ausführlich und sorgfältig erläutert. Sie erachtet eine Aufnahme der Siedlung Waldhaus mit der Bezeichnung "erhaltenswert" in das Churer Stadtinventar als angemessen. So bringe die Wohnsiedlung zwar in selten unverfälschter Art die Grundsätze des zeitgenössischen Wohnungs- und Siedlungsbaus zum Ausdruck. Als ein in hohem Masse authentisch erhaltenes Quartier sei die Siedlung ein typischer Zeuge ihrer Erbauungszeit. Auch als seltene Plansiedlung konzipierte Werksiedlung im Kanton verdiene sie einen besonderen Schutzstatus. Aus kulturgeschichtlicher Sicht bestehe ein hohes Interesse, diese in gesellschafts- und wirtschaftshistorischer Sicht bedeutsame städtebauliche Leistung aus den Vierzigerjahren des 20. Jahrhunderts in ihrer spezifischen Qualität und Besonderheit zu erhalten. In diesem Sinne werde die im ISOS formulierte Schutzvermutung durch das vorliegende Gutachten bestätigt bzw. gestützt. Dennoch sei aber das Schutzinteresse nicht als sehr hoch zu gewichten. Die Empfehlung, das Ensemble nicht als „schützenswert“ einzustufen, sondern in die weniger strenge Schutzkategorie „erhaltenswert“ aufzunehmen, beruhe auf pragmatischen Überlegungen. Seit der Entstehung der Wohnkolonie hätten sich die raumplanerischen Rahmenbedingungen fundamental geändert. An gegenwärtigen Vorstellungen von Wohnkomfort und den geltenden energetischen Vorgaben gemessen sei der Erneuerungsbedarf der Siedlung gross. Hoch sei auch das substantielle Verdichtungspotenzial. Hinzu komme, dass der Aspekt der Selbstversorgung und der sinnvollen Freizeitgestaltung durch Gartenarbeit in der Zwischenzeit an Bedeutung eingebüsst habe. Innerhalb einer Siedlung, die auf einem der Verdichtung gegenläufigen Konzept beruhe, zu verdichten, generiere tendenziell keine befriedigenden Resultate, weil ein solches Unterfangen der ursprünglichen Intention der Bebauung fundamental zuwiderlaufe. Greife man die umfangreichen Freiräume an, drohe man eine ihrer Hauptqualitäten und damit die Siedlung als Ganzes zu zerstören. Werde versucht, die bestehenden Wohnhäuser mit ihren dünnen Wänden den gültigen Energienormen anzupassen und die nach heutigen Massstäben beengten Raumverhältnisse durch allfällige Anbauten zu ergänzen, entstehe die Gefahr, die Zeitzeugenschaft, die den Wert des Ensembles wesentlich begründen, zu zerstören. Gegenüber der Kategorie „schützenswert“ biete die Einstufung „erhaltenswert“ grösseren Spielraum und eröffne die Möglichkeit, über ein qualifizierendes Verfahren die nach heutigen Vorstellungen städtebaulich beste Lösung (mit oder ohne Erhalt) auszuloten. Der Kanton könne daher von der im ISOS vorgesehenen Pflicht des Erhalts befreit werden, wenn mit einem Neubau aufgrund eines Architekturwettbewerbs nach SIA-Normen eine räumlich und architektonisch gleichwertige Siedlung erstellt werde. Aus diesen Ausführungen ergibt sich zusammenfassend, dass sich das Schutzinteresse im Sinne eines ungeschmälernten Erhalts der Siedlung bzw. die Bedeutung des betroffenen Schutzobjektes als eher untergeordnet erweist.

Aus dem Bericht der Firma Plan-Idee, Landquart, vom 9. Februar 2018 wird unter anderem auf die raumplanerischen Interessen, die einen Eingriff in den Schutzstatus zulassen sollen,



eingegangen. So wird dargelegt, das im Jahre 2014 revidierte eidgenössische Raumplanungsgesetz habe als übergeordnetes Ziel einen haushälterischen Umgang mit dem Boden. Es fordere explizit eine (hochwertige) Siedlungsentwicklung nach innen. Neue Bauzonen dürften nur noch dann ausgeschieden werden, wenn die inneren Reserven der bestehenden Bauzonen mobilisiert bzw. ausgeschöpft seien. Dem kantonalen Richtplan Graubünden könne entnommen werden, dass die Agglomeration Chur für den Kanton als Wirtschaftsstandort von grosser Bedeutung figuriere. Die Agglomeration Chur solle langfristig wachsen und dabei als Wohn- und Arbeitsstandort attraktiv und wettbewerbsfähig bleiben, dies in Übereinstimmung mit dem RPG in erster Linie mit einer qualitätsorientierten Erhöhung der Bebauungsdichten. Bei der Siedlung Waldhaus handle es sich gemäss dem kantonalen Richtplan beiliegenden "Zukunftsbild Siedlung und Landschaft" um ein Entwicklungsgebiet (Ziel: dichte Nutzung anstreben) für Wohnnutzung. Im Zusammenhang mit der laufenden Überarbeitung des kantonalen Richtplans Teil Siedlung habe das Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zudem für den ganzen Kanton die Siedlungsgebiete analysiert und sogenannte Kapazitätsreserven erhoben. Diese seien für jede Gemeinde in einem Datenblatt dargestellt. Das Gemeinde-Datenblatt des ARE für die Stadt Chur zeige auf, dass es sich bei der Parzelle Nr. 453 der Siedlung Waldhaus um eine Bauzonenkapazität handle, die als Auftrag aus dem RPG mobilisiert werden soll. Für das Bauen in der Stadt Chur wiederum bilde die Nutzungsplanung den rechtlichen Rahmen. In der Volksabstimmung vom 26. November 2006 sei beschlossen worden, das betroffene Gebiet unterhalb der Klinik von einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in eine Wohnzone W2 umzuzonen. Zusätzlich wurde eine Quartierplanpflicht festgelegt. Damit hat die Stadt Chur bestätigt, dass das Gebiet der Siedlung Waldhaus als Wohnraum genutzt werden soll und gleichzeitig erhöhte Anforderungen an eine künftige Überbauung erfüllt werden müssen. Die Regierung habe diese Umzonung am 3. Juli 2007 mit dem Hinweis genehmigt, dass sich die einzuzonende Fläche inmitten von bereits überbauten Gebieten befinde und die Umzonung in eine Wohnzone auch dem Ziel des Stadtentwicklungskonzeptes entspreche. Im Generellen Gestaltungsplan sei das Hauptgebäude der Klinik Waldhaus berücksichtigt und als "erhaltenswert" qualifiziert worden. Hingegen sei weder für die Siedlung Waldhaus noch für die Gärten eine Schutz- resp. Freihaltfestlegung in der Stadtplanung aufgenommen worden. Gemäss städtischem Baugesetz seien aber die Bauten und Anlagen im Umfeld von geschützten, schützens- und erhaltenswerten Bauten besonders sorgfältig zu gestalten. Entlang der Loëstrasse sei wiederum eine Festsetzung "Aussichtslage freihalten" erfolgt. Aus diesen Ausführungen ergibt sich zusammenfassend, dass sich das Eingriffsinteresse im Sinne einer baulichen Erneuerung als sehr gewichtig erweist.

Schliesslich ist dem Projekt bzw. dem zur Genehmigung eingereichten Quartierplan Cadonau eine städtebaulich überdurchschnittliche Qualität zu attestieren, obwohl dies von den Einsprechenden subjektiv anders wahrgenommen wird. Die Grundeigentümer sind sehr sorgfältig und mit einem hohen Mass an architektonischer Sensibilität vorgegangen, um das heute vorliegende Projekt zu entwickeln. Grundlage für den Quartierplan Cadonau ist ein vom Kanton durchgeführter Investorenwettbewerb (anonymes Bieterverfahren mit Präqualifikation) mit der Zielsetzung, nicht schlicht den Meistbietenden für das in Aussicht gestellte Baurecht zu finden, sondern mit Blick auf die baukulturelle Verantwortung eine qualitativ hochwertige Architektur und einen vorbildlichen Städte- und Siedlungsbau zu fördern. Die Behauptung der Einsprechenden, mit dem durchgeführten Investorenwettbewerb hätten alle fähigen Architektinnen und Architekten nicht teilnehmen können, die Auswahl sei primär unter gewinnorientierten Aspekten erfolgt und die qualitativen sowie kreativen Kriterien seien dabei untergegangen, ist nicht nachvollziehbar und als rein appellatorische Kritik einzuordnen. Wie sich aus den Unterlagen zum Wettbewerb ergibt, war für die Vergabe des Baurechtes gerade nicht ausschliesslich die Höhe des angebotenen Baurechtszinses, sondern die Qualität des vorgeschlagenen Projekts von wesentlicher Bedeutung. Dabei sind insbesondere der Umgang mit der städtebaulichen und historischen Qualität des Areals, die Berücksichtigung der umgebenden Bauten und die vorgesehenen Nutzungen beurteilt worden (sh. S. 4 Bericht des Beurteilungsgremiums vom 25. Oktober



2019). Gestützt auf diese Ausgangslage gelangten für das Bieterverfahren im Investorenwettbewerb die folgenden Beurteilungskriterien zur Anwendung: städtebauliche Gesamtlösung und Konzeptidee; Bereicherung für das Quartier bzw. die Allgemeinheit; Funktionalität, Wohn- und Nutzungsqualität; Nachhaltigkeit (Energie, Mobilität, Ökologie); Erschliessungskonzept sowie freiräumliche/landschaftliche Aspekte. Das ausgewählte Siegerprojekt "Baumweissling" erfüllt diese Kriterien nach Auffassung des Beurteilungsgremiums am besten. Die städtebauliche Gesamtlösung und Konzeptidee überzeugt insofern, als dass der Projektvorschlag einen Übergang vom städtischen ins ländliche Gebiet schafft. Im Gegensatz zur strengen Gebäudeanordnung der Klinikanlage ist eine Bebauung mit organischen, polygonalen Baukörpern, die sich dem gewachsenen Terrain anpassen und sich in den Hang einbetten, vorgesehen. Gleichzeitig respektiert der Projektvorschlag die Klinikanlage und gewährleistet grosszügige Zwischenräume, welche den Ein- und Ausblick von der Klinik gewährleisten. Die schmalen Stirnfassaden stellen Bezug zu den kleinmassstäblichen Gebäuden entlang der Cadonastrasse her. Bereicherung für das Quartier bzw. die Allgemeinheit besteht darin, dass der nördliche Bereich der Überbauung als Auftakt und Eingang zu einem Park wahrgenommen wird. Es sind (öffentliche) Fusswege und Spielplätze vorgesehen. Es werden vielfältige Wohnungstypen - alles Mietwohnungen - an einer bevorzugten ruhigen Lage geschaffen. Die Überbauung soll im Minergie-Standard erstellt werden. Die starke Durchgrünung des Quartiers, zwischen den Baukörpern aber auch auf den Dächern der Baukörper, generiert einen ökologischen Mehrwert. Das Erschliessungskonzept sieht eine zentrale Zufahrt zur Tiefgarage an der Cadonastrasse vor und die Fusswege sorgen für eine gute Anbindung an und durch das Quartier und gewährleistet die Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr. Mehrere geschwungene Fusswege sorgen für eine gute Anbindung an und durch das Quartier. Durch die Bebauung entstehen unterschiedliche und stark durchgrünte Zwischen- und Freiräume, die nicht zwingend einer Nutzung zugewiesen werden. Und schliesslich kann dem gemäss GGP vorgesehenen Grünkorridor genügend Rechnung getragen werden (sh. zum Ganzen: S. 18 f. Bericht des Beurteilungsgremiums vom 25. Oktober 2019).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die im Einzelfall erforderliche umfassende Interessenabwägung zwischen Eingriffs- und Schutzinteressen im Lichte der Heimatschutzanliegen unter Heranziehung der aktenkundigen und oben zitierten Berichte überzeugend zum Ergebnis führt, dass die besagten Gebäulichkeiten der Wohnsiedlung Waldhaus höchstens einen Schutzstatus "erhaltenswert" im Sinne von Art. 76 BauG erreichen würden und daher abgebrochen werden dürfen. Dies gilt umso mehr, als dass der geplanten Neuüberbauung zu attestieren ist, dass sie sehr hohen gestalterischen Anforderungen sowie dem Grundsatz eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden sowie der Siedlungsentwicklung nach innen (Verdichtung) umfassend Rechnung trägt und zudem ganz generell die städtebauliche und ökologische Situation vor Ort wesentlich verbessert. Das gestützt auf den Quartierplan umzusetzende Projekt beeinträchtigt zwar in der Tat die Schutzzeile des ISOS, kann aber letztendlich aus Sicht der Baubehörde umgesetzt werden, da die Interessen, die für einen Eingriff sprechen, die Schutzinteressen am Erhalt der Siedlung klar überwiegen. Dieselbe abschliessende Beurteilung vertritt nicht zuletzt auch die fachkundige Denkmalpflege Graubünden in ihrem Schreiben vom 22. März 2018 (vgl. dazu Urteil Bundesgericht 1C\_90/020 vom 15. September 2021 E.3.4.2).

16

In den Einsprachen wird ausgeführt, die bestehende hohe Biodiversität werde durch einen Abbruch der Siedlung und die geplanten Neubauten vollständig zerstört. Es sei fraglich, ob die Biodiversität wiederhergestellt werden könne. Die im Umgebungsplan vorgesehenen Elemente zur Steigerung der Biodiversität würden zwar auf dem Papier "schön daherkommen", ohne jedoch den vorherrschenden klimatischen und topographischen Bedingungen gerecht zu werden. Der Planungsbericht, das Richtprojekt Umgebung, das Handbuch zur Umgebungsgestaltung sowie jenes zur Biodiversität seien allesamt nicht verbindliche Bestandteile des Quartierplans. Die städtebaulichen, architektonischen und raumplanerischen Qualitäten und Zielsetzungen veranschaulichten somit einzig Wunschvorstellungen, die



nicht realisiert werden müssten, da sie rechtlich nicht verbindlich seien. Das Ganze sei daher eine Mogelpackung.

In Art. 3 der Quartierplanbestimmungen sind sämtliche verbindlichen und unverbindlichen Bestandteile des Quartierplans aufgeführt. Zutreffend ist, dass insbesondere der Planungsbericht (NV1), das Richtprojekt Umgebung (NV2), das Handbuch zur Umgebungsgestaltung (NV3a) sowie das Handbuch zur Biodiversität in der Umgebungsgestaltung (NV3b) rechtlich nicht verbindlich sind. Dennoch erweist sich die damit zusammenhängende Kritik in den Einsprachen als unbegründet. Zum einen ist bereits mit Blick auf Art. 52 KRG (Bestandteile Quartierplan) nicht zu beanstanden, dass der Planungsbericht, das Richtprojekt und die Handbücher, die einzig eine reich bebilderte Anleitung zur Umsetzung der Umgebungsgestaltung und zur Pflege der Biodiversität enthalten, unverbindliche Bestandteile bleiben. Damit können die notwendigen Handlungsspielräume für die Detailplanung, in der sich erfahrungsgemäss noch Anpassungen ergeben, geschaffen werden. Zum anderen wird in Art. 3 Abs. 2 der Quartierplanbestimmungen zu den nicht verbindlichen Bestandteilen dennoch statuiert, diese veranschaulichten die städtebaulichen, architektonischen und raumplanerischen Qualitäten und Zielsetzungen und seien "richtungsweisend" (vgl. auch Art. 18 Quartierplanvorschriften). Das Kapitel III. der Quartierplanvorschriften (Umgebungsgestaltung, Art. 15 ff.) wiederum enthält detaillierte Angaben insbesondere im Zusammenhang mit der Biodiversität, der ökologischen Vernetzung und der Bepflanzung. Und schliesslich ergeben sich weitere Verbindlichkeiten für den Quartierplan aus dem Umgebungsplan V4 selbst.

Die Quartierplanbeteiligten halten im Übrigen zurecht fest, der vorliegende Quartierplan sehe umfassende Massnahmen vor, um die Biodiversität im vorliegenden Gebiet zu erhalten und zu fördern. Konkret sehe der Quartierplan vier Retentionsbecken als naturnahe Tümpel, Feuchtwiesen, Steinhäufen, Fettwiesen, Hecken, Wäldchen, Bruchsteinmauern, einen Hochstammobstgarten sowie eine intensive Dachbegrünung vor. Es werde ein Biotopverbund erstellt, d.h. es würden diverse barrierefreie Kleinstbiotope erstellt. Hinzu komme, dass das Gebiet des Quartierplans zukünftig verkehrsfrei werde. Festzuhalten sei, dass es sich beim Handbuch zur Biodiversität in der Umgebungsgestaltung um eine Darstellung von verschiedenen Lebensräumen handle, welche mit dem Projekt geschaffen werden sollen. Es sei mitnichten ein Versprechen - was im Übrigen auch nicht möglich sei -, dass sämtliche dieser Tiere sich im entsprechenden Lebensraum aufhalten und/oder ansiedeln würden. Was das Handbuch und auch der verbindliche Umgebungsplan zeigen würden, sei, dass möglichst viele verschiedene Lebensgrundlagen für Flora und Fauna geschaffen werden sollen. Auch die Bedenken, die vorgesehene Gestaltung der Feuchtstandorte sei nicht umsetzbar, seien unbegründet. Die Erstellung des geplanten Bauvorhabens, insbesondere der Tiefgarage, erfordere einen neuen Bodenaufbau. Dieser ermögliche die Umsetzung der geplanten Umgebungsgestaltung. Mit verschiedenen Tonschichten beim Wiederaufbau werde ein Untergrund geschaffen, der die Versickerung verzögere. Dies ermögliche die Umsetzung der entsprechenden Feuchtwiesen und Teiche. Die Feuchtigkeit, welche für diese Kleinstbiotope benötigt werde, werde durch das Regenwasser auf dem Gebiet des Quartierplans gewonnen. Das oberflächliche Regenwasser sowie das Dachwasser auf dem gesamten Gebiet des Quartierplans werde gespeichert und fliesse direkt in das Ökosystem ein. Dies sei auch der Grund, weshalb auf dem gesamten Gebiet lediglich Notabläufe vorgesehen seien. Zudem stelle der vorgesehene Grünkorridor am nördlichen und südlichen Teil des Grundstücks eine Weiterführung der Grünkorridore der Klinik Waldhaus dar. Der GGP der Stadt Chur definiere die Erstellung dieser Korridore als verbindliche Vorgaben und Rahmenbedingungen der Stadt Chur zur Entwicklung des Gebiets Cadonau.

Aus all diesen Gründen ist erstellt, dass mit der vorgesehenen Planung der Baubehörde keine "Mogelpackung" unterbreitet wird.



## D Ergebnis

- 17 Aufgrund der massgeblichen Sach- und Rechtslage sind die Einsprachen abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Gleichzeitig ist der Quartierplan Cadonau mit den gebotenen Nebenbestimmungen zu genehmigen.
- 18 Gemäss Art. 96 Abs. 1 KRG erheben Gemeinden für ihren Aufwand im Baubewilligungsverfahren und in weiteren baupolizeilichen Verfahren Gebühren (vgl. auch Art. 90 BauG). Für das Einspracheverfahren vor dem Stadtrat werden gemäss Art. 92 BauG Amtskosten bis zu maximal Fr. 5'000.-- erhoben und die unterliegende Partei kann zur Leistung einer angemessenen ausseramtlichen Entschädigung verpflichtet werden (vgl. auch Gebührenverordnung zum Baugesetz, GVB). Einsprechende Parteien haben gemäss aktueller bundesgerichtlicher Rechtsprechung grundsätzlich nicht mit der Auferlegung der Kosten des Baueinspracheverfahrens zu rechnen (vgl. BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94, E. 2.6). Von diesem Grundsatz kann jedoch in Anwendung der Grundregel von Art. 41 OR eine Ausnahme gemacht werden, wenn die Einsprache unrechtmässig ist, gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst oder böswillig erscheint. Das kantonale Recht kann daher vorsehen, die Kosten einem Einsprechenden aufzuerlegen, dessen Intervention derart missbräuchlich erscheint, dass sie seine Haftung im Sinne von Art. 41 OR eintreten lässt. Der Rechtsmissbrauch muss jedoch offensichtlich erscheinen (vgl. BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94, E. 2.7, mit Hinweisen). Der revidierte und am 1. April 2019 in Kraft gesetzte Art. 96 Abs. 2 Satz 2 KRG sieht denn auch vor, die sich aus der Behandlung von Einsprachen ergebenden Kosten einzig dann den Einsprechenden zu überbinden, wenn die Einsprache offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet, und damit geradezu rechtsmissbräuchlich, erscheint. In diesen Fällen können die Einsprechenden ausserdem zur Leistung einer angemessenen ausseramtlichen Entschädigung an die Gesuchstellenden verpflichtet werden (vgl. BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94). Die erwähnten Voraussetzungen für eine Überbindung der Kosten auf die Einsprechenden sind vorliegend nicht erfüllt, da aufgrund der Begründungen in ihren Baueinsprachen nicht von einem geradezu missbräuchlichen Vorgehen die Rede sein kann. Entsprechend sind zu deren Lasten auch keine Gebühren zu erheben. Die Kosten für das Einspracheverfahren vor dem Stadtrat sind daher gestützt auf das in Art. 96 Abs. 2 Satz 1 KRG statuierte Verursacherprinzip ("kostenpflichtig ist, wer den Aufwand durch Gesuche aller Art ... verursacht hat") solidarisch den Gesuchstellenden aufzuerlegen (vgl. BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94, E. 2.5; Urteil des Verwaltungsgerichts Graubünden R 19 58 vom 20. August 2019, E. 2.2). Die Kosten für das Einspracheverfahren betragen gemäss Art. 10 Abs. 1 GVB im Minimum Franken 1'000.-- und im Maximum Fr. 5'000.--. Aufgrund des umfangreichen Einspracheverfahrens wird die maximale Gebühr erhoben. Ausseramtlich werden keine Entschädigungen zugesprochen. Die Gebühr für die Behandlung des Quartierplans wiederum ergibt sich aus Art. 90 Abs. 2 BauG in Verbindung mit Art. 8 GVB. Auch diese geht zu Lasten der Gesuchstellenden.

## Beschluss

1. Die Einsprachen werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Der Quartierplan Cadonau wird genehmigt.
3. Die Unterlagen (Auflageakten) gemäss Art. 3 Quartierplanbestimmungen gelten als integrierender Bestandteil der Genehmigung.
4. Der Stadtrat gewährt gestützt auf die Quartierplanunterlagen einen Ausnützungsbonus von 19 %.
5. Der Quartierplan ist nach Rechtskraft im Grundbuch auf den im Quartierplanperimeter liegenden Grundstücken anzumerken. Die Vorsteherin des Departements Bau Planung



Umwelt (BPU) wird hiermit beauftragt und bevollmächtigt, die Anmerkung im Grundbuch der Stadt Chur anzumelden.

6. Die Bearbeitungsgebühr für die Quartierplanung in der Höhe von Fr. 7'500.-- geht solidarisch zu Lasten der Gesuchstellenden und wird vorab beim Kanton Graubünden erhoben (Rechnung Hochbaudienste abwarten).
7. Weitere Quartierplanungskosten, bestehend aus Auslagen für Leistungen der Stadt und Dritter wie Fachgutachten, Beratungen sowie Grundbuchkosten, sind zusätzlich zu vergüten und werden nach Abschluss der Quartierplanung in Rechnung gestellt.
8. Die Amtskosten für das Einspracheverfahren vor dem Stadtrat in der Höhe von insgesamt Fr. 5'000.-- gehen solidarisch zu Lasten der Gesuchstellenden und werden vorab beim Kanton Graubünden erhoben (Rechnung Hochbaudienste abwarten). Ausseramtliche Entschädigungen sind keine zuzusprechen.
9. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Mitteilung beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerde hat einen Antrag, den Sachverhalt mit den Beweismitteln sowie eine Begründung zu enthalten.
10. Mitteilung an

MLaw Christian Fey, Rechtsanwalt und Notar, Hartbertstrasse 1, Postfach 434, 7001 Chur (Einschreiben/3-fach, auch zuhanden seiner Mandantschaft)  
Séverine Lendi, Cadonaustrasse 40, 7000 Chur (Einschreiben)  
Barbara Rimml, Cadonaustrasse 53, 7000 Chur (Einschreiben)  
Robert Cavegn, Cadonaustrasse 53, 7000 Chur (Einschreiben)  
Rita Cavegn, Cadonaustrasse 55, 7000 Chur (Einschreiben)  
Rudolf Schaller, Rechtsanwalt, 13 Boulevard Georges-Favon, 1204 Genève (Einschreiben/2-fach, auch zuhanden seiner Mandantschaft)  
Dr. iur. Peter Schnyder, Rechtsanwalt, Notar und Mediator, Schulstrasse 1, Postfach 115, 7302 Landquart (Einschreiben/90-fach, auch zuhanden seiner Mandantschaft)  
Amt für Raumentwicklung Graubünden, Ringstrasse 10, 7000 Chur  
Departement Bau Planung Umwelt (BPUS)  
Hochbaudienste (HBDA)  
Stadtentwicklung (SENTA)  
Bausekretariat (BSKL)  
Freiraumplanung (FRPLL)  
Tiefbaudienste (TBDA)  
Tiefbau (TBAUL)  
Vermessung (VERML)  
Geoinformatik (GEOIL)  
Grün und Werkbetrieb (GUWL)  
IBC (IBCPP)  
Stadtpolizei (VELOL)  
Immobilien und Bewirtschaftung (IMBWL)  
Rechtskonsulent (REKOL)  
Grundbuchamt (GBAL)



Finanzkontrolle (FIKOA)  
Finanzen und Steuern (FISTS)

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident-Stv. Der Stadtschreiber

Patrik Degiacomi

Marco Michel