

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

07. Februar 2017

Mitgeteilt den

07. Februar 2017

Protokoll Nr.

89

In der Aufsichtsbeschwerdeangelegenheit

Bündner Heimatschutz, Lürlibadstrasse 39, 7000 Chur,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Reto Nigg, SwissLegal Lardi & Partner AG,
Reichsgasse 65, Postfach 474, 7002 Chur,

Beschwerdeführer

gegen

Stadt Chur, Rathaus, 7002 Chur,
gesetzlich handelnd durch den Stadtrat, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Patrick
Benz, Rechtskonsulent, Stadthaus, Masanserstrasse 2, Postfach 64, 7002 Chur,

Beschwerdegegnerin

betreffend Bauausschreibung der Stadt Chur im städtischen Amtsblatt vom
19. Februar 2016, Masanserstrasse 212, Kataster Nrn. 6123 und 493, Gutshaus
Kante, Abbruch Wohnhaus und Einfriedungen

hat die Regierung aufgrund folgenden Sachverhalts:

1. Mit Eingabe vom 3. März 2016 erhob der Bündner Heimatschutz bei der Regierung des Kantons Graubünden Aufsichtsbeschwerde im Zusammenhang mit der Bauausschreibung der Stadt Chur, Masanserstrasse 212, Kataster Nr. 6123 und 493, Gutshaus Kante, Abbruch Wohnhaus und Einfriedungen (vgl. Amtsblatt Stadt Chur vom 19. Februar 2016).

Zur Begründung der Beschwerde wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Die Stadt Chur habe im Amtsblatt vom 19. Februar 2016 ein Abbruchgesuch für das Objekt Masanserstrasse 212 (Kataster 6123 und 493; Gutshaus zur Kante, Abbruch Wohnhaus und Einfriedungen) publiziert. Die Abbruchpläne stünden im Zusammenhang mit dem Ausbau der Masanserstrasse, bei der es sich laut Generellem Erschliessungsplan der Stadt Chur um eine kantonale Hauptverkehrsstrasse handle. Aus Sicht des Bündner Heimatschutzes wäre die Bewilligung des Abbruchgesuchs in mehrerer Hinsicht widerrechtlich. Da die Einwände durch die Stadt Chur nicht erhört worden seien und der Bündner Heimatschutz bei Baugesuchen nicht zur Einsprache legitimiert sei, gelange man mit einer Aufsichtsbeschwerde an die Regierung.

Die Ausgangslage wurde vom Beschwerdeführer wie folgt geschildert:

Ausgangslage

Das von den Abbruchplänen betroffene Gebäude (ehemals Papon'sches Gut) wurde um 1700 errichtet. Vom barocken Kernbau haben sich das Untergeschoss und das Erdgeschoss mit der sechsgliedrigen Rundbogenarkade an der Nordfassade sowie die stichbogigen Fensterstürze im 1. Obergeschoss erhalten. Nach einem Brand 1832 wurde das herrschaftliche Gutshaus wieder aufgebaut – der Wiederaufbau prägt heute die Erscheinung des Gebäudes massgeblich mit, besonders was dessen strenge Kubatur betrifft. Das Gut zur Kante gehört zu den wichtigen historischen Bauzeugen von Masans, einst ein Dorf im Vorbereich von Chur, das seit den 1970er-Jahren siedlungsbaulich mit der Stadt zusammengewachsen ist. Das Gut zur Kante ist mithin eines der letzten authentisch erhaltenen Häuser des 18./19. Jahrhunderts auf Churer Stadtgebiet. Es kommt ihm neben seinem Eigenwert auch ein hoher Situationswert zu durch seine Einbindung in ein Ensemble mit Garten, Pfeilermauer und Stall und als städtebaulich wichtiger Auftakt zur Stadt Chur.

Das solid gebaute Haus präsentiert sich heute in stark vernachlässigtem Zustand, ist aber – entgegen den Beteuerungen der Stadt – mitnichten baufällig bzw. einsturzgefährdet.

Über Jahrzehnte wurde der Unterhalt des Gebäudes unterlassen, weshalb der Zustand der Baute als vorsätzliche Fahrlässigkeit beurteilt werden kann.

Betreffend Schutzeinträge hielt der Bündner Heimatschutz was folgt fest:

Schutzeinträge

Im **ISOS**, dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung, ist das „Paponsche Landgut“ in der Aufnahmekategorie „A“ aufgeführt (Nummer B [Baugruppe] 0.26); für das Gut „mit Torwirkung entlang der Strasse“ gilt das Erhaltungsziel „A“, was bedeutet, dass die ursprüngliche Substanz erhalten werden muss bzw. nicht abgebrochen werden darf.

Im Generellen Gestaltungsplan (**GGP**) der Stadt Chur ist das Gutshaus zur Kante samt zugehörigem Stall als „erhaltenswert“ eingestuft. Gemäss gültigem Baugesetz sind erhaltenswerte Bauten, Bauteile, Anlagen und Baugruppen „nach Möglichkeit zu erhalten“ (Art. 76, Abs. 1 BauG).

In rechtlicher Hinsicht wurden folgende Rügen vorgebracht:

Verstoss gegen Art. 25a RPG

Die Stadt Chur habe mit dem Abbruch des Gutshauses zur Kante einzig die Verbreiterung der Kantonsstrasse im Blick. Dieses Vorhaben mache ein koordiniertes Verfahren gemäss Art. 25a RPG notwendig. Der Abbruch des Hauses zur Kante müsse im übergeordneten Rahmen des Strassenbauprojekts untersucht und angezeigt werden. Dieses sei am 26. Februar 2016 im Churer Amtsblatt ausgeschrieben worden, wobei in den entsprechenden Auflageakten der Abbruch des Kantenguts (ohne explizite Erwähnung) wie selbstverständlich vorausgesetzt werde. Das Verfahren werde so in scheinbar voneinander unabhängige Teilprojekte gesplittet. Nicht zuletzt würden damit wichtige raumplanerische Instrumente ausser Kraft gesetzt und entsprechend auch die Zahl der zur Einsprache Legitimierten reduziert.

Verstoss gegen Auflagen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben

Der Ausbau der Masanserstrasse werde mit Bundesgeldern subventioniert, was die ganze Angelegenheit zu einer Bundesaufgabe mache. Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben sei das ISOS zwingend in eine umfassende Interessenabwägung mit einzubeziehen. Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dürfe ein Abweichen vom ISOS nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihm bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstünden. Die Schutzabklärung im Rahmen der Interessenabwägung hätte

im vorliegenden Fall das Einholen eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) erfordert. Ein solches Gutachten liege allerdings nicht vor. Bei einer Bundesaufgabe wäre der Bündner Heimatschutz in Vertretung des Schweizer Heimatschutzes zu einer Einsprache legitimiert, während bei dem nun vorliegenden Abbruchgesuch allein die Anwohner einspracheberechtigt seien.

Verstoss gegen Arealplanpflicht

Das Gut zur Kante liege im Gebiet „Rückenbrecher“, für das gemäss rechtsgültiger Grundordnung eine Arealplanpflicht bestehe. Die Stadt Chur habe in ihrem letzten November veröffentlichten Weissbuch zur städtischen Boden- und Liegenschaftspolitik ausgeführt, beim Gebiet „Rückenbrecher“ handle es sich um eines der letzten grossen zusammenhängenden innerstädtischen Gebiete, das mittels Sondernutzungsplanung (Arealplan, Quartierpläne) städtebaulich definiert und anschliessend überbaut werden könne. Es handle sich um eine wertvolle Baulage mit hervorragender Groberschliessung und hoher Wohnqualität.

Im konkreten Fall bezwecke der Arealplan, die Voraussetzungen für die nachfolgende Quartierplanung zu schaffen. Wohl sei für das Areal Rückenbrecher vor einigen Jahren eine Testplanung durchgeführt worden, ein rechtskräftiger Arealplan „Rückenbrecher“ liege allerdings nicht vor. Im Arealplan, dessen Genehmigung der Regierung obliege, müsse verbindlich festgelegt sein, wie mit den bestehenden Bauten zu verfahren sei. Der Arealplan sei ein im Rahmen der letzten KRG-Revision (2005) entwickeltes Instrument der kommunalen Nutzungsplanung. Damit käme auch hier wieder das ISOS zum Zug.

Verstoss gegen kommunales Baugesetz

Das Gut zur Kante sei im GGP als „erhaltenswert“ eingestuft. Gemäss Art. 76 Abs. 2 BauG sei ein Abbruch nur zulässig, wenn überwiegende Interessen dafür sprechen würden, wobei die Qualität der vorgesehenen Ersatzbauten bei dieser Interessenabwägung zu berücksichtigen sei. Ein Abbruch sei nicht möglich, solange nicht ein Ersatzbau bekannt sei, welcher der erhöhten gestalterischen Anforderungen genüge und die städtebauliche Funktion übernehme oder verbessere. Da kein Ersatzbau vorgesehen sei, könne die Baukommission die Sachlage nicht prüfen und der Stadtrat auch keine Abbruchbewilligung erteilen.

Der Veloweg als Ersatzbau könne die städtebauliche Situation wohl kaum verbessern.

Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass bereits die kantonale Denkmalpflege in ihrer Stellungnahme vom 9. Dezember 2015 gegenüber der Stadt Chur das Projekt als „nicht bewilligungsfähig“ taxiert habe. Auf deren Einwände sei aber in keiner Weise eingegangen worden.

Der Bündner Heimatschutz ersucht die Regierung um eine Klärung des Verfahrens zwecks Gewährleistung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen.

2. Am 26. Februar 2016 erfolgte die Bauauschreibung der Stadt Chur betreffend die Masanserstrasse, Kataster Nr. 493, 6163, 6809 und 6953, Stassenverbreiterung mit Neubau Bus- und Radspur, Trottoir und Baumallee (vgl. Amtsblatt Stadt Chur vom 26. Februar 2016). Dagegen erhob der Bündner Heimatschutz am 15. März 2016 Einsprache bei den Hochbaudiensten der Stadt Chur. Dabei wurden die gleichen Rügen wie in der Aufsichtsbeschwerde (Verstoss gegen Art. 25a RPG, Auflagen bei Erfüllung von Bundesaufgaben, Arealplanpflicht und kommunales Baugesetz) vorgebracht.
3. In ihrer Vernehmlassung vom 4. April 2016 stellte die Stadt Chur folgende Rechtsbegehren:
 1. Die Aufsichtsbeschwerde sei abzuweisen, sofern darauf eingetreten werden kann.
 2. Unter gesetzlicher Kosten- und Entschädigungfolge.

In sachverhältnismässiger Hinsicht wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Die Stadt Chur habe das Gesuch für den Abbruch des Gutshauses Kante (Haus zur Kante) und der Einfriedungen am 30. September 2015 beim Bausekretariat eingereicht. Innerhalb der Auflagefrist (Publikation vom 19. Februar 2016 bis und mit 10. März 2016) seien keine Einsprachen eingegangen. Das Gutshaus Kante sei im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) aufgenommen. Im Generellen Gestaltungsplan

(GGP) der Stadt Chur seien die Gebäude der Liegenschaft Masanserstrasse 212 als erhaltenswerte Bauten und Anlagen enthalten, wobei der ehemalige Schweinestall davon ausgenommen sei. Die entsprechende Schutzverfügung des Stadtrates sei am 8./12. Juli 1991 ergangen. Zudem befänden sich die Grundstücke, auf welchen das Gutshaus Kante stehe, gemäss GGP in einem Gebiet mit Arealplanpflicht. Der Stadtrat habe in diesem Gebiet eine umfangreiche Testplanung durchführen und daraus zwei Varianten von Synthesen erarbeiten lassen, welche vorerst aus planerischer Sicht als massgeblich gelten würden.

Der bauliche Zustand des Wohnhauses sei sehr schlecht. Das Gebäude könne nur im rückwärtigen Gebäudeteil auf zwei Geschossen bewohnt werden. Das Kellergeschoss, Teile des Erdgeschosses und das Dachgeschoss seien nicht mehr benutzbar. Ebenfalls in einem schlechten Zustand seien die Stallungen.

Die Masanserstrasse, an der sich direkt angrenzend das Gutshaus Kante befinde, sei eine kantonale Hauptstrasse und die einzige Einfallsachse von Norden her in die Stadt. Die Verkehrsbelastung liege dementsprechend hoch bei täglich durchschnittlich zwischen 21 000 bis 24 000 Motorfahrzeugen (DTV). Der öffentliche innerstädtische und überregionale Verkehr erfolge ebenfalls über diese Achse. Im Jahre 2013 habe der Gemeinderat das Gesamtkonzept zum Ausbau der Masanserstrasse (Giacomettistrasse bis Kreisel Masans) zur Kenntnis genommen. Dieses umfasse den Ausbau für den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr. Am 20. Juni 2013 habe der Gemeinderat die erste und am 25. September 2014 die zweite Bauetappe mit Investitionskosten von total rund 6.3 Millionen Franken genehmigt. Das Gesamtkonzept bilde auch Bestandteil des Agglomerationsprogramms des Bundes, weshalb 40 % der Kosten subventioniert würden. Im Weiteren beteilige sich der Kanton mit 25 % an den Restkosten. Die dritte und letzte Bauetappe solle in diesem Jahr realisiert werden. Sie tangiere das baufällige Gutshaus Kante, welches sich im Strassenprofil-Teilbereich der Bus- und Radspur befinde. Die Liegenschaft müsse abgebrochen werden, um den Ausbau der Masanserstrasse zu vollenden.

Hinsichtlich der materiellen Behandlung der Aufsichtsbeschwerde äusserte sich die Stadt Chur unter anderem dahingehend, dass von der Aufsichtsbehörde ganz besondere Zurückhaltung verlangt werde, wenn die Gemeindeautonomie

betroffen sei. Exakt dies sei hier der Fall, so dass ein Eingreifen – welcher Art auch immer – nicht angezeigt sei. Gemäss Art. 3 KRG sei die Ortsplanung Aufgabe der Gemeinden, die diese im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom erfüllen. Dazu gehöre insbesondere auch, wenn die Stadt Chur erhaltenswerte Bauten im GGP ausscheide und im Baugesetz regle, welche Rahmenbedingungen für Renovationen, Umbauten und den Abbruch gelten sollen. Dasselbe gelte auch für Arealplanungen. Die Regierung habe daher der Stadt Chur nicht nur beim Erlass, sondern auch bei der Anwendung dieser Bestimmungen einen geschützten Beurteilungs- und Ermessensspielraum zuzugestehen, in welchen nur dann eingegriffen werden dürfe, wenn die Gemeinde diesen Spielraum missbraucht oder die damit einhergehenden Grenzen überschritten habe. Zurückzuhalten habe sich die Aufsichtsbehörde insbesondere, wenn es vorliegend um rein lokale Anliegen gehe. Mit dem beabsichtigten Abbruch des Gutshauses Kante liege weder eine Verletzung von materiellem Recht noch von Verfahrensrecht oder die Missachtung von wichtigen öffentlichen Interessen vor. Auch aus diesen Gründen sei ein aufsichtsrechtliches Eingreifen nicht angezeigt.

Bezüglich der Rügen des Beschwerdeführers entgegnete die Beschwerdegegnerin im Einzelnen was folgt:

Die vorgetragenen Einwendungen, es liege ein Verstoß gegen die in Art. 25a RPG festgelegte Koordinationspflicht vor, seien unbegründet. Das Bundesgericht verlange von den rechtsanwendenden Behörden des Bundes und der Kantone nur dann eine verfahrensmässige und inhaltliche Koordination, sofern für die Verwirklichung eines Projekts verschiedene materiell-rechtliche Vorschriften anzuwenden seien und zwischen diesen ein derart enger Sachzusammenhang bestehe, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürften. Vorliegend bestehe kein Koordinationsbedarf, da sichergestellt sei, dass ein und dieselbe Behörde über das Abbruchgesuch einerseits und über die Baubewilligung für die Strasse andererseits entscheide. Der Rechtsweg sei sichergestellt. Zudem liege zwischen den interessierenden Bauvorhaben kein derart enger Sachzusammenhang vor, dass das eine Projekt das andere bedingen würde.

Betreffend den geltend gemachten Verstoss gegen die Auflagen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben sei zum einen festzustellen, dass der Beschwerdeführer gegen das Abbruchgesuch einspracheberechtigt gewesen wäre, sofern es sich um eine Bundesaufgabe gehandelt hätte. Zum anderen sei die Raumplanung als solche ihrem Wesen nach Sache der Kantone und Gemeinden und könne daher nicht als Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG betrachtet werden. Als rein raumplanerische Tätigkeit gehe es im vorliegenden Fall nicht um eine Bundesaufgabe, wenn im Zuge der Erweiterung der Masanserstrasse der Zeitpunkt gekommen sei, das Gutshaus Kante abzubrechen. Entsprechend sei es auch nicht angezeigt, bei der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) ein Gutachten einzuholen.

Auch sei der Einwand des Beschwerdeführers, das Abbruchvorhaben verstosse gegen die im besagten Gebiet vorgeschriebene Arealplanpflicht, unbegründet. Es sei zwar richtig, dass sich die Grundstücke Nrn. 6123 und 493, auf denen das Gutshaus stehe, gemäss GGP in einem Gebiet mit Arealplanpflicht befänden. Falsch sei hingegen die in der Aufsichtsbeschwerde vertretene Auffassung, dass im Areal „Rückenbrecher“ keinerlei rechtsverbindliche Regelungen im Zusammenhang mit einem Arealplan bestehen sollten. Die Festlegung eines Arealplangebietes im GGP habe zur Folge, dass für das betroffene Gebiet die Wirkungen einer Planungszone eintreten würden. Dies wiederum bedeute, dass Bauvorhaben bewilligt werden dürften, wenn diese den Erlass der Folgeplanung (Arealplan) nicht beeinträchtigen und wenn sie den rechtskräftigen und vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften nicht widersprechen würden. Das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden habe in zwei Urteilen (R 12 48 und R 14 28) klar festgehalten, dass sehr wohl schon heute anwendbare Vorschriften im besagten Planungsgebiet bestünden, auch wenn der Arealplan noch nicht rechtskräftig sei. Die Stadt Chur habe die Arealplanung mit einer sorgfältigen und aufwändigen Testplanung in die Wege geleitet. Solche informellen Planungsverfahren könnten wertvolle Erkenntnisse liefern, um nachgeschaltete formelle Verfahren – wie eine Arealplanung – vorzubereiten, wichtige Randbedingungen zu erkennen und zu ergänzen. In einem Programm des Hochbauamtes werde unter anderem festgehalten, dass die Ergebnisse der Testplanung in die folgende Arealplanung einfliessen sollten. Der Stadtrat habe mit Beschluss SRB 210 vom 28. März 2011 die abgeschlossene Testplanung

beurteilt und den nächsten Planungsschritt in Form von zwei möglichen Varianten festgelegt. Die aus der Testplanung abgeleiteten beiden Synthesen würden für den hier interessierenden Bereich beim Gutshaus Kante aufzeigen, dass das Gutshaus auch im Rahmen der dannzumaligen Umsetzung des Arealplans abzubrechen sei. Gemäss Synthese 1 werde das Gutshaus abgebrochen und ersetzt, und die übrigen Gebäude sowie die Grünzonen würden in etwa in der heute ausgewiesenen Lage verbleiben. Gemäss Synthese 2 werde das gesamte Ensemble abgebrochen und der Grünraum gegen Norden hin verschoben. Diese Ausgangslage sei dahingehend zu interpretieren, dass im Ergebnis der Testplanung „Rückenbrecher“ das Gutshaus Kante abgebrochen werden dürfe und damit weder ein Widerspruch zu den rechtskräftigen noch zu den neuen Vorschriften bestehe.

Das Gutshaus Kante, das dem Ausbau der Masanserstrasse weichen sollte, sei im ISOS aufgenommen und in der Aufnahmekategorie "A" (ursprüngliche Substanz) und dem Erhaltungsziel "A" (Erhalten der Substanz) unterstellt. Der von den Inventaren ausgehende Schutz sei im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft, wobei die Schutzvorschriften lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise gelten würden. Bei der Erfüllung von kommunalen Aufgaben (insbesondere Nutzungsplanung und Baugesetzgebung) werde der Schutz von Ortsbildern durch kommunales Recht gewährleistet. Bezüglich der in der Nutzungsplanung zu berücksichtigenden Schutzanliegen des Bundesinventars stehe den Gemeinden ein grosser Ermessensspielraum zu. Zudem sei im Einzelfall eine Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen vorzunehmen.

Das Gutshaus Kante sei im GGP als "erhaltenswerte Baute" verzeichnet und damit sei auch der dem Objekt entsprechende Schutzstatus im kommunalen Recht verankert. Nach Art. 76 Abs. 2 BauG sei ein Abbruch von erhaltenswerten Bauten ausdrücklich zulässig, wenn überwiegende Interessen dafür sprechen würden, wobei die Qualität der vorgesehenen Ersatzbauten bei dieser Interessenabwägung zu berücksichtigen sei. Zudem müssten Ersatzbauten für abgebrochene Bauten erhöhten gestalterischen Anforderungen genügen und deren städtebauliche Funktion übernehmen oder verbessern. Der in Bearbeitung stehende Arealplan und eine danach folgende Quartierplanung würden die im Gesetz verlangte Qualität der vorgesehenen Ersatzbauten mit erhöhten ge-

stalterischen Anforderungen und verbesserter städtebaulicher Funktion garantieren.

4. In der Folge liess der Bündner Heimatschutz am 27. Mai 2016 durch RA lic. iur. Reto Nigg eine Replik einreichen mit folgenden Rechtsbegehren:

1. Das Verfahren sei zu klären, um die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu gewährleisten. Insbesondere sei die Stadt Chur anzuweisen:
 - das Verfahren betreffend Gutshaus Kante (Abbruch Wohnhaus und Einfriedungen) mit dem Verfahren betreffend Strassenverbreiterung Masanserstrasse (Bauauschreibung der Stadt Chur im städtischen Amtsblatt vom 26. Februar 2016) formell und materiell zu koordinieren,
 - dem Heimatschutz eine Einsprachemöglichkeit gegen den geplanten Abbruch des Gutshauses Kante zu eröffnen,
 - die Arealplanung im Gebiet "Rückenbrecher" durchzuführen und die Baupläne eines Ersatzbaus für das Gutshaus Kante zu erstellen, bevor über einen allfälligen Abbruch des Gutshauses Kante entschieden wird,
 - ein Gutachten der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EDK) einholen zu lassen zur Frage, ob das Gutshaus Kante ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist,
 - das Gutshaus Kante (als Ensemble inkl. Stall und Waschhaus) im Sinne von Art. 27 KNHG vorsorglich unter Schutz zu stellen und die nötigen Massnahmen zu seiner Erhaltung anzuordnen.
2. Die Stadt Chur sei unverzüglich anzuweisen, die Behandlung des Abbruchgesuchs betreffend das Gutshaus Kante auszusetzen, bis die Regierung über die vorliegende Aufsichtsbeschwerde entschieden hat.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Stadt Chur.

In der Begründung wurde in formeller Hinsicht festgehalten, die Aufnahme einer Baute in das Bundesinventar gemäss der einschlägigen Verordnung VISOS bedeute nicht, dass der Schutz oder der Schutz der zugehörigen inventarisierten Baugruppe damit zur Bundesaufgabe werde. Gemäss konstanter bundes-

gerichtlicher Rechtsprechung könne aus der Verzeichnung des Gutshauses Kante im ISOS die Erfüllung einer Bundesaufgabe nicht abgeleitet werden, so dass weder der Bündner Heimatschutz noch der Schweizer Heimatschutz zur Einsprache gegen das Abbruchgesuch legitimiert seien. Die Eintretensvoraussetzung von Art. 68 Abs. 2 VRG sei damit erfüllt.

Im Falle der Erteilung der Abbruchbewilligung könne die Beschwerdegegnerin den Abbruch unverzüglich vornehmen, weshalb die Stadt Chur unverzüglich anzuweisen sei, mit der Behandlung des Abbruchsgesuches zuzuwarten, bis ein Entscheid über die vorliegende Aufsichtsbeschwerde vorliege.

Materiell argumentierte der Beschwerdeführer im Wesentlichen wie folgt:

Der Abbruch des Gutshauses Kante erfolge einzig deswegen, weil die Masanserstrasse in diesem Bereich verbreitert werden solle. Die Masanserstrasse könne nur verbreitert werden, wenn das Gutshaus Kante nicht mehr im Wege stehe, und das Gutshaus Kante dürfe nur abgebrochen werden, wenn überwiegende Interessen dies erfordern würden. Damit sei der von Art. 25a RPG und Art. 88 KRG geforderte enge Sachzusammenhang eindeutig gegeben und eine entsprechende formelle und materielle Koordination zwingend erforderlich. Die von der Beschwerdegegnerin gewählte Lösung der getrennten Auflage und Ausschreibung sei nicht nur klar gesetzeswidrig, sondern geradezu rechtsmissbräuchlich. Zudem führe dieses Vorgehen dazu, dass dem Beschwerdeführer mit Blick auf den geplanten Abbruch des Gutshauses Kante das ihm vom Bundesrecht eingeräumte Verbandsbeschwerderecht entzogen werde. Der geplante Ausbau der Masanserstrasse werde gemäss den entsprechenden Auflageakten mit Bundesgeldern subventioniert, weshalb es sich bei jenem Bauvorhaben um eine Bundesaufgabe handle und dementsprechend der Schweizer Heimatschutz dort auch einsprache- und beschwerdeberechtigt sei. Wäre das Abbruchgesuch zusammen mit dem Gesuch um Ausbau der Masanserstrasse zusammen aufgelegt und ausgeschrieben worden, hätte der Heimatschutz mittels Einsprache auch gegen den Abbruch des Gutshauses Kante vorgehen können.

Da es sich bei der Verbreiterung der Masanserstrasse um eine Bundesaufgabe handle und das Gesuch um Abbruch des Gutshauses Kante nicht losgelöst vom Strassenbauvorhaben beurteilt werden könne, sei gemäss Art. 7 NHG auch zwingend ein Gutachten der zuständigen Kommission einzuholen.

Weiter werde daran festgehalten, dass über das Abbruchgesuch nicht entschieden werden dürfe, bevor die Arealplanung im Gebiet "Rückenbrecher" durchgeführt und die Baupläne eines Ersatzbaus für das Gutshaus Kante erstellt worden seien. Die durchgeführte Testplanung könne eine Arealplanung nicht ersetzen. Der Arealplan habe insbesondere ein öffentliches Mitwirkungsverfahren zu durchlaufen und bedürfe der Genehmigung der Regierung. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass ein dereinstiger Arealplan mit der Testplanung übereinstimmen werde. Zudem sei gerade mit Blick auf das Gut zur Kante festzustellen, dass in der Testplanung der Umgang mit wertvoller Bausubstanz offensichtlich nicht hinreichend geprüft worden sei. Der geplante Abbruch würde den künftigen Arealplan in unzulässiger Weise präjudizieren.

In ihrer Stellungnahme vom 9. Dezember 2015 habe die kantonale Denkmalpflege bezüglich Art. 76 des BauG klar Stellung bezogen und sei zum Schluss gekommen, erwähnte Bestimmung lasse den Abbruch erhaltenswerter Bauten nur unter der Voraussetzung zu, dass eine Planung für einen Ersatzbau vorliege, welcher erhöhten gestalterischen Anforderungen genüge und überdies die städtebauliche Funktion der abgebrochenen Baute übernehme oder verbessere. Ein in Zukunft irgendwann einmal zu erarbeitender Arealplan könne eine solche Planung in keiner Art und Weise ersetzen. Auch die Testplanung entspreche den Anforderungen von Art. 76 BauG offensichtlich nicht, würden darin doch keinerlei Aussagen zur Gestaltung des Ersatzbaus getroffen.

Schliesslich werde es als dringend notwendig erachtet, das Gutshaus Kante (als Ensemble inkl. Stall und Waschhaus) im Sinne von Art. 27 KNHG vorsorglich unter Schutz zu stellen und die nötigen Massnahmen zu seiner Erhaltung anzuordnen.

5. Betreffend den Antrag des Bündner Heimatschutzes, wonach die Stadt Chur unverzüglich anzuweisen sei, die Behandlung des Gesuches um Abbruch des Gutshauses Kante bis zum Entscheid der Regierung auszusetzen, liess der Stadtrat durch seinen Rechtskonsulenten mit Schreiben vom 6. Juni 2016 mitteilen, er sei damit einverstanden und habe dies auch schon mehrfach kommuniziert, mit dem Abbruch des besagten Wohnhauses und der Einfriedungen zuzuwarten, bis ein definitiver Entscheid der Regierung vorliege. Der Antrag, das

laufende Baugesuchsverfahren Nr. 2015-0256 auf unbestimmte Zeit auszusetzen bzw. zu sistieren, werde jedoch abgelehnt.

6. In ihrer Duplik vom 16. Juni 2016 hielt die Stadt Chur unverändert an ihren Rechtsbegehren gemäss Vernehmlassung vom 4. April 2016 fest. Ergänzend wurde festgehalten, für eine kantonale Unterschutzstellung bestehe kein Spielraum, da das Gutshaus Kante bereits im GGP der Stadt Chur als „erhaltenswerte Baute“ verzeichnet sei und damit dem Objekt gestützt auf kommunales Recht bereits Schutzstatus zukomme.
7. Mit Eingabe vom 24. Juni 2016 nahm der Beschwerdeführer zur Duplik nochmals punktuell Stellung und vertiefte die von ihm eingenommenen Standpunkte.
8. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen;

in Erwägung:

- 1.1 Nach Art. 67 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) übt die Regierung unter anderem die Aufsicht über die Gemeinden aus (Abs. 1). Diese beschränkt sich auf die Rechtskontrolle, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt wird (Abs. 2).
- 1.2 Gemäss Art. 68 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) können Gegenstand einer Aufsichtsbeschwerde Handlungen oder Unterlassungen von Verwaltungsbehörden sowie Körperschaften und Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts bilden, die der Aufsicht durch die Regierung unterliegen. Nach Abs. 2 der genannten Bestimmung ist die Aufsichtsbeschwerde nur zulässig, wenn die behauptete Rechtsverletzung nicht durch Rechtsmittel oder Klage beim Verwaltungsgericht oder bei der Regierung gerügt werden kann. Der Grund für die Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde liegt darin, dass es sich dabei nicht um ein Rechtsmittel, sondern um einen blossen Rechtsbehelf handelt (RB vom 6. November 2012, Nr. 1053; ZGRG 2/99, S. 51;

RPR 1991/1992, Nr. 7; 1983/1984, Nr. 1). Dies ergibt sich ohne Weiteres daraus, dass für die Erhebung der Aufsichtsbeschwerde weder ein besonderes Interesse erforderlich ist (Art. 69 VRG) noch eine Frist eingehalten werden muss (Art. 70 VRG). Bevor deshalb das Mittel der Aufsichtsbeschwerde ergriffen werden kann, hat die beschwerdeführende Person, sofern es ihr möglich und zumutbar ist, die Verletzung ihrer Rechte und schutzwürdigen Interessen mit einem ordentlichen Rechtsmittel geltend zu machen. Erst wenn ein solches fehlt bzw. für eine bestimmte Art von Rügen nicht vorgesehen ist, kann die Aufsichtsbeschwerde Anwendung finden (vgl. oben zitierte Rechtsprechung). Mit der Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde soll sichergestellt werden, dass die ordentlichen Rechtsmittelinstanzen, auf deren Urteil ein Anspruch besteht und die mit umfassender Überprüfungsbefugnis ausgestattet sind, entscheiden können. Vorgängig einer materiellen Prüfung der Streitsache ist daher zu prüfen, ob die Aufsichtsbeschwerde im Lichte des Subsidiaritätsprinzips überhaupt entgegenzunehmen ist.

Vorab ist festzuhalten, dass der konkrete Baubescheid betreffend das umstrittene Abbruchgesuch für das Gutshaus zur Kante noch aussteht. Mit anderen Worten liegt kein konkreter Baubewilligungs- bzw. Abbruchbewilligungsentcheid der zuständigen kommunalen Behörde vor, weshalb die Voraussetzungen für eine verwaltungsgerichtliche Beschwerde gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a–f VRG offenkundig nicht gegeben sind. Danach können nur Entscheide, also individuell-konkrete Akte, nicht aber allgemeine Rügen gegen behördliches Handeln Gegenstand einer verwaltungsgerichtlichen Beschwerde bilden. Schliesslich kann der Bündner Heimatschutz die von ihm vorgebrachten Rechtsverletzungen auch nicht mittels Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 57 VRG beim Verwaltungsgericht rügen. Vorliegende Aufsichtsbeschwerde richtet sich offenkundig weder gegen einen rechtssetzenden Erlass (lit. a), noch gegen einen Eingriff in das Stimmrecht bzw. gegen Wahlen oder Abstimmungen (lit. b) oder gegen einen endgültigen Entscheid (lit. c).

Zu klären bleibt die Frage, ob der Bündner Heimatschutz legitimiert gewesen wäre, gegen das am 19. Februar 2016 amtlich publizierte Gesuch um Abbruch des Gutshauses Kante (Wohnhaus und Einfriedungen) Einsprache zu erheben. Diesbezüglich äusserte sich die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung dahingehend, dass die Legitimation des Bündner Heimatschutzes, gegen das

Abbruchgesuch des Gutshauses Kante mittels einer Baueinsprache zu intervenieren, grundsätzlich gegeben wäre, jedoch fehle sie deshalb, da keine Vollmachtserteilung durch den Schweizer Heimatschutz erfolgt sei und es zudem vorliegend um kantonale Raumplanung und damit nicht um eine Bundesaufgabe gehe (vgl. Vernehmlassung der Stadt Chur, S. 2 und 7). Der Beschwerdeführer vertritt in diesem Punkt die Auffassung, die Verbandsbeschwerde stehe nur offen, soweit der angefochtene Entscheid die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG betreffe. Beim fraglichen Abbruchgesuch handle es sich nicht um die Erfüllung einer Bundesaufgabe, und eine solche könne zudem auch nicht aus der Verzeichnung des Gutshauses Kante im ISOS abgeleitet werden, weshalb die Eintretensvoraussetzung von Art. 68 Abs. 2 VRG erfüllt sei.

Beschwerdeführer und Beschwerdegegner sind sich grundsätzlich darin einig, dass es vorliegend, namentlich beim beabsichtigten Abbruch des Hauses zur Kante, nicht um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht. Wie vom Bündner Heimatschutz zu Recht darauf hingewiesen wurde, bedeutet die Aufnahme einer Baute in das Bundesinventar gemäss der einschlägigen Verordnung vom 9. September 1981 (VISOS, SR 451.12) nicht, dass ihr Schutz oder der Schutz der zugehörigen inventarisierten Baugruppe damit zur Bundesaufgabe wird. Durch die Aufnahme eines Objekts in das Bundesinventar wird zwar dargetan, dass es als Objekt von nationaler Bedeutung in besonderem Masse die ungeschmälernte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Die Aufnahme hat auch zur Folge, dass ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden darf, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherrangige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Die konkrete Umsetzung des ISOS in der Form einer allgemein (und auch für Grundeigentümer) verbindlichen Regelung des Ortsbild- und Denkmalschutzes bleibt dem kantonalen Recht überlassen. Aus der Verzeichnung einer Baute bzw. einer Baugruppe im Bundesinventar ISOS kann daher die Erfüllung einer Bundesaufgabe und damit verbunden eine entsprechende Beschwerdelegitimation nicht abgeleitet werden (vgl. Urteil BGer 1C_700/210 vom 11. März 2014).

Angesichts dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann ohne Weiteres festgestellt werden, dass dem Bündner Heimatschutz die Legitimation zur Einsprache gegen das hier zur Diskussion stehende Abbruchgesuch fehlt und dessen Beschwerdelegitimation somit auch in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren vor Verwaltungsgericht gegen einen den Abbruch des Gutshauses zur Kannte gutheissenden Entscheid nicht gegeben wäre.

Nach dem Gesagten ergibt sich, dass dem Beschwerdeführer kein ordentliches Rechtsmittel an das Verwaltungsgericht oder an die Regierung offen steht bzw. offen gestanden hat, um die von ihm behaupteten Rechtsverletzungen zu rügen und seinen Begehren zum Durchbruch zu verhelfen. Die Voraussetzungen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips für die Entgegennahme vorliegender Aufsichtsbeschwerde an die Regierung gemäss Art. 68 Abs. 1 VRG sind somit erfüllt.

2. Gemäss Art. 69 VRG ist kein besonderes Interesse für die Erhebung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich. Mit einer Aufsichtsbeschwerde kann somit grundsätzlich jedermann jederzeit die Aufsichtsbehörde auf tatsächliche oder vermeintliche Missstände in der der Aufsicht unterstehenden Verwaltung aufmerksam machen, die von Amtes wegen ein Einschreiten im öffentlichen Interesse erfordern. Dass die Aufsichtsbeschwerde nicht an besondere Legitimationsvoraussetzungen geknüpft wird, ergibt sich daraus, dass sie nur in Fällen zulässig erscheint, in denen die Regierung ohnehin zum Einschreiten ermächtigt ist und von Amtes wegen tätig werden kann (vgl. Botschaft zum früheren Gesetz über das Verfahren in Verwaltungs- und Verfahrenssachen [VVG], Heft Nr. 2/1982–83, S. 101 ff.).

Mit der Gemeindeaufsicht soll sichergestellt werden, dass die Gemeinden die ihnen übertragenen oder überlassenen Aufgaben im Rahmen der Rechtsordnung richtig und zuverlässig erfüllen. Sie besteht somit in der Überwachung und Kontrolle der ihnen zugewiesenen Aufgabenerledigung. Die Aufsicht dient ferner auch der Feststellung, ob die Tätigkeit der Gemeinde sowohl mit dem übergeordneten kantonalen und eidgenössischen als auch mit dem Gemeinderecht übereinstimmt, d.h. sie dient der Verwirklichung des Legalitätsprinzips (M. Toller, Kommentar KV/GR, Art. 67 Rz. 4 mit Hinweisen). Durch eine Rechtsverletzung bzw. einen Ermessensmissbrauch oder eine Ermessensüberschreitung

muss das öffentliche Interesse offensichtlich verletzt sein (G. Olgiati, Die bündnerische Gemeindeautonomie, Diss., Zürich 1948, S. 126 f.; statt vieler ZGRG 4/05, S. 211). Entsprechend dem Charakter als Rechtsbehelf steht der Regierung bei der Behandlung von Aufsichtsbeschwerden lediglich eine beschränkte Kognition zu, d.h. die Aufsichtsbehörde hat beim Einschreiten kraft Aufsichtsrechts allgemein Zurückhaltung zu üben (RB vom 19. August 2008, Prot. Nr. 1082, Erw. 2b; RPR 1993/94 Nr. 4; 1987/88 Nr. 5). Gemäss langjähriger Praxis schreitet die Regierung nur dann aufsichtsrechtlich ein, wenn ein einzelner Verwaltungsakt oder verschiedene Verwaltungsakte (bzw. Unterlassungen) zusammen objektives Recht schwerwiegend verletzen oder den Gemeindeinteressen offenkundig widersprechen, mithin bei Vorliegen eines besonders krasen Falles von sogenannter Rechts- und Ordnungswidrigkeit. Eine umfassende Kognition ist mit dem Verständnis der bündnerischen Gemeindeautonomie nicht vereinbar. Diese Praxis steht im Übrigen in Übereinstimmung mit jener des Bundesrates, wonach dieser aufsichtsrechtlich nur einschreitet, wenn im Einzelfall klares Recht oder wesentliche prozessuale Formen verletzt worden sind, wenn eine Verwaltungssache offensichtlich verschleppt worden ist oder wenn öffentliche Interessen offenkundig missachtet worden sind (BGE 136 II 457, Erw. 3.1; vgl. Rhinow/Krähenmann, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 145 B. I. unter Hinweis auf die Rechtsprechung).

Nach Art. 71 Abs. 1 VRG spricht sich die Aufsichtsbehörde in ihrem Entscheid dazu aus, ob und inwieweit aufsichtsrechtliche Massnahmen angeordnet werden. In der Sache selber darf sie indessen nicht entscheiden. Keinesfalls ist es die Funktion der Aufsichtsbeschwerde, individuellen Rechtsschutz zu ermöglichen, wenn die Prozessvoraussetzungen der ordentlichen Rechtsmittel nicht gegeben sind (Marco Toller, Kommentar KV/GR, Art. 67 Rz. 23; Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, Rz. 65).

Gemäss Art. 72 Abs. 2 VRG ist der Entscheid der Aufsichtsbehörde endgültig.

3. Im Folgenden gilt es demnach grundsätzlich zu prüfen, ob die vom Bündner Heimatschutz gerügten Rechtsverletzungen eine schwerwiegende Rechts- und Ordnungswidrigkeit darstellen. Im Vordergrund steht dabei die geltend gemach-

te Verletzung der Koordinationspflicht im Sinne der einschlägigen Bestimmungen.

- 3.1 In formeller Hinsicht wird vom Beschwerdeführer beantragt, die Stadt Chur sei unverzüglich anzuweisen, die Behandlung des Abbruchgesuchs betreffend das Gutshaus Kante auszusetzen, bis die Regierung über die vorliegende Aufsichtsbeschwerde entschieden habe. Darauf ist nicht weiter einzugehen, da die Beschwerdegegnerin am 6. Juni 2016 schriftlich zugesichert hat, mit dem Abbruch des besagten Wohnhauses und den Einfriedungen zuzuwarten, bis ein definitiver Entscheid der Regierung vorliege.
- 3.2 In materieller Hinsicht macht der Beschwerdeführer unter anderem eine Verletzung von Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) geltend. Er erachtet das Vorgehen der Stadt Chur, das Abbruchgesuch nicht zusammen mit dem Baugesuch betreffend die Strassenverbreiterung Masanserstrasse aufgelegt und ausgeschrieben zu haben, als gesetzeswidrig und rechtsmissbräuchlich. Der von Art. 25a RPG und Art. 88 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG, BR 801.100) geforderte enge Sachzusammenhang sei im vorliegenden Fall eindeutig gegeben und eine entsprechende formelle und materielle Koordination zwingend erforderlich. Demgegenüber stellt sich die Beschwerdegegnerin auf den Standpunkt, vorliegend bestehe kein Koordinationsbedarf, da sichergestellt sei, dass ein und dieselbe Behörde über das Abbruchgesuch einerseits und über die Baubewilligung für die Strasse andererseits entscheide. Zudem sei der Rechtsweg sichergestellt. Schliesslich bestehe zwischen den interessierenden Bauvorhaben kein derart enger Sachzusammenhang, dass das eine Projekt das andere bedingen würde.
- 3.3 Die Koordinationspflicht ist im Baubewilligungsverfahren von zentraler Bedeutung. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung unterscheidet zwischen der materiellen und der formellen Koordination. Die materielle Koordination soll gewährleisten, dass die Rechtsanwendung inhaltlich abgestimmt erfolgt, wenn für die Verwirklichung eines Projektes verschiedene materiell-rechtliche Vorschriften anzuwenden sind und zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen. Um die verschiedenen anwendbaren Rechtsnormen

in einer gesamtheitlichen Betrachtung zu verbinden, bedarf es einer umfassenden Interessenabwägung, welche entweder von einer einzigen Behörde vorgenommen wird oder von mehreren Verwaltungseinheiten im gegenseitigen Einvernehmen. Sind in Anwendung verschiedener Gesetzesbestimmungen mehrere Entscheide notwendig, dürfen diese nicht widersprüchlich sein. Die inhaltliche Abstimmung in der Sache kann nur erreicht werden, wenn die verschiedenen, für die Projektverwirklichung erforderlichen Bewilligungsverfahren und Bewilligungsentscheide auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht abgestimmt, d.h. formell koordiniert werden. In einem Koordinationsverfahren hat die für die Koordination zuständige Behörde dafür zu sorgen, dass sich alle betroffenen Behörden aus ihrer Sicht bzw. unter den in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Aspekten zum geplanten Projekt äussern können. Im Koordinationsverfahren sind zudem sich allenfalls widersprechende Interessen bzw. Entscheide einer umfassenden Interessenabwägung zuzuführen. Mehrere getrennt zu treffende Entscheide sind gleichzeitig zu eröffnen, am besten gesamthaft und zusammengefasst durch eine einzige Behörde. Die einheitlich und gleichzeitig eröffneten Bewilligungsentscheide müssen in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können (vgl. PVG 2009 Nr. 27).

Die vorstehend umschriebenen Grundsätze der Koordination sind im Bundes- und im kantonalen Recht wie folgt verankert:

Erfordert die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden, so ist gemäss Art. 25a RPG eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt. Nach Abs. 2 der erwähnten Bestimmung sorgt die für die Koordination verantwortliche Behörde unter anderem für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen (lit. b), holt bei allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben ein (lit. c) und sorgt für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen (lit. d).

Die einschlägige gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht bezüglich Koordinationspflicht bildet Art. 88 KRG mit der Marginalie "Koordination bei Zusatzbewilligungen". Abs. 1 der erwähnten Bestimmung lautet wie folgt: Erfordern Bauvorhaben neben der Baubewilligung und einer allfälligen BAB-Bewilligung zu-

sätzliche Bewilligungen, Ausnahmegewilligungen, Genehmigungen oder Zustimmungen weiterer Behörden (Zusatzbewilligungen) und besteht zwischen den Bewilligungen ein derart enger Sachzusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander erteilt werden können, sondern inhaltlich abgestimmt werden müssen, werden Verfahren und Entscheide im Baubewilligungsverfahren und im BAB-Verfahren koordiniert. Gemäss Art. 88 Abs. 2 KRG 1. Satz ist bei Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen die Koordination Sache der kommunalen Baubehörde. Weitere Einzelheiten über die Koordination sind in der regierungsrätlichen Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO, BR 801.110) geregelt. So sind insbesondere Gesuche für koordinationsbedürftige Zusatzbewilligungen zusammen mit dem Baugesuch bei der Gemeinde einzureichen (Art. 53 Abs. 1 KRVO) sowie öffentlich aufzulegen und auszuschreiben, wobei in der Publikation die Gesuche für Zusatzbewilligungen einzeln aufzuführen sind (Art. 54 Abs. 1 KRVO). Im Weiteren stellt die kommunale Baubehörde gemäss Art. 55 Abs. 1 KRVO bei Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen, sofern sie die Voraussetzungen für eine Baubewilligung als erfüllt betrachtet, Gesuche für Zusatzbewilligungen nach Abschluss des Auflageverfahrens umgehend mit allen erforderlichen Unterlagen und allfälligen Einsprachen direkt den für die Zusatzbewilligung zuständigen Behörden zu. Nach Art. 55 Abs. 2 KRVO übermitteln die für die Zusatzbewilligung zuständigen Behörden ihren Entscheid sowie einen allfälligen Einspracheentscheid direkt der Gemeinde und die kommunale Baubehörde eröffnet Entscheide über Zusatzbewilligungen nach Überprüfung der inhaltlichen Abstimmung gleichzeitig mit dem Bauentscheid.

- 3.4 Vor diesem rechtlichen Hintergrund ist somit näher zu prüfen, ob die Stadt Chur durch das von ihr gewählte Vorgehen, die Gesuche für die geplanten Bauvorhaben (Abbruch des Gutshauses Kante inkl. Einfriedungen sowie Verbreiterung der Masanserstrasse, Abschnitt Weisstorkelgasse bis Kreisel Masans, mit Neubau Bus- und Radspur, Trottoir und Baumallee) in getrennten Verfahren auszuschreiben und öffentlich aufzulegen, übergeordnetes Recht missachtete.

Bei den vom zuständigen Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement gestützt auf Art. 44 und 47 des Strassengesetzes des Kantons Graubünden (StrG, BR 807.100) zu erteilenden Bewilligungen betreffend Erstellung der Bus- und

Radspur, der Fussgängerschutzinseln und der Baumallee, verbunden mit der Einräumung eines entsprechenden Näherbaurechts, handelt es sich zweifellos um koordinationsbedürftige Zusatzbewilligungen im Sinne von Art. 88 Abs. 1 KRG. Darüber waren sich offensichtlich auch die Hochbaudienste der Stadt Chur im Klaren, indem sie in ihrem Schreiben vom 26. Februar 2016 an das Tiefbauamt Graubünden selber festhielten, die materielle Vorprüfung gemäss Art. 44 KRVO habe ergeben, dass gemäss der Liste mit den zu koordinierenden Zusatzbewilligungen (Art. 52 KRVO) eine Beurteilung durch das Tiefbauamt Graubünden nötig sei. Im Weiteren ersuchten dieselben Dienste erwähntes kantonales Amt im Rahmen des von ihnen unterzeichneten und mit Datum vom 26. Februar 2016 versehenen Formulars "Gesuch für Bauvorhaben an Kantonsstrassen" um Zustellung der Zusatzbewilligung zur Entscheidkoordination gemäss Art. 55 KRVO. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass dieses Gesuch – entgegen der Vorschrift von Art. 54 Abs. 1 KRVO – nicht zusammen mit dem Baugesuch betreffend die Strassenverbreiterung Masanserstrasse öffentlich ausgeschrieben wurde. Auch ist davon auszugehen, dass eine gemeinsame öffentliche Auflage der beiden Gesuche unterblieb. Jedenfalls lässt sich aus den Akten nichts Gegenteiliges entnehmen. Angesichts dieser Sachlage bedarf es keiner näheren Ausführungen, dass die Stadt Chur gegen Art. 54 Abs. 1 KRVO verstossen hat. Die Missachtung besagter Bestimmung für sich allein vermag jedoch noch kein aufsichtsrechtliches Einschreiten zu begründen, da es sich dabei nach Auffassung der Regierung um eine Rechtsverletzung von untergeordneter Bedeutung handelt.

Ob die vom Bündner Heimatschutz beanstandete getrennte öffentliche Auflage und Ausschreibung der hier zur Diskussion stehenden Bauvorhaben eine schwerwiegende Verletzung der Koordinationspflicht darstellen, hängt vielmehr von der Beurteilung der Frage nach dem zwischen den beiden Projekten bzw. den hierfür zu erteilenden Bewilligungen bestehenden Sachzusammenhang ab. Besteht nämlich zwischen den Bewilligungen ein derart enger Zusammenhang, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander erteilt werden können, sondern inhaltlich abgestimmt werden müssen, sind gestützt auf Art. 88 Abs. 1 KRG Verfahren und Entscheide im Baubewilligungsverfahren zu koordinieren. Die Beschwerdegegnerin beabsichtigt, mit der Realisierung der dritten und letzten Bauetappe betreffend den erwähnten Strassenausbau das als erhaltenswert

eingestufte und im Bundesinventar ISOS verzeichnete Gutshaus Kante inkl. Einfriedungen vollständig abzubrechen. Wie der einschlägigen Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat vom 5. April 2016 entnommen werden kann, stuft der Stadtrat das öffentliche Interesse an einer vollständig ausgebauten Masanserstrasse für den öffentlichen Verkehr und den Veloverkehr höher ein als den Erhalt des baufälligen Gehöfts "Zur Kante". Möglichen Alternativen zur Erhaltung des Hauses zur Kante (z.B. durch entsprechende Aussparung im Strassenprofil sowie Verkehrsführung mit einer provisorischen Markierung und Busvortritt) steht der Stadtrat von Chur aus finanziellen und verkehrstechnischen Gründen (Stau durch "Reissverschlussystem") grundsätzlich ablehnend gegenüber (vgl. zum Ganzen Botschaft des Stadtrates vom 5. April 2016 an den Gemeinderat, Masanserstrasse, Weisstorkelgasse – Kreisel Masans, (Bus- und Radspur), 3. Etappe, S. 2 und 9). Angesichts dieser Sachlage lässt sich unschwer erkennen, dass entgegen der Meinung der Beschwerdegegnerin sehr wohl ein enger Zusammenhang zwischen den beiden Bauvorhaben besteht. So bedingt die vom Stadtrat ins Auge gefasste Verbreiterung der Masanserstrasse im erwähnten Abschnittsbereich zumindest den Abbruch des Gutshauses Kante und der dortigen Einfriedungen. Auf jeden Fall kann nicht gesagt werden, der beabsichtigte Abbruch des Gutshauses Kante habe keinen direkten Einfluss auf das von der Stadt Chur geplante Projekt betreffend die Verbreiterung der Masanserstrasse im Rahmen der dritten und letzten Bauetappe. So kann denn die vorgesehene Strassenverbreiterung nicht ausgeführt werden ohne Vorliegen einer entsprechenden Abbruchbewilligung für das Haus zur Kante. Schliesslich manifestiert sich der enge Zusammenhang zwischen den beiden Bauvorhaben auch darin, dass hinsichtlich des Strassenprojektes und des bereits in die Wege geleiteten Abbruchvorhabens eine umfassende Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen vorzunehmen ist (vollständiger Ausbau des Strassenkorridors der Masanserstrasse zwischen der Ringstrasse und dem Kreisel Masans versus Erhalt des im Bundesinventar ISOS verzeichneten Hauses zur Kante in der Aufnahmekategorie "A" und mit dem Erhaltungsziel "A"). Nach dem Gesagten besteht im vorliegenden Fall tatsächlich ein Koordinationsbedürfnis, welches grundsätzlich dann nachgewiesen ist, wenn ein Bauvorhaben ausser der eigentlichen Baubewilligung noch weitere Bewilligungen oder Genehmigungen benötigt. In diesem Zusammenhang ist im Weiteren fest-

zuhalten, dass Art. 25a RPG auch dann zur Anwendung gelangt, wenn für die verschiedenen Bewilligungen (Verfügungen) nur eine Behörde zuständig ist (vgl. Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a RPG Rz. 23 und 25). Der Einwand der Stadt Chur, vorliegend bestehe kein Koordinationsbedarf, da sichergestellt sei, dass ein und dieselbe Behörde über das Abbruchgesuch einerseits und über die Baubewilligung andererseits entscheide, kann somit nicht gehört werden. Schliesslich vermag auch die von der Beschwerdegegnerin gemachte Feststellung, der Rechtsweg sei sichergestellt, nicht zu überzeugen. Ein wirksamer Rechtsschutz lässt sich nur durch die Koordination der beiden Verfahren gewährleisten (vgl. Urteil Verwaltungsgericht des Kantons Zürich vom 10. Dezember 2008, VB.2008.00404, E. 3.3.2). In casu ist dem Bündner Heimatschutz insofern ein Nachteil entstanden, als dass ihm die Anfechtung eines den Abbruch des Hauses zur Kante gutheissenden Baubescheids im Rahmen des ordentlichen Rechtsmittelweges verwehrt blieb.

- 3.4 Im Sinne dieser Ausführungen gelangt die Regierung zusammenfassend zum Schluss, dass im vorliegenden Fall eine sehr enge Verknüpfung zwischen dem Strassenbauvorhaben und der zu dessen Realisierung notwendigen Beseitigung des erhaltenswerten Hauses zur Kante besteht und aufgrund dieses Koordinationsbedürfnisses die Verfahren betreffend die Bauvorhaben "Strassenverbreiterung Masanserstrasse 3. Bauetappe" und "Abbruch des Gutshauses Kante" gemäss geltendem Recht zu koordinieren sind. Indem die Stadt Chur die erwähnten Bauvorhaben nicht koordiniert hat, verletzte sie die Koordinationspflicht im Sinne der einschlägigen Rechtsgrundlagen in einer Weise, die schwer wiegt und ein aufsichtsrechtliches Einschreiten der Regierung verlangt. Die Stadt Chur wird somit angewiesen, die erwähnten Verfahren in Beachtung der geltenden Bestimmungen formell und materiell zu koordinieren.
4. Bei diesem Ausgang kann offen bleiben, ob die weiteren gerügten Rechtsverletzungen berechtigt sind oder nicht. An dieser Stelle wird der Stadt Chur bzw. dessen zuständigen kommunalen Behörden jedoch nahegelegt, die Frage, ob der für das Gebiet "Rückenbrecher" unbestrittenermassen bestehenden Arealplanpflicht nachzukommen ist, eingehend zu prüfen. Auch wird die Stadt Chur nicht umhin kommen, im Zuge der zu koordinierenden Bauverfahren näher ab-

zuklären, ob allenfalls ein Gutachten der EKD einzuholen ist. Das Gleiche gilt mit Blick auf den im Falle eines Abbruchs des Hauses zur Kante anzuwendenden Art. 76 Abs. 2 des Baugesetzes der Stadt Chur (611), wonach Ersatzbauten für abgebrochene erhaltenswerte Bauten erhöhten gestalterischen Anforderungen genügen und deren städtebauliche Funktion übernehmen oder verbessern müssen.

Aufgrund der im vorliegenden Fall getroffenen Anordnung zur Koordination der hier zur Diskussion stehenden Bauvorhaben ist auf den Antrag des Beschwerdeführers, die Stadt Chur sei anzuweisen, das Gutshaus Kante (als Ensemble inkl. Stall und Waschhaus) im Sinne von Art. 27 KNHG vorsorglich unter Schutz zu stellen und die nötigen Massnahmen zu seiner Erhaltung anzuordnen, nicht weiter einzugehen. In diesem Zusammenhang ist lediglich zu bemerken, dass dem fraglichem Objekt bereits Schutzstatus gestützt auf kommunales Recht zukommt.

5. Bei diesem Ausgang rechtfertigt es sich, die Verfahrenskosten gestützt auf Art. 72 ff. VRG der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Zudem hat die Stadt Chur den Beschwerdeführer ausseramtlich zu entschädigen. Die vom Rechtsvertreter des Bündner Heimatschutzes eingereichte Honorarnote in der Höhe von insgesamt Fr. 3 099.89 (inkl. Mehrwertsteuer) erweist sich als angemessen. Die Stadt Chur hat dem Beschwerdeführer demzufolge eine Parteientschädigung in der genannten Höhe (aufgerundet) zu entrichten;

erkannt:

1. Der Aufsichtsbeschwerde wird im Sinne der Erwägungen Folge geleistet.
2. Die Verfahrenskosten, bestehend aus:

der Staatsgebühr	Fr. 1 500.–
den Ausfertigungs- und Mitteilungsgebühren	<u>Fr. 525.–</u>
Total	<u>Fr. 2 025.–</u>

gehen zu Lasten der Stadt Chur und sind innert 30 Tagen seit der Zustellung dieses Entscheides mit beiliegendem Einzahlungsschein an die Finanzverwaltung Graubünden (zugunsten Konto 4210001 "Gebühren für Amtshandlungen"; KTR 4200.10) zu überweisen.

3. Die Stadt Chur hat dem Bündner Heimatschutz eine Parteientschädigung in der Höhe von 3 100 Franken (inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen.
4. Mitteilung an: Rechtsanwalt lic. iur. Reto Nigg, SwissLegal Lardi & Partner AG, Reichsgasse 65, Postfach 474, 7002 Chur (einschreiben, im Doppel); Rechtsanwalt lic. iur. Patrick Benz, Rechtskonsulent, Stadthaus, Masanserstrasse 2, Postfach 64, 7002 Chur (einschreiben, im Doppel); Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement sowie im Doppel an das Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement.



Namens der Regierung

Die Präsidentin:

B. Janom Steiner

Der Kanzleidirektor:

Dr. C. Riesen

