

Umgang mit militärischen Bauten und Anlagen

Umnutzung militärischer Objekte zu zivilen Zwecken

Was gilt es zu beachten?

Merkblatt, Februar 2020



Amt für Raumentwicklung
Uffizi per il svilup dal territori
Ufficio per lo sviluppo del territorio



Herausgeber

Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE)
Grabenstrasse 1, 7000 Chur
Tel. 081 257 23 23
info@are.gr.ch | www.are.gr.ch

Bearbeitung

Toni Broder

Gestaltung

Markus Bär

Bildmaterial

Hans Stähler
(Präsident Verein Festungsmuseum Crestawald)

Vorbemerkungen

Im Sinne der Lesefreundlichkeit wurde in dieser Broschüre grundsätzlich auf die weibliche Form verzichtet; die im Text teilweise verwendete männliche Form schliesst diese selbstverständlich mit ein.

Das Merkblatt erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und wird laufend auf die Aktualität und Richtigkeit hin überprüft, ergänzt und weiterentwickelt.

1. Auflage, Februar 2020

Inhalt des Merkblatts

Das ARE zeigt mit diesem Merkblatt auf,

- | welche **Grundsätze** in Graubünden im Umgang mit überzähligen Militärimmobilien zu berücksichtigen sind (Seiten 2 – 3);
- | welche **Vollzugsregeln** durch die involvierten Behörden bei geplanten Umnutzungen von solchen Objekten anzuwenden sind (S. 4 – 5); und
- | wie das **Vorgehen**, um ein betreffendes Objekt umnutzen zu können, konkret ausgestaltet ist (Vorabklärungs- und Baubewilligungsverfahren, S. 6 – 7).

Überzählige Immobilien des Militärs

Militärische Bauten und Anlagen, welche im öffentlichen Interesse auf Grundlage der eidg. Militärgesetzgebung entstanden sind, können mit der Zeit ihre militärische Funktion verlieren. Solche militärische Bauten und Anlagen gelten als überzählig und fallen in den sogenannten Dispositionsbestand des Bundes. Diese werden entweder stillgelegt oder aber an Dritte veräussert, zwecks Umnutzung zu zivilen Zwecken¹.

Baubewilligungspflicht bei geplanten Umnutzungen zu zivilen Zwecken

Im Falle einer geplanten Umnutzung zu zivilen Zwecken muss das betreffende Objekt vorgängig vom Militärrecht in das "zivile" Raumplanungsrecht überführt werden. Die Umnutzung zu zivilen Zwecken benötigt eine Baubewilligung² der Gemeinde. Eine Vielzahl der militärischen Bauten und Anlagen liegen zudem ausserhalb der Bauzonen (BAB). Umnutzungen solcher Bauten benötigen zusätzlich eine BAB-Bewilligung³ seitens des dafür zuständigen kantonalen Amtes für Raumentwicklung Graubünden (ARE).

Anfragen bei der "armasuisse"

Die Abklärungen bei den Behörden zur Umnutzbarkeit eines überzähligen Militärobjekts erfolgen durch die Eigentümerin "armasuisse", das Immobilienkompetenzzentrum des eidg. Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS).

Kaufinteressenten für die Umnutzung einer Militärimmobilie richten ihre Anfrage an die armasuisse mittels [Onlineformular](#).

¹ Auf Grundlage der Immobilienstrategie des eidg. Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und des Sachplans Militär 2017 des Bundes.

² Generelle Baubewilligungspflicht nach Art. 86 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG).

³ Bewilligungspflicht nach Art. 87 KRG für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (BAB).

Drei Grundsätze im Umgang mit überzähligen Militärobjecten

Ausschlussgrundsatz

„Schlechte, störende oder naturgefährdete Objekte bleiben funktionslos.“

Derartige Militärobjecte dürfen **nicht** zu zivilen Zwecken umgenutzt werden. Dies betrifft Militärobjecte, welche

- |a. sich in einem schlechten resp. nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbaren Zustand befinden (abbruchfällige, ruinöse Objekte)⁴,
- |b. übermässig störend auf überwiegende öffentliche oder nachbarliche Interessen wirken (Grundwasserschutz, Waldbewirtschaftungsinteressen, zwingende Abstandsvorschriften etc.)⁴, oder
- |c. sich in Gebieten mit erheblicher Naturgefahr (Gefahrenzone 1) befinden⁵.

Ein allfälliger Rückbau dieser für eine Umnutzung nicht in Frage kommenden Objekte erfolgt durch den Bund auf Basis seiner Kosten-/Nutzen-Analyse und einer gesamtheitlichen Interessenabwägung.

Objekte, welche zu einer schützenswerten Gesamtanlage gehören, können im Lichte des Ausschlussgrundsatzes gesondert behandelt werden (allfällige Ausnahmetatbestände).

Umnutzungsgrundsatz

„Gute Objekte sind umnutzbar.“

Gut erhaltene Bauten und Anlagen, für welche der Ausschlussgrundsatz nicht zum Tragen kommt, können grundsätzlich zu zivilen Zwecken umgenutzt werden.

Innerhalb der Bauzonen erfolgt die Umnutzung oder eine anderweitige Verwendung der Liegenschaft nach Massgabe des Baugesetzes der Standortgemeinde und allfällig weiterer, im konkreten Fall anwendbaren Rechtserlasse der Gemeinde, des Kantons oder des Bundes.

Ausserhalb der Bauzonen muss sich die „neue“ Nutzung (Folgenutzung) zwingend für die betreffende Baute oder Anlage hinsichtlich Zustand und baulicher Voraussetzungen eignen. Die Umnutzung darf im Wesentlichen zu keiner erheblichen Nutzungsintensivierung, nicht zu Abbruch/Wiederaufbau und höchstens zu einer geringfügigen Änderung der bestehenden Erschliessung (Zugang, Werkleitungen) führen. Massgebend sind die eidg. Raumplanungsgesetzgebung⁶ und allfällig weitere im konkreten Fall anwendbare Rechtserlasse der Gemeinde, des Kantons oder des Bundes.

Bewilligungsgrundsatz

„Die Umnutzung eines Objekts bedarf einer Baubewilligung der Gemeinde.“

Die Umnutzung einer militärischen Baute oder Anlage zu zivilen Zwecken im Rahmen des Umnutzungsgrundsatzes bedarf einer Baubewilligung⁷ der Gemeinde. Liegt ein Objekt ausserhalb der Bauzonen (BAB) ist zusätzlich eine BAB-Bewilligung⁸ des ARE notwendig. Für den Erhalt der benötigten Bewilligungen ist ein ordentliches Baugesuch⁹ bei der jeweiligen Standortgemeinde zu stellen. Das Baugesuch durchläuft anschliessend das ordentliche Baubewilligungsverfahren⁹. Liegt ein Objekt ausserhalb der Bauzonen, ist zusätzlich ein BAB-Verfahren⁹ durchzuführen.

Eine Ausnahme bildet die Übernahme von nicht zurückgebauten, sondern lediglich stillgelegten Bauten oder Anlagen ohne bauliche Massnahmen

- | durch den Bund (ausserhalb des VBS) oder den Kanton, sowie
- | durch die Gemeinde **ohne** geplante Folgenutzung (bspw. abseits liegende Bunkeranlagen).

Die Übernahme solcher stillgelegten Bauten oder Anlagen bedarf keiner Bau- resp. BAB-Bewilligung.

⁴ Die "bestimmungsgemässe Nutzbarkeit" und "keine entgegenstehende überwiegende Interessen" sind Grundvoraussetzungen für die Anwendung der raumplanungsrechtlichen Besitzstandsnormen.

⁵ Art. 38 Abs. 2 KRG, innerhalb der Gefahrenzone 1 sind Umnutzungen grundsätzlich untersagt.

⁶ Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) mit der dazugehörigen Raumplanungsverordnung (RPV) - konkret: Art. 22 und 24 ff. RPG in Verbindung mit den jeweils einschlägigen Bestimmungen der RPV.

⁷ Generelle Baubewilligungspflicht nach Art. 86 KRG.

⁸ BAB-Bewilligungspflicht nach Art. 87 KRG.

⁹ Art. 42 ff. der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO).



Vollzugsregeln bei geplanten Umnutzungen

Priorisierung der Käuferschaft aus Sicht des Kantons Graubünden

Aus Sicht des Kantons Graubünden sollen umnutzbare, vormals im öffentlichen Interesse entstandene Militärobjekte grundsätzlich der Allgemeinheit zugutekommen. Bund, Kanton und Gemeinden sowie ideelle Organisationen, Institutionen und Stiftungen sollen für die Umnutzung von ehemaligen Militärobjekten den Vorzug gegenüber Privatpersonen erhalten.

Potenzielle Käuferschaften von überzähligen militärischen Bauten und Anlagen sind daher aus Sicht des Kantons Graubünden wie folgt zu priorisieren (1. bis 5. Priorität):

- |1 Bund
- |2 Kanton
- |3 Standortgemeinde
- |4 Ideelle Organisationen, Institutionen und Stiftungen, etwa die militärhistorische Stiftung Graubünden (vor allem bei Objekten, welche der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen)
- |5 Privatpersonen

Der Zuschlag für die Umnutzung und den Kauf eines Objekts erfolgt in jedem Fall durch die armasuisse und nach den Verkaufsgrundsätzen des VBS.

Aus Sicht des Kantons Graubünden bevorzugte Folgenutzungen

Der Kanton Graubünden setzt sich im Rahmen des Vollzugs für die nachstehenden zivilen Folgenutzungen ein (1. bis 3. Priorität):

- |1 Raumplanungsrechtlich zonenkonforme oder standortgebundene Nutzungen: Bspw. eine Nutzung zugunsten der Alpwirtschaft oder von Unterküften des Schweizer Alpen-Clubs SAC etc.
- |2 In einem öffentlichen Interesse liegende Nutzungen: Bspw. für Forschungs- und Bildungszwecke, Museen oder Lagerräume für öffentliche (kommunale/kantonale) Zwecke.
- |3 Nutzungen im Sinne von kantonalen oder regionalen Entwicklungskonzepten: Bspw. Nutzungen zum Zwecke des sanften Tourismus, wie etwa Angebote zum Verkauf von lokal erzeugten Lebensmitteln oder zur Umweltbildung.

Die Prüfung einer Umnutzungsinteressenz seitens der öffentlichen Hand (Gemeinden, Kantonsstellen) wird in der Regel im Rahmen der Vorabklärung zur Feststellung der Umnutzbarkeit eines Objekts vorgenommen (siehe nachstehend Seiten 6-7).

Besonderheiten bei militärischen Baudenkmalern¹⁰

Militärische Baudenkmäler mit der Bewertung "von nationaler oder regionaler Bedeutung" sollen der Nachwelt grundsätzlich in ihrer ursprünglichen Form erhalten bleiben. Bewilligungsfähige Umnutzungsvorhaben von Baudenkmalern bleiben geeigneten Stellen vorbehalten. In Graubünden sind dies in der Regel die militärhistorische Stiftung, ansonsten andere ideelle Organisationen, Institutionen und Stiftungen.

Die denkmalpflegerische Begleitung stellt den fachgerechten Umgang mit dem Denkmal sicher. Dafür stellt der Kanton Graubünden im Rahmen seiner Möglichkeiten auch finanzielle Mittel zur Verfügung. Bei Umnutzungsvorhaben von Baudenkmalern erfolgt im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eine enge Koordination zwischen der Gemeinde, dem ARE (bei BAB-Vorhaben) und der Denkmalpflege sowie eine Gesamtbeurteilung bezüglich der davon betroffenen schützenswerten Gesamtanlage.

Haftung und besondere Pflichten

Im Rahmen der Unnutzung resp. des Kaufs einer Baute oder Anlage übernimmt die Käuferschaft eigenverantwortlich auch die Haftung gegenüber Dritten¹¹.

Investitionen für erforderliche Sanierungen, etwa aufgrund von Altlasten, trägt ebenfalls die Käuferschaft. Baubewilligungspflichtige Sanierungsmassnahmen sind nach Möglichkeit in das Baugesuch der Umnutzung aufzunehmen, andernfalls sind diese in einem darauffolgenden Baubewilligungsverfahren zu behandeln (entsprechende Auflagen¹² in der Bau- oder BAB-Bewilligung für die Umnutzung eines Militärobjekts bleiben vorbehalten).

¹⁰ Gemäss Inventar der erhaltenswerten ehemaligen Kampf- und Führungsbauten (ADAB) und denkmalpflegerischem Inventar der militärischen Hochbauten (HOBIM) im Kanton Graubünden.

¹¹ Art. 185 ff. des schweizerischen Obligationenrechts (OR).

¹² Art. 90 KRG.



Vorgehen in drei Schritten

Schritt 1:

Vorabklärungsgesuch zur Prüfung der Umnutzbarkeit einreichen

Wer reicht das Gesuch wo ein?

Das **Gesuch um Vorabklärung**¹³ erfolgt durch die "armasuisse" und nur in Ausnahmefällen mit der ausdrücklichen Zustimmung der armasuisse durch die potenzielle Käuferschaft selbst¹⁴. Bei Umnutzungsvorhaben innerhalb der Bauzonen ist das Vorabklärungsgesuch bei der Standortgemeinde einzureichen. Bei Umnutzungsvorhaben ausserhalb der Bauzonen ist das Vorabklärungsgesuch dem ARE und in Kopie der Gemeinde zukommen zu lassen.

Welche Unterlagen?

Um die Umnutzbarkeit umfassend und abschliessend prüfen zu können, sind **genügende Beurteilungsgrundlagen**¹⁵ über das betreffende Objekt unerlässlich. Grundsätzlich müssen dem Vorabklärungsgesuch die folgenden Unterlagen beigelegt werden:

- 1 Aufnahmepläne (vielfach enthalten im Objektblatt der Militärbaute)
- 2 Fotos des Objekts (bestenfalls von innen und von aussen)
- 3 Darstellung des baulichen Zustands (in Text und Bild)
- 4 Darstellung allfälliger Schadstoffbelastungen (bspw. Altlasten)
- 5 Angaben über die beabsichtigte zivile Folgenutzung mit allenfalls erforderlichen Baumassnahmen und erwünschten Grenzänderungen
- 6 Weitere, entscheidungsrelevante Unterlagen (objektabhängig)

¹³ Art. 41 KRVO.

¹⁴ Art. 89 Abs. 3 KRG.

¹⁵ Art. 42 KRVO.

Schritt 2:

Prüfung des Vorabklärungsgesuchs durch die Gemeinde / ARE

Zweck

Die Vorabklärung dient in erster Linie der Feststellung, ob das betreffende Militärobject grundsätzlich einer **Umnutzungsbewilligung** im Sinne des **Umnutzungsgrundsatzes** zugänglich ist oder ob eine Bewilligung in Anwendung des Ausschlussgrundsatzes allenfalls verwehrt werden muss.

In zweiter Linie dient die Vorabklärung dazu, die Prüfung einer Umnutzungsinteressenz seitens der öffentlichen Hand (Gemeinden, Kantonsstellen) vorzunehmen, sofern die armasuisse diese Abklärung nicht schon im Vorfeld in Eigenregie vorgenommen haben sollte.

Vorgehen

Die Gemeinde (bei Vorhaben innerhalb der Bauzone) resp. das ARE (bei Vorhaben ausserhalb der Bauzonen) prüfen das Vorabklärungsgesuch gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen des Bau- und Planungsrechts¹⁶ sowie unter Beachtung der drei beurteilungsrelevanten Grundsätze im Umgang mit Militärobjecten (siehe vorstehend S. 2-3).

Bei einem Objekt ausserhalb der Bauzonen nimmt die Gemeinde gegenüber dem ARE schriftlich Stellung bezüglich ihrer eigenen Beurteilung zur grundsätzlichen Umnutzbarkeit sowie ihrem eigenen Kaufinteresse am Objekt.

Die Gemeinde und das ARE nehmen schliesslich eine vorläufige Beurteilung¹⁷ zu Handen der armasuisse/des Gesuchstellers und allfällig weiterer involvierter Stellen vor.

¹⁶ Eidg., kantonale und kommunale Raumplanungsgesetzgebung (RPG, RPV, KRG, KRV, Baugesetz) und allfällig weitere bau- und planungsrechtlich relevante Rechtserlasse.

¹⁷ Art. 41 KRVO.

Ergebnisse

Fällt die **vorläufige Beurteilung**¹⁸ **negativ** aus, begründen die Gemeinde resp. das ARE ihre ablehnende Beurteilung schriftlich gegenüber der armasuisse/dem Gesuchsteller. Die betreffende Baute oder Anlage gilt damit als nicht umnutzbar.

Fällt die **vorläufige Beurteilung**¹⁸ **positiv** aus, gilt die betreffende Baute oder Anlage als umnutzbar. Auf dieser Grundlage können angehende Käufer nach erfolgter Zustimmung der armasuisse ein **Baugesuch**¹⁹ bei der Gemeinde einreichen (ausserhalb der Bauzonen mittels **BAB-Gesuch**¹⁹).

Die Gemeinde und das ARE behalten sich vor, die vor einer Baueingabe allfällig erforderlichen Detailabklärungen zu verlangen, etwa Besprechungen, Augenscheine vor Ort oder der Einbezug von betroffenen Fachstellen zwecks Abklärung weiterer rechtlicher Belange.

¹⁸ Art. 41 KRVO.

¹⁹ Art. 42 ff KRVO.

Schritt 3:

Baugesuch bei der Standortgemeinde einreichen.

Baueingabe

Das **Baugesuch** (ausserhalb der Bauzonen: **BAB-Gesuch**) erfolgt durch den Umnutzungswilligen mit Zustimmung der armasuisse. Die Gemeinde prüft das Gesuch auf Vollständigkeit²⁰ und nimmt bei Vorliegen eines grundsätzlich bewilligungsfähigen Umnutzungsvorhabens die Publikation in den öffentlichen Publikationsmitteln vor²¹. Im Falle eines BAB-Gesuchs leitet die Gemeinde dieses anschliessend mit ihrer eigenen Beurteilung an das ARE weiter²².

Bau- resp. BAB-Bewilligung

Die Gemeinde / das ARE prüfen das Gesuch gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen des Bau- und Planungsrechts²³.

Wird das Gesuch als bewilligungsfähig beurteilt, erteilt die Gemeinde eine Baubewilligung²⁴, bei Vorliegen eines BAB-Gesuchs auf Grundlage einer vorgängigen BAB-Bewilligung²⁵ des ARE. Bei positiv ausgefallener Vorabklärung ist die Erteilung der Bewilligung(en) im Regelfall Formsache – vorbehältlich zwischenzeitlich geänderter Verhältnisse und/oder gesetzlicher Bestimmungen.

Abschluss des Kaufgeschäftes

Gestützt auf die Baubewilligung der Gemeinde erfolgt der Abschluss des Kaufgeschäftes und das Militärobject kann durch den Gesuchsteller umgenutzt werden.

²⁰ Art. 44 KRVO.

²¹ Art. 45 KRVO.

²² Art. 47 KRVO.

²³ Eidg., kantonale und kommunale Raumplanungsgesetzgebung (RPG, RPV, KRG, KRV, Baugesetz) und allfällig weitere bau- und planungsrechtlich relevante Rechtserlasse.

²⁴ Art. 86 KRG.

²⁵ Art. 87 KRG.

