

Arbeitszonenbewirtschaftung für den Kanton Graubünden

Übersicht über die Elemente

Oktober 2022

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



Impressum

Projektbearbeitung

Boris Spycher, Amt für Raumentwicklung

Gestaltung/Foto

Markus Bär, Amt für Raumentwicklung

Titelblatt - Comet Photoshopping GmbH, Dieter Enz

Zusammenfassung

Die Bundesgesetzgebung verlangt, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung (AZB) betreibt (Art 30a Abs. 2 Raumplanungsverordnung, RPV; SR 700.1). Dazu gehört das Führen einer regionalen Übersicht zu den Arbeitszonen (ArbeZ) und die aktive Steuerung der Nutzung der Arbeitszonen im Sinne einer haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung. Im folgenden Dokument sind die dazu erforderlichen Grundlagen und Arbeitsschritte dargestellt.

1. Einleitung, Vorgaben Bund
2. Ziel des vorliegenden Dokumentes
3. Führen der regionalen Übersicht
4. Grundlagen zur aktiven Steuerung im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung
5. Instrumentelle Umsetzung der aktiven Steuerung im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung
6. Überblick – Arbeitszonenmanagement nach Staatsebenen
7. Grafische Übersicht über das Arbeitszonenmanagement

Chur, Oktober 2022

1. Einleitung, Vorgaben Bund

Die Bundesgesetzgebung verlangt, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung (AZB) betreibt (Art 30a Abs. 2 Raumplanungsverordnung, RPV; SR 700.1). Der Begriff «Arbeitszonenbewirtschaftung» wird vom Bund in der [Technischen Richtlinie Bauzonen](#) wie folgt umschrieben:

Da nicht auf quantitative Kriterien abgestellt werden kann, soll dies über qualitative Vorgaben erfolgen. Die Voraussetzung für Neueinzonungen muss künftig sein, dass eine Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton vorhanden ist, die den entsprechenden **Bedarf begründen kann**. Das Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist es, aus einer übergeordneten, regionalen Sicht die Nutzung der Arbeitszonen **im Sinn der häuslicherischen und zweckmässigen Bodennutzung** laufend zu optimieren. Gleichzeitig kümmert sie sich um das Bereithalten der von der Wirtschaft nachgefragten Flächen und Räumlichkeiten und unterstützt die Weiterentwicklung der Areale nach Vorgaben von Behörden und Politik. Im Fokus stehen dabei das bereits ansässige Gewerbe (Binnengewerbe) und die neu anzusiedelnden Betriebe der Zielbranchen.

Zu den Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung zählen beispielsweise:

- | **Führen der regionalen Übersicht;**
- | **aktive Steuerung** der Nutzung der Arbeitszonen auch im Hinblick auf die Nutzung von Synergiepotenzialen.

Die Arbeitszonenbewirtschaftung kann vom Kanton selber betrieben werden oder an funktionale Räume, Regionen oder als öffentliche Aufgabe mit Rechenschaftspflicht gegenüber dem Kanton auch an Private delegiert sein. Im Übrigen kann den regionalen Gegebenheiten Rechnung getragen werden.

Die Arbeitszonenbewirtschaftung setzt in Graubünden auf verschiedenen Ebenen an. Sie reicht vom Kantonalen Richtplan bis hin zur aktiven Bodenpolitik der Gemeinden und basiert auf verschiedenen [Grundlagen](#) sowie verschiedenen Planungsinstrumenten.

2. Ziel des vorliegenden Dokumentes

Die Ziele des vorliegenden Dokumentes sind:

- | Einen Überblick zu den bestehenden Grundlagen geben,
- | Aufzeigen, wie und für was die Grundlagen zu verwenden sind und
- | das Zusammenspiel der verschiedenen Planungsebenen darstellen (instrumentale Umsetzung).

3. Führen der regionalen Übersicht

Zur Arbeitszonenbewirtschaftung gehört unter anderem auch das Führen einer regionalen Übersicht zu den Arbeitszonen (ArbeZ). Die dafür erforderlichen Daten werden aus der Erhebung UEB (Stand der Überbauung, Erschliessung und Baureife) bezogen. Gemäss Art. 31 RPV sind alle Gemeinden dazu verpflichtet, für ihre Bauzonen ein UEB¹ zu erfassen und regelmässig (gemäss Richtplan - abgestimmt auf die Berichterstattung an den Bund - mindestens alle vier Jahre) nachzuführen.

Der kantonale Richtplan thematisiert in Kapitel 5.2.3 die Arbeitszonen und legt bei den räumlichen Festlegungen – unter Berücksichtigung der räumlichen Strukturen der verschiedenen Talschaften - 26 bedeutende Standorte fest. An diesen Arbeitsstandorten werden die UEBs jährlich nachgeführt². Die nachgeführten Daten werden ausgewertet und die Ergebnisse einmal jährlich als aktualisierte regionale Übersicht auf der Homepage des AREs publiziert. Dazu gehört ein **Auswertungsbericht** samt Anhängen mit tabellarischen Zusammenfassungen und Übersichtsplänen sowie eine **interaktive Karte** für die Abfrage an einzelnen Standorten.

4. Grundlagen zur aktiven Steuerung im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung

4.1. Bericht: Entwicklung und Bedarfsermittlung Arbeitszonen GR



Auslöser dieses Berichtes war die Feststellung des Bundes im Rahmen der Genehmigung des Richtplans, dass der Kanton Graubünden insgesamt über recht viele unüberbaute ArbeZ verfügt. Der Bund beauftragte deshalb den Kanton mit der Erarbeitung dieses Berichtes.

Der Bericht analysiert den Bestand und die Entwicklung der ArbeZ in Graubünden. Das Ergebnis wird mit der Entwicklung und Prognose von Bevölkerung und Beschäftigten verglichen. In räumlicher Hinsicht erfolgt dies für den Kanton als Ganzes sowie differenziert nach Regionen und Raumtypen. Darauf aufbauend wird ein Konzept hergeleitet das die Kriterien für die Bedarfsermittlung sowie die Aufgaben der verschiedenen Planungsebenen aufzeigt.

Es liegen folgende Dokumente vor:

- | [Grundlagenbericht](#)
- | [Kurzbericht](#)
- | [Regionale Profile](#)
- | [Checkliste Überprüfung der Arbeitszonen im Rahmen der Nutzungsplanung](#)

ⁱ Datensatz gemäss Geoinformationsgesetzgebung des Bundes. Einsehbar z.B. unter www.geo.gr.ch

ⁱⁱ Mit der jährlichen Aktualisierung ist die Aktualisierungsfrequenz gegenüber der regulären UEB-Nachführung deutlich erhöht. Die erhöhte Frequenz widerspiegelt die Bedeutung der Übersicht.

4.2. Bericht: Um- und Auszonungspotentiale der Arbeitsgebiete von lokaler und überkommunaler Bedeutung



Auslöser dieses Berichtes war die Feststellung des Bundes, dass der Kanton Graubünden insgesamt über recht viele unüberbaute ArbeZ verfügt (siehe auch Ziffer 4.1.). Der **Bericht** und die dazugehörige **interaktive Karte** zeigen die grösseren nicht überbauten Arbeitszonen im gesamten Kanton. Zudem sind auch Areale erfasst, die zwar genutzt bzw. überbaut sind, jedoch entweder als «unternutzt» oder als «zonenfremd genutzt» eingestuft werden. Als «unternutzt» gelten z.B. Parkplätze oder Lagerflächen, «zonenfremd genutzt» sind z.B. Kiesaufbereitungsanlagen oder Anlagen zur Energiegewinnung oder -verteilung.

Diese Flächen bilden ein Potential für die Verkleinerungen der Arbeitsgebiete, welches durch Auszonung oder durch Umzonung in eine «Nicht-Arbeitszone» umgesetzt werden kann. Ob und in welchem Umfang eine allfällige Reduktion der Arbeitsgebiete erfolgt, ist im Rahmen der Regionalen Richtplanung und der Ortsplanung zu beurteilen. Die Kriterien für diese Beurteilung sind in dem, bereits im vorherigen Kapitel aufgeführten, **Kurzbericht** und in der **Checkliste** erläutert.

4.3. Bericht: Profilierung Arbeitsgebiete

Standorte sind zweckmässig zu nutzen, dies geschieht über die Profilierung von Arbeitsgebieten. So sollen Standorte für Technologiefirmen mit hoher Wertschöpfung nicht mit klassischen Gewerbebetrieben belegt werden, Standorte die sich auch für stark emittierende Betriebe eignen nicht mit emissionsarmen Nutzungen und Einkaufsnutzungen sind möglichst in Ortszentren anzusiedeln. Die konsequente Ausrichtung der Arbeitsstandorte auf ein Nutzungsprofil trägt wesentlich zu einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung der Arbeitsgebiete bei.



Der Bericht **Profilierung Arbeitsgebiete** formuliert die angestrebten Profile der 26 in der Richtplanung festgelegten Arbeitsstandorte. Als Grundlage dazu wurde jedes einzelne Arbeitsgebiet hinsichtlich Standort und Markt analysiert. Dabei erfolgte eine spezifische Beurteilung der Arbeitsgebiete in Bezug auf Erschliessung, Flächenpotentiale und -verfügbarkeit, vorhandenem Profil (Branchen), Entwicklungspotential etc.

Die Einordnung der Arbeitsgebiete in ihrem regionalen Umfeld insbesondere im Hinblick auf vorhandene Arbeitskräftepotentiale wurde ebenfalls erfasst. Der Bericht zeigt zu jedem der 26 Standorte das heutige Profil, das anzustrebende zukünftige Profil sowie Empfehlungen für die Umsetzung auf. Die Kernaussagen zum zukünftigen Profil sind im Kantonalen Richtplan in Kapitel 5.2.3 (Objektliste) enthalten. Damit sind die Profile behördenverbindlich festgelegt für die Weiterentwicklung der einzelnen Standorte.

4.4. Werkzeugkasten Arbeitsstandorte



Der **Werkzeugkasten Arbeitsstandorte** zeigt mögliche Vorgehensweisen für die Weiterentwicklung der Arbeitsstandorte auf. Er beinhaltet Werkzeuge zum Planen (Positionieren, Entscheiden, Planen), Werkzeuge zum Realisieren (Entwickeln, Gestalten, Vermarkten) und Werkzeuge zum Betreiben (Kontrollieren und Pflegen).

4.5. Vollzugshilfen Baulandmobilisierung

Baulandmobilisierung (BLM) nach Fristablauf der Überbauungspflicht
Ablöschen - Massnahmen nach Fristablauf der Überbauungspflicht 81 Beschaffung Kaufrecht Gemeinde nach Art. 19a KRG und Entlassung aus der Bauzone nach Art. 19a KRG (mit Link) 82 Bestehende Planungen nach Art. 19b KRG, Datenfalls der nutzungsrechtlichen Festlegungen (mit Link)
Vorgehen - Schreiben und Verfügungen der Gemeinde an die Betroffenen Ansetzung zurechnige Nachfrist für Überbauung nach Fristablauf der Überbauungspflicht 83 Anbauungsschreiben Fristablauf und Ansetzung zurechnige Nachfrist für Überbauung (Art. 19a Abs. 2 KRG) 84 Festbauungserlegung Fristablauf und Ansetzung zurechnige Nachfrist für Überbauung (Art. 19a Abs. 2 KRG)
Anweisung Kaufrecht Gemeinde nach Ablauf der Nachfrist 85 Anbauungsschreiben Fristablauf Kaufrecht und Ansetzung Kaufrecht (Art. 19a KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 86 Festbauungserlegung Fristablauf Kaufrecht und Ansetzung Kaufrecht (Art. 19a KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 87 Eingehen an Entlegungskommission für Schlichtungsverfahren (Art. 19a KRG, Art. 257 Abs. 2 KRG)
Entlassung des Grundstückes aus der Bauzone nach Fristablauf der Überbauungspflicht 88 Anbauungsschreiben Fristablauf und Entlassung aus der Bauzone (Art. 19a KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 89 Festbauungserlegung Fristablauf und Entlassung aus der Bauzone (Art. 19a KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG)
Befristete Ein-, Um- oder Aufbauten: Ansetzung Nachfrist für Überbauung nach Fristablauf der Überbauungspflicht 90 Anbauungsschreiben Fristablauf und Nachfristsetzung (Art. 19a Abs. 2 KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 91 Fristablaufserlegung für die Überbauung (Art. 19a Abs. 2 KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG)
Befristete Ein-, Um- oder Aufbauten: Dativverbot der nutzungsrechtlichen Festlegungen 92 Anbauungsschreiben nach Fristablauf der Überbauungspflicht (Art. 19a Abs. 2 KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 93 Anbauungsschreiben nach Fristablauf der Nachfristsetzung (Art. 19a Abs. 2 KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG) 94 Festbauungserlegung Dativverbot der Festlegungen (Art. 19a Abs. 2 KRG, Art. 257 Abs. 1 KRG)
Verfügungen i.S. Baulandmobilisierung sind dem ARE zusammenfassend (AEE) in den Verfügungen Nach Eintritt der Rechtmäßigkeit ist das ARE darüber zu orientieren. 95 Schreiben Gemeinde an ARE, Mitteilung der rechtskräftigen Verfügungen

Gemäss Art. 15a RPG treffen die Kantone in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die Massnahmen, die notwendig sind, um die Bauzonen ihrer Bestimmung zuzuführen. In Art 19a KRG wird dieser Auftrag für den Kanton Graubünden präzisiert und in den folgenden Artikeln sind die Instrumente für die Mobilisierung der Bauzonen definiert (Art. 19b -19h KRG). Die Mobilisierung der Bauzonen muss für bereits bestehende Bauzonen und für Neueinzonungen erfolgen. Die Vorgehensweise dazu ist in den **Vollzugshilfen** zur Baulandmobilisierung und Mehrwertabschöpfung aufgezeigt. Die Sicherstellung der Verfügbarkeit ist bei der nächsten Gesamtrevision der Ortsplanung, d.h. bis spätestens April 2024 zu verankern.

5. Instrumentelle Umsetzung der aktiven Steuerung im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung

5.1. Kantonale Richtplanung

Die Arbeitszonen sind im Kapitel 5.2.3 des Kantonalen Richtplans thematisiert und die 26 überörtlich bedeutenden Arbeitsgebiete sind als Objekte festgelegt. Zu diesen Standorten sind die angestrebte Nutzungsausrichtungen als Standortprofile definiert (Ziffer 4.3) und der Auftrag zur Umsetzung der Profile in den Folgeplanungen ist im Richtplan formuliert. Des Weiteren sind Bedingungen für Einzonungen, für Erweiterungen von bestehenden Betrieben sowie für die Umzonung von bestehenden Arbeitsgebieten in den Leitüberlegungen von Kapitel 5.2.3 definiert.

Für die nachgelagerten Planungen liegen folgende Grundlagen vor:

- | Abschätzung des künftigen Bedarfs an Arbeitszonen als Rahmen für die Regionale Richtplanung (Ziffer 4.1)
- | Standortfaktoren für die Konkretisierung und Verortung des regionalen Bedarfs (Ziffer 4.1)
- | Um- und Auszonungspotentiale in den bestehenden Arbeitszonen (Ziffer 4.2)

5.2. Regionale Richtplanung

Die Regionen legen in ihren Richtplänen das Siedlungsgebiet und die Siedlungserweiterungsgebiete fest (vgl. Kapitel 5.2.1 KRIP). Als Grundlage dafür ist der Bedarf an Bauzonen für die verschiedenen Nutzungsarten zu bestimmen. Der Kanton hat den regionalen Bedarf an Arbeitszonen als groben Richtwert ermittelt, dieser ist in der regionalen Richtplanung aufgrund der regionalen Bedürfnisse und Gegebenheiten zu konkretisieren (vgl. Ziffer 4.1). Die Gebiete mit zonenfremden Nutzungen sind zu bezeichnen und aus einer überkommunalen Sicht zu bewerten, wobei die kantonalen Grundlagen beizuziehen sind (vgl. Ziffer 4.2). Bedeutende Verdichtungsgebiete und Umnutzungspotenziale (z.B. Brachen oder Umzonungen) innerhalb der Region sind zu identifizieren und im regionalen Richtplan zu bezeichnen. Es sind Massnahmen (im Sinne von Hinweisen zuhanden der Folgeplanung) aufzuzeigen, wie diese Verdichtungspotenziale umgesetzt werden können. Der konkretisierte, ausgewiesene Bedarf ist im regionalen Richtplan soweit möglich und zweckmässig als Siedlungsgebiet festzulegen.

5.3. Ortsplanung

Auf kommunaler Ebene sind zuerst die bestehenden Arbeitszonen zu überprüfen. Ausgangslage bilden die kantonal ermittelten Um- und Auszonungspotentiale (vgl. Ziffer 4.2). Diese und allfällige weitere Potenziale sind anhand der kantonalen Checkliste zu beurteilen (vgl. Ziffer 4.1). Das Ergebnis ist im Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) nach Art. 47 RPV zu begründen und allfällige Um- oder Auszonungen sind umzusetzen.

Bevor Einzonungen begründet werden können sind die vorhandenen Bauzonenreserven optimal auszunutzen (Art. 15 RPG). Das bedeutet:

- | Die bestehenden Reserven sind zu mobilisieren.
- | Unternutzte und/oder brachliegenden Bauzonen sind neu zu nutzen und zu verdichten.
- | Bei den noch unbebauten Arbeitszonen ist auf eine möglichst dichte Nutzung und Bebauung hinzuwirken.
- | Der Bedarf an ZÖBA ist zu überprüfen. Allenfalls können geeignete nicht mehr benötigte ZÖBAs in Arbeitszonen umgezont werden.

Der Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) der Gemeinde nach Art. 47 RPV gibt Auskunft über diese Arbeiten. Zur Erreichung dieser Ziele sind Folgeplanungen, Landumlegungen, aktive Bodenpolitik, Vergabekriterien und präzise Zonenbestimmungen erforderlich. Die konkreten Ansätze sind im PMB aufzuzeigen. Der Bedarf ist nachgewiesen, wenn trotz der optimalen Nutzung der vorhandenen Bauzonenreserven keine der Nachfrage bzw. dem Standortprofil entsprechende mobilisierbare Reserve besteht.

6. Überblick -Arbeitszonenmanagement nach Staatsebenen

Die folgende Tabelle zeigt das Arbeitszonenmanagement im Überblick:

Ebene	Instrumente	Grundlagen		
Kanton	Kantonaler Richtplan: <ul style="list-style-type: none"> Leitsätze Handlungsanweisungen für nachgelagerte Planungen Richtplanrelevante Standorte als Objekte mit Profilen 	<ul style="list-style-type: none"> Regionaler Rahmen für Bedarf an Siedlungsgebiet Detaillierte Profilierung der Richtplanstandort 	Bericht Arbeitszonen	Jährliches Monitoring
Regionen	Regionaler Richtplan: <ul style="list-style-type: none"> Verortung von: <ul style="list-style-type: none"> • Verdichtungspotenzialen • Zonenfremd genutzten Flächen • Erweiterungen Siedlungsgebiet Präzisierung Standortprofile Standortspezifische Handlungsanweisungen zur Entwicklung der Standorte 	<ul style="list-style-type: none"> Um- und Auszonungspotentiale Regionale Profile 		
Gemeinden	Ortsplanung: <ul style="list-style-type: none"> Prüfen der Arbeitszonen (Zweckmässigkeit / Bedarf) Massnahmen Verdichtung Massnahmen Mobilisierung Prüfen Umnutzungspotentiale 	<ul style="list-style-type: none"> Checkliste Wegleitungen Baulandmobilisierung 		

7. Grafische Übersicht über das Arbeitszonenmanagement

Übersicht über die Elemente

Regionale Übersicht führen

Grundlagen: Berichte, Datensätze und Vollzugshilfen



In Richt- und Nutzungsplanung instrumentell umsetzen