



Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden  
Departament d'economia publica e fatgs socials dal Grischun  
Dipartimento dell'economia pubblica e socialità dei Grigioni

# Erläuterungen zur Teilrevision der KRVO vom 27. Juni 2023 (Gefahrenzonen)

---

Art. 39a KRVO - In Kraft ab 1. Juli 2023

## **Ein Hilfsmittel für die Rechtsanwendung**

Verfasst von Bruno Maranta, Generalsekretär  
des Departements für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden

vom 27. Juni 2023

# 1. Anpassung der KRVO

## 1.1 Allgemeine Ausführungen

Wie einleitend erwähnt besteht ein gewisser minimaler Handlungsspielraum für die Regelungen der Kantone im Umgang mit Bauten und Anlagen in der GZ1, die dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen. Grundsätzlich sind Neubauten, Wiederaufbauten und auch Erweiterungen nicht bewilligungsfähig, während jedoch Umbauten und Zweckänderungen bestehender Bauten bewilligt werden können, wenn die Schutzsituation sich verbessert und keine Nutzungsintensivierung erfolgt. Dies ist Ausdruck des Bestandesschutzes. Ferner wurde bereits im Jahr 2004 anlässlich der damaligen KRG-Revision das Anliegen zur Lockerung des Bauverbots bzw. des Verbots auch von Erweiterungen in der GZ1 bezüglich Bauten, die nur in der gefahrenlosen Zeit genutzt werden, diskutiert. Die Ablehnung von Ausnahmeregelungen erfolgte nicht aus zwingenden (übergeordneten) rechtlichen Gründen.

Die Regierung hat in ihrer Antwort vom 10. Januar 2023 in Nachachtung der oben aufgeführten Grundsätze die Grundzüge der Voraussetzungen aufgezeigt, unter welchen dem Anliegen des Grossen Rats Rechnung getragen werden kann. Diese sind auch Ausfluss einer konsequenten Fortführung der bisherigen Praxis. Eine Anpassung der Regelungen auf Verordnungsstufe genügt und liegt im Rahmen der übergeordneten Bestimmungen.

Art. 38 Abs. 2 KRG bezweckt, zu verhindern, dass Menschen oder Tiere durch den Aufenthalt in Bauten in Zonen mit hoher Gefahr zu Schaden kommen. Dieser Schutzzweck stellt ein gewichtiges Interesse der Raumplanung im Sinne von Art. 24 lit. b RPG dar, welches das prinzipielle Bauverbot in der GZ1 zur Folge hat. Erweiterungen von Bauten, die mit einer Nutzungsintensivierung einhergehen, sind daher nicht mit dem Schutzzweck der GZ1 vereinbar und untersagt. Bestehende Bauten und Anlagen in der GZ1, die dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen, geniessen jedoch Bestandesschutz und dürfen erneuert und somit auch modernisiert werden, was auch beinhaltet, dass sie weiterhin bestimmungsgemäss genutzt werden dürfen (vgl. auch Verwaltungsgericht, R 16 62 E. 3c).

## 1.2 Modernisierung

Die Erneuerung, also sowohl die Instandhaltung, Instandstellung als auch die Modernisierung, umfasst bauliche Vorkehrungen, durch welche das Bauwerk weiterhin im bestehenden Umfang ohne Intensivierung bestimmungsgemäss genutzt und damit auch an die Erfordernisse der Zeit angeglichen werden kann. Dementsprechend muss sich das Mass der zulässigen Modernisierung insbesondere nach den jeweils aktuellsten baulichen Anforderungen richten, insbesondere an die Hygiene, was namentlich die Küche, die Lager dazu sowie die sanitären Anlagen betrifft. Diese Anforderungen haben sich in den letzten Jahren laufend erhöht. Diese veränderten Rahmenbedingungen sind im Einzelfall zu berücksichtigen und ins Verhältnis mit den übergeordneten Vorgaben sowie dem Schutzzweck der GZ1 zu setzen.

Wird also im Rahmen des Baugesuchs der Nachweis erbracht, dass

- | die Erweiterung im bestehenden Gebäudevolumen (Erweiterungen nach innen) aufgrund der heutigen Hygieneanforderungen nötig ist und
- | keine Nutzungsintensivierung erfolgt,

so kann sie als Modernisierung bewilligt werden, zumal dadurch keine zusätzliche Gefahr für Mensch und Tier geschaffen wird.

Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens (Erweiterungen nach aussen) sind demgegenüber etwas strenger zu handhaben, da auch das Gebäudevolumen verändert wird. Bei lediglich im Sommer genutzten Gebäuden an Standorten in der GZ1 mit ausschliesslicher Lawinengefahr ist jedoch ausnahmsweise und unter engen Voraussetzungen eine modernisierungsbedingte Erweiterung nach aussen denkbar. Hierbei ist zwischen dem Schutzinteresse und dem Modernisierungsinteresse im Einzelfall abzuwägen. So muss nachgewiesen werden, dass

- | die Erweiterung aufgrund der heutigen Hygieneanforderungen nötig ist,
- | keine Nutzungsintensivierung erfolgt,
- | keine Alternativen – wie z. B. geeignetere Standorte (d. h. es besteht Standortzwang) oder insbesondere eine Erweiterung nach innen – zur Verfügung stehen,
- | die Schutzsituation insgesamt verbessert wird;
- | sich die Nutzung jeweils auf eine befristete Saison ausserhalb des Gefahrenzeitraums beschränkt; und
- | seitens der Gemeinde sichergestellt wird, dass die bewilligte Nutzung durch Menschen und Tiere auch tatsächlich nur ausserhalb des Gefahrenzeitraums bzw. in der «lawinensicheren Jahreszeit» erfolgt, wofür seitens der Standortgemeinde Massnahmen im Rahmen eines Konzepts für die Baupolizei zu treffen sind.

Für alle Bauvorhaben gilt, dass sie von einem landwirtschaftlichen oder gewerblichen Saisonbetrieb genutzt werden (Tourismusbetrieb wie SAC-Hütte oder ein Sömmerungsbetrieb); es rechtfertigt sich im Rahmen der Interessenabwägung nicht, diese Möglichkeiten auch für privat genutzte Objekte wie Maiensässe oder gar Ferien-/Wochenendhäuser vorzusehen.

Zudem ist in jedem Fall die Genehmigung der Gebäudeversicherung Graubünden (GVG) einzuholen (Art. 38 Abs. 5 KRG) und entsprechend allfällige zusätzlich geforderte Massnahmen zum Gebäudeschutz (z. B. verstärkte Mauern) umzusetzen.

Der Zeitraum der Saison bzw. der Gefahrenzeitraum wird durch das Amt für Wald und Naturgefahren (AWN) bzw. der entsprechenden Gefahrenkommission im Einzelfall beurteilt und vorgegeben. Diese Beurteilung wird seitens der für die Bewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (BAB) zuständigen Behörde, mithin dem Amt für Raumentwicklung (ARE), im Rahmen der allfälligen vorläufigen Beurteilung (Art. 41 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden, KRVO; BR 801.110) und der Ämterkonsultation (Art. 48 KRVO bzw. Art. 15 der Verordnung zum Integralen Risikomanagement bei Naturgefahren, IRMV; BR 920.150) eingeholt und fliesst in der Folge in den Entscheid ein. Die Gemeinde ist nicht zuständig für die Beurteilung der Saison oder des Gefahrenzeitraums; sie hat jedoch sicherzustellen, dass im Gefahrenzeitraum in keinem Fall eine Nutzung der Baute erfolgt.

Im Übrigen muss in jedem Einzelfall eine Interessenabwägung erfolgen. Der Gefahrenschutz bedeutet ein gewichtiges öffentliches Interesse. Dieses ist dem Interesse an der beschränkten Erweiterungsmöglichkeit im Sinn einer Modernisierung gegenüberzustellen.

## **2. Erläuterungen zur neuen Bestimmung von Art. 39a KRVO**

Zur Umsetzung des oben erwähnten parlamentarischen Auftrags ist ein neues Kapitel und eine neue Bestimmung in der KRVO einzufügen. Die Erneuerung bestehender Bauten und Anlagen, die in der GZ1 liegen und dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen, gemäss Art. 38 Abs. 2 KRG wird neu in Art. 39a KRVO konkretisiert.

### **Abs. 1**

In diesem Absatz wird näher ausgeführt, was als Erneuerung – von Bauten und Anlagen, die dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen – gilt. Zudem wird im Grundsatz die Erweiterung solcher Bauten und Anlagen ausgeschlossen. Vorbehalten bleiben jedoch die Absätze 2 bis 4, in welchen die strikten Voraussetzungen für die Bewilligung von Ausnahmen vom grundsätzlichen Erweiterungsverbot geregelt werden.

### **Abs. 2**

Hier wird die erste Ausnahme vom Erweiterungsverbot statuiert. Im Rahmen einer Erneuerung bzw. Modernisierung von bestehenden Bauten und Anlagen in der GZ1, die dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen, kann eine Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens bzw. nach innen unter folgenden kumulativen Voraussetzungen bewilligt werden:

- | Die Baute oder Anlage wird von einem landwirtschaftlichen oder gewerblichen Saisonbetrieb, also von einer Organisation oder Trägerschaft bzw. einem Unternehmen, genutzt, und es besteht ein öffentliches Interesse daran, wie z. B. die touristische Nutzung einer bestehenden SAC-Hütte für Gäste durch eine SAC-Sektion oder die landwirtschaftliche Nutzung eines bestehenden Sömmerungsbetriebs als Unterkunft für das Personal durch eine Alpgenossenschaft. Nicht unter die Ausnahme fallen Bauten, die von einzelnen

oder mehreren Personen zu privaten Zwecken oder für sich selbst genutzt werden. Das gilt somit auch namentlich für das Maiensäss eines einzelnen Landwirtschaftsbetriebs (Heimbetrieb), auch zumal heute im Gegensatz zu einer Alp während der Sommersaison grundsätzlich nicht mehr zwingend Personal in einem Maiensäss unterzubringen ist. Das würde den Rahmen einer Ausnahme sprengen. Die Interessensabwägung würde in solchen Fällen nicht zugunsten des privaten Interesses an der Erweiterung (gegenüber dem gewichtigen öffentlichen Schutzinteresse) ausfallen.

- | Die Erweiterung ist nötig, um den aktuellen Anforderungen an die Hygiene gerecht zu werden. Es geht darum, dass zeitgerechte sanitäre Anlagen zur Verfügung gestellt werden können, oder dass die Küche oder ein Lebensmittelproduktionsraum mit samt Lagerraum die lebensmittelrechtlichen Anforderungen zu erfüllen vermag. Denkbar ist zudem, dass die Wohnsituation in Alp- oder Hirtenhütten den minimalen heutigen Anforderungen an die Wohnhygiene anzupassen ist, auch damit überhaupt noch Personal gefunden werden kann, welches in solchen Hütten wohnt.

Die Notwendigkeit muss gegeben sein. Damit verbunden ist auch, dass nur das bewilligt werden kann, was minimal und zwingend nötig ist.

- | Es darf keine Nutzungsintensivierung erfolgen. Im Rahmen der Modernisierung dürfen keine Erweiterungen erfolgen, mit welchen ein Ausbau der Kapazität verfolgt wird, wie z. B. die Erhöhung der Schlafplätze in einer SAC-Hütte. Auch Alphütten dürfen nicht derart ausgebaut werden, um den Betrieb zu vergrössern, welcher in der Folge mehr Personal unterbringen muss.

Es bedarf hier bei den Erweiterungen nach innen keiner weiteren verschärften Voraussetzungen (wie in Abs. 3), zumal diese Regelung in Abs. 2 bereits mehr oder weniger der heutigen Praxis entspricht.

### **Abs. 3**

Bei dieser Ausnahme vom Erweiterungsverbot geht es um Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens (Erweiterungen nach aussen), die im Rahmen einer Erneuerung bzw. Modernisierung von bestehenden Bauten und Anlagen in der GZ1, die dem Aufenthalt von Menschen und Tieren dienen, bewilligt werden können. Es gelten folgende kumulative Voraussetzungen:

- | Die Baute oder Anlage wird von einem landwirtschaftlichen oder gewerblichen Saisonbetrieb genutzt und es besteht ein öffentliches Interesse daran. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen zu Abs. 2 in al. 1 verwiesen werden.
- | Die Erweiterung ist bezüglich der Hygieneanforderungen nötig, s. dazu die Ausführungen zu Abs. 2 in al. 2.
- | Eine Nutzungsintensivierung darf nicht erfolgen, s. dazu oben Abs. 2 al. 3.

- | Es bestehen keine Alternativen zu einer Erweiterung nach aussen, wie z. B. die Erweiterung nach innen oder die Verschiebung der Baute oder Anlage an einen geeigneteren Standort ausserhalb der GZ1.
- | Im Rahmen der Erneuerung, womit auch die Schutzmassnahmen geprüft werden, muss sich die Situation bezüglich des Gefahrenschutzes im Ergebnis insgesamt verbessern. Für die Bewilligung ist gemäss Art. 38 Abs. 5 KRG die Genehmigung der GVG nötig, welche die Situation beurteilt und Massnahmen zum Gebäudeschutz formuliert. Dabei kann es sich um den Schutz vor Naturgefahren, aber auch um den Brandschutz handeln.
- | Die Nutzung der Bauten und Anlagen muss sich auf die Saison beschränken, in welcher die Gefahr, welche für die Einstufung in die GZ1 ursächlich ist, nicht existiert, wie die Schneelawinengefahr im Sommer. Eine Nutzung während der Zeit, in der die Gefahren auftreten können, ist strikt auszuschliessen und mittels Massnahmen sicherzustellen (s. nächste al.).

Der Zeitraum der Saison bzw. der Gefahrenzeitraum wird durch das ARE als kantonale BAB-Behörde aufgrund der Beurteilung des AWN bzw. der Gefahrenkommission, welche in der vorläufigen Prüfung und/oder im Rahmen der Ämterkonsultation eingeholt wird (Art. 41 Abs. 2 und Art. 48 KRVO bzw. Art. 15 IRMV), im BAB-Entscheid festgelegt.

- | Wie in vorstehender al. erwähnt, ist die jeweils auf die gefahrenlose Saison beschränkte Nutzung sicherzustellen. Dafür ist letztlich die Gemeinde verantwortlich. Sie hat dem Kanton mit dem Baugesuch für das BAB ihr Konzept einzureichen, in welchem aufgezeigt wird, mit welchen konkreten kontrollier- und vollziehbaren Massnahmen sie diese temporäre, auf die jeweilige befristete Saison beschränkte Nutzung, in welcher die Gefahr nicht besteht, sicherstellt.

#### **Abs. 4**

Die Gesuchstellenden haben mit dem Baugesuch die erforderlichen Nachweise einzureichen, dass die Voraussetzungen nach Abs. 2 bzw. Abs. 3 erfüllt sind.

Was Abs. 3 lit. f betrifft, so müssen die Gemeinden die Massnahmen sowie deren Durchsetzung durch die Baupolizei im Rahmen eines Konzepts aufzeigen. Dieses Konzept ist mit dem BAB-Gesuch dem Kanton einzureichen. Die Massnahmen sind als Auflage seitens der Gemeinde in der Bewilligung zu formulieren, von der Bauherrschaft bzw. den Nutzenden folglich einzuhalten und von den Gemeinden bzw. der Baupolizei zu überwachen und letztlich durchzusetzen.

An dieser Stelle sei nochmals bemerkt, dass gemäss Art. 38 Abs. 5 KRG die Genehmigung der GVG vorliegen muss. Sie ist mit dem Baugesuch einzureichen (Art. 42 Abs. 3 KRVO). Andernfalls ist die Beibringung der Genehmigung im Bewilligungsverfahren nachzuholen (Art. 44 Abs. 2 KRVO). Ein nachträglicher Prüfbericht der GVG kann Projektanpassungen und Verzögerungen nach sich ziehen. Im Übrigen zieht ein positiver Bericht bzw. die Genehmigung der GVG nicht automatisch eine BAB-Bewilligung nach sich, da dies nur einen Teil der Bewilligungsvoraussetzungen darstellt.