

**Zeitschrift:** Schweizerische Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie = Revue technique suisse des mensurations, du génie rural et de la photogrammétrie

**Herausgeber:** Schweizerischer Verein für Vermessungswesen und Kulturtechnik = Société suisse de la mensuration et du génie rural

**Band:** 69 (1971)

**Heft:** 5

**Artikel:** Planung und Raumordnung in Graubünden

**Autor:** Flury, Walter

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-224323>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 18.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Planung und Raumordnung in Graubünden

dipl. Ing. Walter Flury, Chur

«Strukturschwäche, Aufgabenüberlastung, Rückstand an Wirtschaftskraft und Entwicklungshemmungen als Probleme Graubündens sind zugleich solche zahlreicher Berggebiete. Höhenlage, Topographie, geographische und klimatische Verhältnisse verursachen eine gewichtige Beeinträchtigung der Existenzgrundlagen und Wachstumsmöglichkeiten. Sie verhindern eine mit andern Regionen vergleichbare Entwicklung. Hinzu kommt eine auf die gleichen Umstände zurückzuführende Überbeanspruchung der öffentlichen Hand mit Erschließungs- und Versorgungsaufgaben» (aus: «Graubünden, Gemeinwesen und Volkswirtschaft», von Regierungsrat Dr. Leon Schlumpf).

Einige Zahlen erhellen die besondere Situation des Kantons Graubünden innerhalb der Schweiz:

	Schweiz	Graubünden	Unterengadin
Bevölkerung (%)	100	2,6	0,11
(E/km <sup>2</sup> )	146	22	6
Fläche (km <sup>2</sup> )	41 283	7 109	1 000
(%)	100	18	2,5
Grenzlänge (km)	1 883	469	80
Wehrsteuerertrag pro Kopf (Fr.)	129,90	109,70	33,40
Straßennetz (Kanton und Bund) (km)	18 082	1 397	141
Bahn			
SBB (km)	2 900	20	
RhB (km)		400	34

Quelle: IGA-Statistik, 1970

Planung im Sinne einer längerfristigen Ausrichtung der Tätigkeit des Gemeinwesens (Gemeinde, Region, Kanton, Bund) in verschiedener sachlicher Hinsicht ist heute als Hilfsmittel zur Bewältigung großer, interdependenter Aufgaben notwendig.

Der Bereich der maßgebenden Aspekte für einzelne Entscheidungen, welche vom Planen zur Ordnung führen, ist im Berggebiet *weit* zu ziehen. Technisch-planerische Vorkehren bedürfen in besonderem Maße der Überprüfung und Ergänzung in ökonomischer und soziologischer Hinsicht. – Damit ist die Planung beschrieben als Hilfsmittel zum Erreichen

einer geordneten schrittweisen Entwicklung des Gemeinwesens. – Zudem (und wiederum spezifisch für Graubünden) haben neben der *Ordnung* (der Besiedelung und der Nutzung des Bodens) Maßnahmen der *Strukturverbesserung* und damit der gesamtwirtschaftlichen Förderung bedeutendes Gewicht als notwendiges Korrelat zur Planung. Alle Arbeiten des Planens und der Verwirklichung bedingen eine sorgfältige Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesen und beigezogenen Fachleuten; bestmögliche intensive Mitarbeit aller Beteiligten ermöglicht gegenseitiges Verstehen und kann wesentlich beitragen zu einer tragfähigen Lösung, die gute Chancen hat, verwirklicht zu werden, und damit zu einer vernünftigen Bewältigung von Problemen führt.

Planen und Verwirklichen der Raumordnung obliegen zu einem wesentlichen Teil den 219 Gemeinden des Kantons Graubünden. So haben heute über 40 Gemeinden eine rechtskräftige Ortsplanung. In mehr als 100 Gemeinden ist die Planung in Vorbereitung oder in Arbeit.

Planung auf Gemeindeebene ist Gesamtplanung; dies auch von der Zielsetzung her, eine geordnete bauliche und nutzungsmäßige Entwicklung im Rahmen eines vernünftigen Gemeindehaushaltes zu erreichen. – In diesem Sinne sind nicht nur die Belange der Besiedelung (Bauordnung, Erschließung des Baugebietes und Versorgung), sondern auch jene der zweckmäßigen Nutzung des Bodens (Landwirtschaft, Forstwirtschaft) zu bearbeiten.

Dies mit dem Ziel, durch strukturelle Verbesserung der Bodennutzung Gesundheit und Wohlfahrt der Gemeinde und des einzelnen Menschen (der sich zeitweise oder dauernd dort aufhält) anzustreben.

Die *gesamtwirtschaftliche Strukturverbesserung im Berggebiet* ist zu begrüßen; dies als Aufgabe im nationalen Interesse. Durch Erhaltung einer gesunden Land- und Forstwirtschaft sind erst Voraussetzungen für die Bewahrung und Pflege von Erholungsgebieten gegeben, welche für die Bewohner der Ballungszentren zusehends größere Bedeutung erlangen.

*Randbedingungen verschiedener Art* ergeben sich für die Planungsarbeit in der Berggemeinde:

1. *Inventarisieren und Festlegen folgender* (sich teilweise überlagernder) *Gebiete* ergeben ab und zu einschneidende Grenzen in der Bearbeitung:
  - Gefahrengebiete für Leben und Sachwerte (Lawinen, Steinschlag, Rutschungen, Rufen und Hochwasser); zugehörige Regelung für mögliche Schutzmaßnahmen.
  - Waldgebiete; Konfliktbereinigung zwischen Walderhaltung (im Sinne der forstlichen Gesetzgebung) und anderen Nutzungsarten.
  - Natur- und Kulturobjekte von regionaler, kantonaler und nationaler Bedeutung. Zugehörige Regelung der Schutzmaßnahmen und deren Finanzierung.
  - Grund- und Quellwasserschutzgebiete mit ausreichenden zugehörigen Vorschriften.
  - Landwirtschaftsgebiete; zugehörige Vorschläge für optimale Nutzung und zweckmäßige Einrichtung.

2. Ein *Investitionsbedarfsprogramm* für den vorgesehenen schrittweisen Ausbau der Besiedelung und Nutzung (und damit der Erschließung und Versorgung) kann einen Rahmen für eine tragbare Entwicklung in der Gemeinde abgeben; die Überprüfung sämtlicher sachbezogener Subventionsquellen und die Tilgung der verbleibenden Restkosten sind unerläßliche Folgemaßnahmen (Reglemente für Gebühren- und Beitragswesen).
3. Entscheidend für die politische *Tragfähigkeit der Planung* und damit deren Inkrafttreten und Verwirklichung ist die Arbeit *mit* der Gemeinde (und damit nicht allein das Bereitstellen von technischen Projekten *für* die Gemeinde). Den lokalen Verhältnissen entsprechende Information und Öffentlichkeitsarbeit muß hohe Bedeutung zugemessen werden; soll die Planung nicht infolge Mißverständnissen oder Unkenntnis abgelehnt werden und damit als wertloses Papier in einer Schublade enden.

Neben diesen drei Gruppen von Randbedingungen wird die technisch-planerische Seite der Arbeit im Sinne der provisorischen Richtlinien des ORL-Institutes und der kantonalen Planungsstelle betreut; dies im Rahmen des geltenden Rechtes von Bund, Kanton und Gemeinde.

Es gibt wohl kaum eine Bündner Gemeinde, die nach Lage, Größe und Finanzkraft derart situiert ist, daß sie ihre Aufgaben ohne Koordination mit den Nachbargemeinden und unter Verzicht auf die von Bund und Kanton erhältlichen Beiträge lösen könnte. Andererseits ist der Kanton bestrebt, die ihm obliegenden Pflichten unter bestmöglicher Wahrung der Koordination zwischen Gemeinden und Regionen zu erfüllen.

So bedeutet die Regionalplanung für die (im Sinne von Artikel 40 der Kantonsverfassung autonomen) Gemeinden eine Möglichkeit, ihre gemeinsamen Probleme einer Lösung zuzuführen. Regionale Planung im Sinne von Artikel 6 des kantonalen Bau- und Planungsgesetzes bezweckt «die Übereinstimmung, die im Interesse des Verkehrs, der Erhaltung der landwirtschaftlich genutzten Bodenfläche, der Bildung aufeinander abgestimmter Bauzonen, der Trennung von Ortschaften durch Grünflächen, des Landschaftsschutzes, der zweckmäßigen Wasser- und Energieversorgung, der Ableitung der Abwässer und der Beseitigung des Kehrriechts erforderlich ist».

Über die Region können Probleme angegangen und Zielsetzungen verfolgt werden, die über die Möglichkeiten der einzelnen Gemeinde hinausgehen. Aus diesem Grunde wurden im Kanton 15 Regionen gebildet; bereits in über 10 dieser Gebiete sind Regionalplanungsgruppen entstanden, mit dem Ziel, räumliche Voraussetzungen zu schaffen für die Entfaltung des persönlichen, sozialen und wirtschaftlichen Lebens. Die zugehörige Verwirklichung der raumrelevanten Anliegen wird teilweise in der Region und in den (ihr angehörenden) Gemeinden stattfinden.

Auf kantonaler Ebene verbleiben die koordinierende Tätigkeit in bezug auf die der Verwaltung übertragenen Aufgaben in horizontaler und in vertikaler Richtung. Einerseits also in der Erfüllung der gesetzlichen

Pflichten, als Koordination zwischen verschiedenen Sachgebieten und kantonalen Verwaltungsstellen, auf der andern Seite als Partner zwischen Gemeinden, Regionen und dem Bund. Darum wurde die verwaltungsinterne Koordinationskonferenz geschaffen, deren regelmäßige Arbeits-sitzungen die Abstimmung zwischen verschiedenen Sachbereichen ermöglichen und erleichtern.

Die klare gesetzliche Grundlage für die Regelung der Belange der Raumordnung ist auf den Ebenen des Bundes und des Kantons in Vorbereitung; sie wird zu einer geordneten räumlichen Entwicklung im Kanton Graubünden und in der Schweiz beitragen. Erst dadurch aber ist die Entfaltung des persönlichen, sozialen und wirtschaftlichen Lebens im bewahrten und gepflegten natürlichen Lebensraum überhaupt möglich.