



Sitzung vom  
25. Mai 2021

Mitgeteilt den  
27. Mai 2021

Protokoll Nr.  
500/2021

## A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde **Zillis-Reischen** beschlossen an der Gemeindeversammlung vom 7. August 2020 eine Teilrevision der Ortsplanung. Im Einzelnen wurden folgende Planungsmittel verabschiedet:

- Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"
- Genereller Erschliessungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"

Neben diesen Planungsmitteln reichte die Gemeinde Zillis-Reischen die folgenden weiteren Unterlagen ein:

- Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) vom 10 August 2020 gemäss Art. 47 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) mit Situationsplan 1:500 zur "Neuzuteilung, Studie Nislas" vom 18. März 2018 (Anhang A)
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der politischen Gemeinde und der TM Schreinerei AG betreffend Landabtausch, Baulandverfügbarkeit und kommunale Mehrwertabgabe vom 2. November 2020

Das Amt für Raumentwicklung (ARE) verfasste mit Datum vom 10. Juni 2020 einen Vorprüfungsbericht.

Die öffentliche Bekanntgabe des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 7. August 2020 gemäss Art. 48 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) erfolgte am 18. August 2020. Es gingen keine Beschwerden ein.

Mit Schreiben vom 28. August 2020 ersuchte der Gemeindevorstand Zillis-Reischen um Genehmigung der Revisionsvorlage im Rahmen von Art. 49 des KRG.

## **B.**

### **Gegenstand der Revisionsvorlage**

Inhalt der Planungsvorlage bilden nutzungsplanerische Festlegungen auf den Parzellen Nrn. 327, 328, 802 und 807 für einen Gewerbeersatzbau der TM Schreinerei AG. Die im Gewerbegebiet Nislas ansässige TM Schreinerei AG plant bei ihrem Betriebsstandort in den nächsten fünf bis zehn Jahren eine Neubebauung. Dafür sind geringfügige Ein-, Aus- und Umzonungen sowie die Festlegung eines Baufelds mit Gestaltungsanordnungen und von neuen Erschliessungsanlagen erforderlich.

#### **1. Inhalte der Planungsmittel**

Für die bauliche Realisierung des Gewerbeersatzbaus enthält der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei" im Wesentlichen Ein-, Aus- und Umzonungen sowie die Ausscheidung eines Baufelds. Im Baufeld gelten die Gebäudemasse (Längen- und Breitenmasse) der Gewerbe-/Wohnzone gemäss Regelbauweise nach Art. 11 des Baugesetzes (BauG) als aufgehoben; die Randabgrenzungen fungieren als Baulinien im Sinne von Art. 32 BauG. Die dem Baufeld ebenfalls zugeordnete Gestaltungsberatungspflicht bezweckt eine gute Einordnung des Gewerbeersatzbaus ins Ortsbild der benachbarten und geschützten Kirche St. Martin.

Im Generellen Erschliessungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei" sind ein neuer Anschlusspunkt des Gewerbegebiets an die Kantonsstrasse, die geplante neue Fusswegführung zur Kirche St. Martin sowie die Aufhebung aller nicht mehr benötigten bestehenden und geplanten Erschliessungsanlagen festgesetzt worden.

#### **2. Ein-, Aus- und Umzonungen (Flächenbilanz)**

Die Gewerbe-/Wohnzone nach Art. 23 BauG wird infolge Einzonung auf der Parzelle Nr. 327 (ca. 236 m<sup>2</sup>) und Auszonung auf der Parzelle Nr. 807 (ca. 185 m<sup>2</sup>) gesamthaft um ca. 51 m<sup>2</sup> (236 m<sup>2</sup> - 185 m<sup>2</sup>) erweitert. Die Umzonungen auf den Parzellen Nr. 327 und 802 zwischen der Gewerbezone nach Art. 23A BauG und der Gewerbe-/Wohnzone betragen ca. 14 m<sup>2</sup>.

### **3. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung**

Der Vorlage beigelegt ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 2. November 2020 zwischen der Gemeinde Zillis-Reischen und der TM Schreinerei AG. Darin ist einvernehmlich ein Landabtausch, die Überbauungspflicht und Befristung des Bau-felds sowie die Abschöpfung der Planungsvorteile auf Gemeindeebene geregelt.

## **C.**

### **Übereinstimmung mit der Richtplanung**

Gemäss Art. 26 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungs-gesetz, RPG; SR 700) obliegt der kantonalen Genehmigungsbehörde unter anderem die Prüfung der Übereinstimmung der Nutzungspläne mit der Richtplanung. Es ist so-mit zu prüfen, ob die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung mit dem Richtplan Graubünden 2000 (RIP2000, vom Bundesrat genehmigt am 19. September 2003), mit dem am 1. April 2019 in Kraft getretenen Kantonalen Richtplan Siedlung (KRIP-S, vom Bundesrat genehmigt am 10. April 2019) sowie mit dem rechtskräfti-gen Regionalen Richtplan (RRIP) Viamala übereinstimmt.

#### **1. Gewerbegebiet Nislas – Richtplan-Objekt Nr. 30.SW.03**

Die Schaffung optimaler räumlicher Voraussetzungen für das regionale Gewerbe und für Dienstleistungen ist nötig, damit Strukturanpassungen, Innovationsprozesse und Markterweiterungen angeregt werden können. Dies stärkt den Wirtschaftsraum und entspricht den Zielen der Standortentwicklungsstrategie der Region Viamala sowie der übergeordneten kantonalen Strategie zur Entwicklung der Industrie- und Gewer-bezonen von regionaler und kantonaler Bedeutung.

Im Bereich des Gewerbegebiets Nislas (Objekt Nr. 30.SW.03) ist das Ansiedeln und Betreiben von Detailhandelsnutzungen unzulässig. Stattdessen sind Gewerbe-, Infor-mations- und Dienstleistungsnutzungen mit tourismusorientierter Ausrichtung anzu-siedeln resp. solche Nutzungen dürfen durch punktuelle Veränderungen innerhalb und im Einflussbereich dieses Richtplanobjekts nicht verhindert oder blockiert werden (vgl. KRIP-S Kapitel 5.2.3, S. 5.2-31).

Die vorliegende Planung zugunsten einer Optimierung der Entwicklungsvoraussetzungen für die bereits ansässige TM Schreinerei AG entspricht den Zielsetzungen der regionalen und kantonalen Standortentwicklungsstrategien und den richtplanerischen Rahmenbedingungen zur regionalen Gewerbezone Nislas. Sowohl die regionalen Geschäftsstellen der Gewerbezone Val Schons und des Naturparks Beverin, als auch die Regionalplanungsstelle der Region Viamala unterstützen das Planungsvorhaben vorbehaltlos.

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass die Vorlage den richtplanerischen Vorgaben zur Positionierung und Entwicklung des regionalen Gewerbegebiets Objekt Nr. 30.SW.03 vollumfänglich entspricht.

## **2. Siedlungsgebiet – KRIP-S, Kapitel 5.2.1**

Gemäss einem im Kapitel 5.2.1 KRIP-S enthaltenen Leitsatz sind Erweiterungen und Verlagerungen des Siedlungsgebiets in einer Gemeinde dann überkommunal (regional) abzustimmen, wenn diese während einer Planungsperiode von 15 Jahren, gerechnet ab Erlass des KRIP-S vom 20. März 2018, jeweils eine Fläche von insgesamt 1 ha überschreiten.

Vorliegend geht es weder um eine Erweiterung noch um eine Verlagerung des Siedlungsgebiets. Die geringfügigen Ein-, Aus- und Umzonungen (siehe Abschnitt B, Ziffer 2) erfolgen allesamt innerhalb der bestehenden Siedlungsgebietsabgrenzung gemäss KRIP-S. Es kann somit festgestellt werden, dass für die Ortsplanungsrevision keine überkommunale (regionale) Abstimmung erforderlich ist. Die Planung erfordert keine Anpassung des Siedlungsgebiets gemäss Kapitel 5.2.1 KRIP-S.

## **3. Fazit**

Die Revisionsvorlage ist richtplankonform. Soweit erforderlich, wird im nachstehend gegebenen Zusammenhang näher auf die Richtplanvorgaben (Arbeitsgebiete, Kapitel 5.2.3 KRIP-S) eingegangen.

## D.

### **Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"**

#### **1. Einzonung von ca. 236 m<sup>2</sup> Gewerbe-/Wohnzone**

##### **1.1. Voraussetzungen für die Genehmigung**

Bei Einzonungen sind nebst den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung nach Art. 1 und 3 RPG auch die Anforderungen von Art. 15 und Art. 15a RPG zu erfüllen. Eine wichtige Voraussetzung bildet dabei der Bedarf. Gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG dürfen Neueinzonungen nur genehmigt werden, wenn der Bedarf nach zusätzlichen Bauparzellen resp. Baumöglichkeiten in den nächsten 15 Jahren selbst im Falle einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen nicht gestillt werden kann.

Der KRIP-S konkretisiert in Bezug auf die Arbeitsgebiete in Kapitel 5.2.3 resp. in den Leitsätzen (S. 5.2-23) und Handlungsanweisungen (S. 5.2-25) diese gesetzlichen Genehmigungsvoraussetzungen. Einzonungen sind dann möglich, wenn diese für Erweiterungen von bestehenden Betrieben nötig sind, d. h. ein konkreter Bedarf ausgewiesen ist und keine gleichwertige Lösung im Bestand in Betracht fällt. Die Erweiterung hat dabei unter Berücksichtigung einer haushälterischen Bodennutzung zu erfolgen und es dürfen ihr keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

##### **1.2. Nachweis**

Der Gewerbestandort der TM Schreinerei AG verfügt über keine nennenswerten Flächenreserven. Zudem genügen die einzelnen, mittlerweile in die Jahre gekommenen einzelnen Gewerbebauten im Baubereich keinesfalls mehr für eine effiziente, produktionssteigernde und somit zeitgemässe Betriebsführung. Aus logistischen und funktionalen Gründen ist indes eine Weiterentwicklung des Betriebs nur am bereits bestehenden Standort sinnvoll (am Siedlungsrand gelegen, gute Anbindung an die Kantonsstrasse, minimale Konflikte mit Lärm- und Geruchsemissionen etc.).

Der konkrete Bedarf für die Einzonung von ca. 236 m<sup>2</sup> sowie der nach der Auszonung verbleibende Überhang an Gewerbe-/Wohnzone von ca. 51 m<sup>2</sup> kann einerseits infolge erarbeitetem Vorprojekt der Iseppi / Kurath GmbH vom 14. Februar 2020 als

ausgewiesen betrachtet werden. Das Vorprojekt verdeutlicht die örtlichen Optimierungsbestrebungen zur sinnvollen Verdichtung des Gewerbestandorts für den seit Jahren erfolgreich geführten Holzverarbeitungsbetrieb der TM Schreinerei AG. Zudem ist die rechtskräftige Nutzungsplanung vor Ort über 27-jährig. Der Bedarf ist somit auch in Bezug auf den Planungshorizont von 15 Jahren unbestritten. Die Planung erfüllt andererseits den Zweck, eine zeitgemässe Überbauungssituation unter Beachtung und Wahrung des schützenswerten Ortsbilds im Nahbereich der Kirche St. Martin zu erreichen. Dafür ordnet die Gemeinde die in diesem Siedlungsteil vorhandenen Nutzungszonen einander zweckmässig zu und schafft durchaus in gelungener Weise eine kompakte neue Überbauungssituation unter Berücksichtigung einer mindestens angemessen zu erreichenden Siedlungsqualität.

Zusammenfassend kann für die Planung ein konkreter und zeitnaher Bedarf erkannt werden. Zudem ist augenscheinlich keine andere gleichwertige Lösung im Bestand möglich. Im Übrigen stehen dem Vorhaben auch keine überwiegenden Interessen entgegen. Die Planung entspricht somit vollumfänglich dem Sinn und Zweck resp. den Zielen und Grundsätzen des RPG zur haushälterischen und verdichteten Nutzung des Bodens (vgl. insb. Art. 1 Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> und b resp. Art. 3 Abs. 3 lit. a und a<sup>bis</sup> RPG). Die vorgenannten Genehmigungsvoraussetzungen sind entsprechend erfüllt.

## **2. Keine Flächenkompensation bei Arbeitszonen**

Bisher durften nach Art. 38a Abs. 2 RPG Einzonungen nur dann vorgenommen werden, wenn im Kanton seit Inkrafttreten der RPG-Revision am 1. Mai 2014 mindestens die gleiche Fläche ausgezont wurde oder dies mit dem gleichen Genehmigungsentscheid der Regierung erfolgt. Seit Vorliegen des durch den Bundesrat am 10. April 2019 genehmigten KRIP-S gilt diese Kompensationspflicht grundsätzlich nurmehr für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) anzuwenden.

Wie erwähnt, beträgt die infolge Ein- und Auszonung berechnete Bauzonenbilanz und die damit einhergehende geringfügige Vergrösserung der Gewerbe-/Wohnzone rund ca. 51 m<sup>2</sup>. In der Gewerbe-/Wohnzone ist gemäss Art. 22 BauG nur betriebsge-

bundener Wohnraum zulässig, weshalb diese gesamtheitlich der Arbeitszonen zuzurechnen ist. Demzufolge führt die vorliegende Planung nicht zu einer Erweiterung der kompensationspflichtigen WMZ.

### **3. Baulandmobilisierung und Mehrwertabschöpfung**

#### **3.1. Ausgangslage**

Einzonungen unterliegen grundsätzlich den Bestimmungen zur Überbauungspflicht gemäss Art. 19b resp. 19c KRG. Zudem hat die Gemeinde geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Rahmenbedingungen für eine zeitnahe Nutzungszuführung ihrer Bauzonenreserven zu schaffen (Art. 19a KRG). Dabei stehen ihr verschiedene Instrumente zur Verfügung, wie Massnahmen der aktiven Baulandpolitik (bspw. Landabtausch) oder etwa die bei Verdichtungsplanungen geeignete Vereinbarung zur Befristung der Planung bei Ein-, Um- und Aufzonungen (Art. 19h KRG in Verbindung mit Art. 19b KRG).

Zudem erfüllen Einzonung regelmässig auch den Mehrwertabgabetatbestand gemäss Art. 19j Abs. 1 KRG. Daneben hat die Gemeinde die Möglichkeit, weitere kommunale Abgabetatbestände zu bestimmen (Art. 19j Abs. 2 KRG) resp. gestützt auf kommunale Regelungen eine zusätzliche Mehrabschöpfung vorzunehmen.

#### **3.2. Mobilisierungspflicht der Einzonungsfläche entfällt**

Die vorliegende Einzonungsfläche auf der Parzelle Nr. 327 von ca. 236 m<sup>2</sup> liegt inmitten des Baufelds und lässt sich aufgrund ihrer Grösse im Falle der Nichtrealisierung des Bauvorhabens nicht selbständig mobilisieren. Die Ausübung des in Art. 19d KRG stipulierten Kaufrechts durch die Gemeinde wäre entsprechend nicht zielführend. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass die betroffenen Gewerbezonflächen bereits mit Bauten und Strassen überbaut sind. Somit entfällt die Baulandmobilisierungspflicht im Sinne von Art. 19b resp. 19c KRG.

#### **3.3. Mehrwertabgabepflicht für die Einzonungsfläche entfällt**

Weiter erfüllt die erwähnte Einzonung auch den Mehrwertabgabetatbestand nach Art. 19j Abs. 1 KRG. Die betreffende Fläche wird neu einer Bauzone (Gewerbe-/Wohnzone) zugewiesen und erfährt dadurch nachweislich eine Bodenpreissteigerung von rund Fr. 70.– bis 80.– pro m<sup>2</sup>. Weiter ist allerdings zu beachten, dass

Mehrwerte von weniger als Fr. 20 000.– von der Abgabepflicht ausgenommen sind (Art. 19i Abs. 6 KRG). Wegen der geringen Einzonungsfläche von ca. 236 m<sup>2</sup> beträgt der Mehrwert vorliegend maximal Fr. 18 880.– und liegt somit offensichtlich unterhalb der Freigrenze von Fr. 20 000.–. Im Ergebnis besteht für die Einzonung gestützt auf Art. 19i Abs. 6 KRG keine kantonale Mehrwertabgabepflicht, wodurch auch der Genehmigungsvorbehalt zur Veranlagung der Mehrwertabgabe nach Art. 19m Abs. 2 KRG entfällt.

### **3.4. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 2. November 2020**

Die vorliegende öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Gemeinde Zillis-Reischen und der TM Schreinerei AG regelt einvernehmlich den für das Bauvorhaben nötigen Landabtausch, die Überbauungspflicht sowie die auf Gemeindeebene regelbare kommunale Mehrwertabgabe zwecks Abschöpfung der Planungsvorteile. Die Vereinbarung erfüllt die vorgenannten gesetzlichen Vorgaben des KRG und der KRVO. Auf einzelne Punkte ist nachstehend näher einzugehen.

#### **3.4.1. Landabtausch und mit dem Baufeld verknüpfte Überbauungspflicht**

Die Gemeinden haben generell für eine zeitnahe Überbauung ihrer inneren Nutzungsreserven (Art. 19a KRG) sowie – insbesondere bei Arbeitszonen – für eine sinnvolle Gestaltung, Erneuerung und Umstrukturierung zu sorgen (vgl. KRIP-S, Handlungsanweisung an die Gemeinden, S. 5.2-24 f.).

Vorliegend hat die Gemeinde mit der TM Schreinerei AG einen Landabtausch sowie eine befristete Überbauungspflicht vereinbart. Es handelt sich hierbei um eine Vereinbarung zur Befristung der Planung im Sinne von Art. 19b KRG in Verbindung mit Art. 19h KRG. Mit dem vereinbarten Landabtausch geht eine neue Grenzziehung zwischen den Parzellen Nrn. 75, 327, 328 und 807 einher, wobei eine Fläche von ca. 301,8 m<sup>2</sup> vom Eigentum der Gemeinde ins Eigentum der TM Schreinerei AG übergeht. Dafür erhält die Gemeinde eine Fläche von ca. 245,7 m<sup>2</sup> von Seiten der TM Schreinerei AG (vgl. hierzu den Situationsplan 1:500 zur "Neuzuteilung, Studie Nislas" vom 18. März 2018 gemäss Anhang A im PMB). Die Differenz des Landabtausches von ca. 56,1 m<sup>2</sup> geht zulasten der Gemeinde und wird im Rahmen des grundbuchlichen Vollzugs finanziell mit Fr. 5600.– durch die TM Schreinerei AG ausgeglichen.

Weiter wird die Überbauungspflicht von mindestens 80 Prozent des Nutzungsmasses mit dem die Parzellen Nrn. 327, 328 und 807 überspannenden Baufeld verknüpft. Innerhalb des Baufelds gelten die Gebäudelänge und -breite gemäss Regelbauweise nach Art. 11 BauG als aufgehoben und dessen Randabgrenzung als Baulinien im Sinne von Art. 32 BauG, welche mit einem Baukörper nicht überschritten werden dürfen. Das Baufeld ist auf maximal fünf Jahre resp. bei einer Etappierung auf maximal zehn Jahre befristet. Verbleibt die Überbauungspflicht innert dieser fünf- resp. zehnjährigen Frist unerfüllt, entfällt das Baufeld entschädigungslos. Die darunterliegende Zonierung bleibt bei einem Rückfall des Baufelds bestehen. Entsprechend gelten diesfalls die Abmessungen zur Gebäudelänge und -breite gemäss Regelbauweise nach Art. 11 BauG.

Das vertragliche Regelwerk zur Baulandmobilisierung erweist sich als zweckmässig und zugleich als Musterbeispiel kombinierter Baulandmobilisierungsmassnahmen (Landabtausch verbunden mit der Befristung des Baufelds mit erleichterter Regelbauweise).

### **3.4.2. Kommunale Mehrwertabschöpfung**

Die Gemeinde Zillis-Reischen kann gestützt auf Art. 3 Abs. 2 BauG eine zusätzliche Mehrabschöpfung vornehmen, wobei es ihr erlaubt ist, die Mehrwertabschöpfung frei auszugestalten und anstelle von Geldleistungen auch andere Dienst- oder Sachleistungen zu vereinbaren (Art. 19j Abs. 2 KRG in Verbindung mit Art. 35i KRVO).

Der vereinbarte Mehrwertausgleich infolge Festsetzung eines Baufelds mit aufgehobener Gebäudelänge und -breite erfolgt mittels Sachleistung seitens der TM Schreinerei AG. Die TM Schreinerei AG setzt eine mit der Gemeinde abgesprochene ortsbaulich und gestalterisch optimierte Fassaden- und Aussenraumgestaltung um, wobei sie die hierfür anfallenden Mehrkosten trägt. Die Baukosten für den neuen Fussweg auf den Parzellen Nrn. 327, 802 und 807 werden von der Gemeinde übernommen.

Das vertragliche Regelwerk zur kommunalen Mehrwertabschöpfung zeigt sich als zweckmässig und ebenso als Musterbeispiel dafür, wie eine vertragliche Mehrwertabschöpfung auf kommunaler Ebene im Sinne von Art. 19j Abs. 2 KRG in Verbindung mit Art. 35i KRVO ausgestaltet werden kann.

### **3.5. Fazit**

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass die in der Gewerbe-/Wohnzone gelegene Einzonungsfläche von ca. 236 m<sup>2</sup> auf der Parzelle Nr. 327 nicht eigenständig mobilisierbar ist und somit keine Bauverpflichtung nach Art. 19b und Art. 19c KRG auslöst. Zudem liegt der infolge Einzonung erlangte Mehrwert unterhalb der Freigrenze gemäss Art. 19i Abs. 6 KRG (Fr. 20 000.–). Für die Einzonung besteht daher keine Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i KRG, wodurch der Genehmigungsvorbehalt zur Veranlagung der Mehrwertabgabe nach Art. 19m Abs. 2 KRG entfällt.

Die mittels öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 2. November 2020 festgelegten Baulandmobilisierungsmassnahmen (Landabtausch, befristete Überbauungspflicht zum Baufeld) und Mehrwertabschöpfungsregelungen (Sachleistung in Form von Fassaden- und Aussenraumgestaltungsmassnahmen) sowie die daraus folgenden Grundbucheintragungen werden zur Kenntnis genommen.

## **4. Baufeld – ortsbildverträgliche Einordnung des Gewerbeersatzbaus**

### **4.1. Ausgangslage**

Zentraler Inhalt der Planung bildet das "Baufeld mit unbeschränkter Gebäudelänge und -breite (Baulinie)". Ohne Gebäudeabmessungen und Grenzabstandsregelungen, die mit dem Baufeld und der Baulinienregelung aufgehoben werden, gelten in diesem Baufeld gemäss Zonenschema zur Gewerbe-/Wohnzone nach Art. 11 BauG u. a. noch die Ausnützungsziffer von 0,85 sowie eine gesamt- und traufseitige Fassadenhöhe von 13,8 m resp. 9,0 m. Innerhalb des Baufelds lässt sich eine Gewerbebaute von bis zu ca. 60 m Länge und 15 bis 25 m Breite errichten.

Geplant ist in einer ersten Etappe eine rund 30 m lange Gewerbebaute (vgl. Vorprojekt der Iseppi / Kurath GmbH gemäss Abbildung Nr. 3 und 4 im PMB, S. 8f.). Der

noch nicht näher projektierte Vollausbau zu mindestens 80 Prozent des Nutzungsmasses, wie in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 2. November 2020 enthalten, würde gemäss Abbildung Nr. 2 im PMB (Seite 8) zur erwähnten "Vorstudie Gesamtkonzept Nislas" zu einer in etwa 60 m langen Gewerbebaute führen.

#### **4.2. Geforderte Gestaltungsvorkehrungen zum Schutze der Kirche St. Martin**

Das Baufeld liegt im Nah- und Einflussbereich der national geschützten Kirche St. Martin. Diese wird im schweizerischen Inventar der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung (KGS-Inventar) sowie im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) jeweils als A-Objekt geführt. Das betreffende Ortsbild ist im ISOS zudem als national bedeutsam sowie im KRIP-S Kapitel 5.4 als schützenswert (bezüglich der historischen Ortsteile) eingestuft. Die für dieses Objekt zuständige Denkmalpflege wurde im Prüfverfahren bei Planungsvorhaben im Nah- und Einflussbereich des Schutzobjekts praxisgemäss angehört.

Die Denkmalpflege hat sich mit Stellungnahme vom 12. Oktober 2020 zum Vorhaben geäußert. Sie sieht im vorliegenden Projekt zu wenige Gestaltungsvorkehrungen und fordert – nebst der Gestaltungsberatungspflicht – weitere Anordnungen zum Schutz der Kirche St. Martin vor übermässigen Beeinträchtigungen. Dies, da ein 60 m langes oder noch längeres Gebäude im Vollausbau im Vergleich zur nahegelegenen Dorfbebauung im Bereich der geschützten Kirche St. Martin grundsätzlich als überdimensioniert in Erscheinung trete und somit der in Art. 73 KRG geforderten guten Gesamtwirkung mit der Umgebung nicht genüge.

Das ARE hat bereits im Vorprüfungsbericht vom 10. Juni 2020 (Seite 9) auf diesen denkmalpflegerischen Befund sowie auf die zusätzlich geforderte Gestaltungs- und Einordnungsmassnahmen im Bereich des Baufelds hingewiesen.

#### **4.3. Anhörung der Gemeinde und der TM Schreinerei AG**

Unter Hinweis auf die ablehnende Beurteilung der Denkmalpflege hat das ARE mit Schreiben vom 8. Februar 2021 der Gemeinde und der TM Schreinerei AG den Vorschlag einer Auflage im Genehmigungsentscheid unterbreitet. Zudem ersuchte das ARE die Projektanten, die Plangrundlagen zum lediglich teilweise im PMB abgebildeten Vorprojekt sowie ein Gesamtkonzept nachzureichen.

Weiter schlug das ARE eine Auflage vor, welche dem bereits erarbeiteten Vorprojekt der Iseppi / Kurath GmbH eine stufengerechte Verbindlichkeit für die erste Ausbaustappe zuweist und gleichzeitig eine ortsbildverträgliche Realisierung des künftigen Erweiterungsbaus ermöglicht. Zusätzlich soll die fachkundige Denkmalpflege in die konkrete Projektumsetzung eingebunden werden. Hierfür hat die Baubehörde vor Erteilung der Baubewilligung für den späteren Erweiterungsbauprojekt der Denkmalpflege die Projektpläne zu einer abschliessenden Stellungnahme zu unterbreiten. Die Auflage dient zusammenfassend dazu, eine den Anliegen des Denkmalschutzes gerecht werdende bauliche Lösung im Vollausbau und somit eine gute Einordnung der neuen Gewerbebauten ins Ortsbild rund um die geschützte Kirche St. Martin sicherzustellen. Damit wird den Leitüberlegungen und Verantwortungsbereichen gemäss KRIP-S (Kapitel 5.4.1, S. 5.4-2 f.) Rechnung getragen.

Mit Schreiben vom 26. Februar 2021 erklärte sich die direktbetroffene Eigentümerin TM Schreinerei AG sinngemäss mit der Auflage einverstanden und betonte die Wichtigkeit, die kantonale Denkmalpflege beratend beizuziehen.

Die Gemeinde wies mit Schreiben vom 26. Februar 2021 im Wesentlichen darauf hin, dass eine gute Gestaltung der Gewerbebauten auch in ihrem Interesse liege. Allerdings müsse die baubehördliche Kompetenz zur Erteilung einer Baubewilligung bei der Gemeinde verbleiben. Somit sei höchstens denkbar, die Denkmalpflege zu einer ergänzenden und nicht "abschliessenden" Stellungnahme im Zuge der kommunalen Beratungspflicht einzuladen. Nach Möglichkeit sei auf eine Anhörung der Denkmalpflege im Baubewilligungsverfahren gänzlich zu verzichten.

Am 12. April 2021 wurden dem ARE schliesslich die detaillierten Plangrundlagen zum Vorprojekt der Iseppi / Kurath GmbH vom 14. Februar 2020 sowie Präsentationsgrundlagen zum Konzept der baulichen, touristischen und gewerblichen Gesamtentwicklung der Gemeinde im Bereich Nislas, Kirche St. Martin und Talmuseum Tgea da Schons vom 20. April 2020 zugestellt.

#### 4.4. Beurteilung

Zunächst ist festzuhalten, dass sowohl die in den nachgereichten Unterlagen gezeigten Bestrebungen der Gemeinde zur ortsverträglichen Entwicklung im Bereich Nislas, Kirche St. Martin und Ortszentrum Zillis, als auch die schriftlichen Äusserungen der TM Schreinerei AG zur Einbezugnahme der Denkmalpflege in die Planung zum Erweiterungsbau begrüsst werden. Diese Darlegungen belegen, dass sich sowohl die Gemeinde als auch die TM Schreinerei AG der historischen Bedeutung der geschützten Kirche St. Martin und der Notwendigkeit einer guten Einpassung von neuen Bauten in den Nah- und Einflussbereich der Kirche bewusst sind und sie zugleich gewillt sind, auf die sensible Umgebung Rücksicht zu nehmen. Eine sorgfältige Baugestaltung an diesem Ort ist unstrittig und wichtig. Mit der Pflicht zur Gestaltungsberatung innerhalb des Baufelds und dem vorliegenden Vorprojekt ist dem denkmalpflegerischen und genauso touristischen Anliegen bereits in einem gewissen Masse nachgekommen worden. Grundsätzlich kann das Bauprojekt sowie die hierfür erfolgte Planung somit als eine Verbesserung der heutigen Situation gewertet werden. Dennoch besteht die Notwendigkeit, mit weiteren geeigneten Massnahmen eine ortsbildverträgliche bauliche Entwicklung sicherzustellen. Dies ist gerade dann zentral und von entscheidender Bedeutung, wenn im Nah- und Einflussbereich eines so bedeutsamen Schutzobjekts wie der Kirche St. Martin Vorschriften zu den Gebäudeabmessungen gänzlich aufgehoben werden und gegenüber der bisherigen Regelbauweise und der dörflichen Überbauungssituation neu bis zu doppelt so lange und voluminöse Bauten erlaubt werden.

Die seitens des ARE vorgeschlagene Massnahmen, wonach dem Vorprojekt zur ersten Bauetappe eine stufengerechte Verbindlichkeit zugewiesen wird und im Rahmen des Erweiterungsbaus eine ortsbildverträgliche Gestaltungslösung bei gleichzeitiger fachlichen Einbezugnahme der für geschützte Bauten zuständigen Denkmalpflege als erforderlich erklärt wird, erweist sich daher als gerechtfertigt. Ebenso ist die gewählte Form der Auflage geeignet und verhältnismässig.

Im Übrigen kann die von der Gemeinde geäusserte Befürchtung einer Einschränkung ihrer Kompetenzen dahingehend entkräftet werden, als mit dem Wort "abschliessend" im letzten Satz der vorgeschlagenen Auflage zum Ausdruck gebracht wird, dass die Denkmalpflege gegenüber der Baubehörde zum Bauprojekt einmalig und

unter Würdigung des Gesamtbilds Stellung nehmen soll. Damit sollen "vorläufige" Stellungnahmen zu Teilbereichen des Bauprojekts ausgeschlossen werden. Dies ermöglicht der Gemeinde eine Beurteilung des Baugesuchs innert nützlicher Frist und entlastet die Denkmalpflege vor allfällig wiederkehrenden Begutachtungen. Die der Gemeinde zustehende umfassende Entscheidkompetenz über Vorhaben innerhalb der Bauzone wird dadurch in keiner Weise beschnitten.

Im Ergebnis trägt die Formulierung "abschliessend" in der Auflage somit zur Verfahrenssicherheit bei und drängt sich aus verfahrens- und projektökonomischer Sicht geradezu auf, weshalb sie im Interesse aller Beteiligten liegt.

#### 4.5. Fazit und Auflage

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen wird das gemäss öffentlich-rechtlicher Vereinbarung vom 2. November 2020 auf fünf resp. zehn Jahre befristete "Baufeld mit unbeschränkter Gebäudelänge und -breite (Baulinie)" mit folgender **Auflage** genehmigt:

*"Das Vorprojekt Neubau Schreinerei der Architekten Iseppi / Kurath GmbH vom 14. Februar 2020 bildet in seinen wesentlichen Zügen integrierender Bestandteil der Festlegung 'Baufeld mit unbeschränkter Gebäudelänge und -breite (Baulinie)'. Das Vorprojekt gilt als Beurteilungsgrundlage im Baubewilligungsverfahren für die Realisierung eines an den Abmessungen orientierten ersten Baukörpers. Bei der Projektierung und im Baubewilligungsverfahren für den allfälligen Erweiterungsbau ist eine ortsbildverträgliche Gestaltungslösung sicherzustellen. Vor Erteilung der Baubewilligung für den Erweiterungsbau hört die Baubehörde die Denkmalpflege an und unterbreitet ihr die Projektpläne zu einer abschliessenden Stellungnahme."*

Das ARE wird beauftragt, die Auflage in der Legende des vorliegenden Zonenplans und Generellen Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei" beim Legendeneintrag zum Baufeld entsprechend zu kennzeichnen.

Zu beachten sind bei der baulichen Umsetzung schliesslich nicht nur die Bauvolumen und deren Gestaltung, sondern auch der Aussenraum mitsamt den Betriebsflächen und Durchgangswegen. Gerade die für den Betrieb erforderliche Lagerflächen sollen

gut ins Gestaltungskonzept integriert werden und hinsichtlich des optischen Gesamteindrucks beim Ortseingangspunkt Nislas nicht störend wirken. Dazu wird eine entsprechende Empfehlung im Dispositiv aufgenommen.

## **5. Archäologie**

Der Gewerbeersatzbau auf den heute bereits durch Gebäude und befestigte Flächen überbauten Grundstücksflächen befindet sich direkt östlich der rechtskräftigen Archäologiezone. Bei der Kirche St. Martin wurden bei früheren Grabungen Reste römischer Profanbauten und römische Fundschichten dokumentiert. Die Kirche und deren Umgebung bildet folglich eine archäologische Fundstelle nach Art. 3 und 34 gemäss Gesetz über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Graubünden (KNHG; BR 496.000). Aufgrund der Funde und Befunde besteht für das Umfeld der Kirche daher eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, auf weitere archäologische Funde und Befunde zu stossen.

Die Gemeinde Zillis-Reischen wird daher ersucht, im Baubewilligungsverfahren die Projektpläne zur Prüfung an den Archäologischen Dienst weiterzuleiten. Unter Umständen liefert das Bauvorhaben Bodenaufschlüsse, die neue Erkenntnisse zur Ausdehnung der römischen Nutzung in diesem Gebiet ermöglichen. Funde sind dem Archäologischen Dienst zu melden (Art. 36 KNHG).

Im Übrigen gibt der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei" vom 7. August 2020 zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; er kann genehmigt werden.

## **E.**

### **Genereller Erschliessungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"**

#### **Anschlusspunkt an die Kantonsstrasse**

Im Generellen Erschliessungsplan 1:500 ist ein neuer Anschlusspunkt des Gewerbegebiets an die Kantonsstrasse festgesetzt. Aus verkehrstechnischer Sicht ist der neue Anschlusspunkt gemäss Stellungnahme der Kantonspolizei vom 21. September

2020 unbedenklich. Das Tiefbauamt Graubünden äussert mit Stellungnahme vom 14. Oktober 2021 dazu, dass die Erstellung und Änderung von Zugängen und Zufahrten an Kantonsstrassen nebst der Baubewilligung eine Zusatzbewilligung des Tiefbauamts bedürfen. Eine Bewilligung ist nicht nur bei neuen Anschlüssen, sondern auch dann erforderlich, wenn ein bestehender Anschluss einem wesentlich grösseren oder andersartigen Verkehr dienen soll (Art. 52 Abs. 1 und 2 des Strassengesetzes für den Kanton Graubünden, StrG; BR 807.100).

Der Gemeinde wird empfohlen, konkrete Bauvorhaben an der am Gewerbegebiet vorbeiführenden Kantonsstrasse frühzeitig dem Tiefbauamt Graubünden zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen.

Im Übrigen gibt der Generelle Erschliessungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei" vom 7. August 2020 zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; er kann genehmigt werden.

## F.

### **Allgemeiner ortsplanerischer Revisionsbedarf aufgrund des geänderten Raumplanungsrechts**

#### **1. Anpassung Baugesetz**

Am 25. Oktober 2018 hat der Grosse Rat eine Teilrevision des KRG beschlossen, welche am 1. April 2019 in Kraft getreten ist. Schwerpunkte dieser KRG-Revision bilden neue Regelungen über die Baulandmobilisierung (Art. 19–19h) und über den Ausgleich planungsbedingter Vor- und Nachteile (Art. 19i–19w) sowie einheitliche kantonale Bestimmungen über einzelne Nutzungszonen und zum Baubewilligungsverfahren. Diese Regelungen erfordern eine Überprüfung des kommunalen Baugesetzes in den entsprechenden Bereichen. Dabei wird die Gemeinde zugleich u. a. zu prüfen haben, ob und inwieweit sie von den im teilrevidierten KRG den Gemeinden zugestandenen Gesetzgebungsbefugnissen, etwa in den Bereichen Baulandmobilisierung und Mehrwertausgleich, Gebrauch machen will. So setzt beispielsweise die

Erhebung von Mehrwertabgaben bei Auf- und Umzonungen voraus, dass die Gemeinde in ihrem Baugesetz aktiv eine entsprechende gesetzliche Grundlage dafür schafft (Art. 19j Abs. 2 KRG; siehe das Gesetzgebungsbeispiel in Art. 19 des Musterbaugesetzes für Bündner Gemeinden; MBauG).

Aufgrund einer Teilrevision des RPG, welche am 1. Mai 2014 in Kraft trat, mussten die Kantone ihre Richtpläne im Bereich Siedlung überarbeiten. Die Regierung erliess am 20. März 2018 den entsprechenden KRIP-S. Gestützt auf den KRIP-S muss die Gemeinde u. a. sämtliche Bauzonen das Zonenschema (Art. 11 BauG) in Bezug auf die baulichen Dichteziffern überprüfen und gleichzeitig mit einer entsprechenden Baugesetzesvorschrift dafür sorgen, dass die im Zonenschema festzulegenden Dichteziffern bei konkreten Bauprojekten zu mindestens 80 Prozent ausgeschöpft werden (siehe das Gesetzgebungsbeispiel in Art. 26 MBauG).

## **2. Anpassung Nutzungspläne**

Aufgrund der erwähnten Teilrevision des RPG und des neuen KRIP-S wird die Gemeinde nebst dem Baugesetz auch die Nutzungspläne (insbesondere die Zonenpläne) gesamthaft zu überprüfen und zu überarbeiten haben. Im Vordergrund stehen die Überprüfung der Dimensionierung der Bauzonen (gemäss KRIP-S verfügt die Gemeinde Zillis-Reischen über zu gross dimensionierte Bauzonenreserven) sowie die Baulandmobilisierung in Bezug auf die bestehenden Bauzonen.

Es kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass die vorliegend zu genehmigenden Ein- und Umzonungen im Gebiet Nislas die Pflicht der Gemeinde zur Überprüfung resp. Reduktion ihrer Wohn-, Misch- und Zentrumszonen weder erschwert noch verhindert.

## **3. Zeitliche Vorgabe**

Die Überprüfung des Baugesetzes und der Nutzungspläne hat bis spätestens 2023 (fünf Jahre nach Erlass des KRIP-S) zu erfolgen. Die Gemeinde Zillis-Reischen wird ersucht, die notwendigen Revisionsarbeiten zügig voranzutreiben.

Gestützt auf Art. 49 KRG

**beschliesst die Regierung:**

1. Der **Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"** vom 7. August 2020 wird im Sinne der Erwägungen mit folgenden Feststellungen, mit folgender Kenntnissnahme, mit folgender Auflage, mit folgender Empfehlung und mit folgendem Anliegen genehmigt:
  - a) Für die Einzonung der Gewerbe-/Wohnzone im Umfang von ca. 236 m<sup>2</sup> auf der Parzelle Nr. 327 wird festgestellt:
    - Die Einzonungsfläche ist nicht eigenständig mobilisierbar. Eine Bauverpflichtung nach Art. 19b ff. des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) entfällt.
    - Der infolge Einzonung erlangte Mehrwert liegt unterhalb der Freigrenze von Art. 19i Abs. 6 KRG (Fr. 20 000.–). Die Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff. KRG und der Genehmigungsvorbehalt zur Veranlagung der Mehrwertabgabe nach Art. 19m Abs. 2 KRG entfallen.
  - b) Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 2. November 2020 mit einvernehmlichen Regelungen zum Landabtausch, zur Überbauungspflicht im befristeten Baufeld und zur kommunalen Mehrwertabschöpfung (Sachleistung) wird zur Kenntnis genommen.
  - c) Für das gemäss öffentlich-rechtlicher Vereinbarung vom 2. November 2020 auf fünf resp. zehn Jahre befristete "Baufeld mit unbeschränkter Gebäudelänge und -breite (Baulinie)" gilt folgende **Auflage**:

*"Das Vorprojekt Neubau Schreinerei der Architekten Iseppi / Kurath GmbH vom 14. Februar 2020 bildet in seinen wesentlichen Zügen integrierender Bestandteil der Festlegung 'Baufeld mit unbeschränkter Gebäudelänge und*

*-breite (Baulinie)'. Das Vorprojekt gilt als Beurteilungsgrundlage im Baubewilligungsverfahren für die Realisierung eines an den Abmessungen orientierten ersten Baukörpers. Bei der Projektierung und im Baubewilligungsverfahren für den allfälligen Erweiterungsbau ist eine ortsbildverträgliche Gebäudegliederungslösung sicherzustellen. Vor Erteilung der Baubewilligung für den Erweiterungsbau hört die Baubehörde die Denkmalpflege an und unterbreitet ihr die Projektpläne zu einer abschliessenden Stellungnahme."*

- d) Der Gemeinde sowie der TM Schreinerei AG wird empfohlen, bei der Umsetzung der Planung zum Aussenraum die für den Betrieb erforderlichen Lagerflächen im Gestaltungskonzept mit zu berücksichtigen.
  - e) Die Gemeinde wird ersucht, im Baubewilligungsverfahren die Projektpläne zur Prüfung an den Archäologischen Dienst weiterzuleiten.
2. Der **Generelle Erschliessungsplan 1:500 "Nislas, TM Schreinerei"** vom 7. August 2020 wird im Sinne der Erwägungen mit folgender Empfehlung genehmigt:
- Der Gemeinde wird empfohlen, konkrete Bauvorhaben an der am Gewerbegebiet vorbeiführenden Kantonsstrasse frühzeitig dem Tiefbauamt Graubünden zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen.
3. Der Gemeindevorstand Zillis-Reischen wird angewiesen, den wesentlichen Inhalt des Dispositives des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses öffentlich bekannt zu geben. Diese Bekanntgabe hat in den gleichen Publikationsorganen wie die Bekanntgabe der Gemeindeversammlung vom 7. August 2020 zu erfolgen. Im Publikationstext ist darauf hinzuweisen, dass der Genehmigungsbeschluss bei der Gemeinde eingesehen werden kann und dass gegen darin enthaltene Auflage innert 30 Tagen ab dem Publikationsdatum nach Massgabe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (BR 370.100) beim Verwaltungsgericht Graubünden Beschwerde erhoben werden kann.

4. Für direkte Adressaten des vorliegenden Beschlusses beginnt die 30-tägige Beschwerdefrist an das Verwaltungsgericht bereits ab dem Zeitpunkt der Eröffnung des vorliegenden Beschlusses.
5. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.
6. Das Amt für Raumentwicklung wird beauftragt, die aufgrund dieses Beschlusses nötigen Kennzeichnungen in den eingereichten graphischen Auszügen vorzunehmen.
7. Die von der Gemeinde bestimmte Datenverwaltungsstelle führt die Nutzungsplandaten nach den Weisungen des Amts für Raumentwicklung nach.
8. Mitteilung an:
  - Gemeindevorstand Zillis-Reischen, 7432 Zillis
  - Stauffer & Studach AG, Alexanderstrasse 38, 7000 Chur
  - Kraftwerke Hinterrhein AG, Postfach, 7430 Thusis
  - Naturpark Beverin, Geschäftsstelle, Center da Capricorns, 7433 Wergenstein
  - Region Viamala, Rathaus, Untere Gasse 1, Postfach 180, 7430 Thusis
  - Regionale Gewerbezone Val Schons, Geschäftsstelle, Center da Capricorns, 7433 Wergenstein
  - TM Schreinerei AG, Nislas 13, 7432 Zillis
  - Amt für Natur und Umwelt
  - Denkmalpflege
  - Archäologischer Dienst
  - Amt für Energie und Verkehr
  - Amt für Immobilienbewertung
  - Amt für Wald und Naturgefahren
  - Kantonspolizei
  - Tiefbauamt
  - Amt für Landwirtschaft und Geoinformation
  - Amt für Wirtschaft und Tourismus

- Standeskanzlei
- Amt für Raumentwicklung
- Departement für Volkswirtschaft und Soziales (im Doppel, samt Unterlagen)



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Cavigelli".

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Spadin".

Daniel Spadin

