

Die Regierung
des Kantons Graubünden

Il Governo
del Cantone dei Grigioni

La Regenza
dil Cantun Grischn

AMTSREGISTRATUR III
AMT FÜR RAUMPLANUNG



Sitzung vom
5. Dezember 1995

Mitgeteilt den
12. DEZ. 1995

Protokoll Nr.
2993

A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde **S i a t** stimmten am 16. Juni 1995 einer Revision der Ortsplanung im Siedlungsgebiet zu. Sie verabschiedeten ein Baugesetz, einen Zonenplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet", einen Generellen Erschliessungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" und einen Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet".

Ein Planungs- und Mitwirkungsbericht im Sinne von Art. 26 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV) liegt vor. Die Vorprüfung der Teilrevision der Ortsplanung durch das kantonale Amt für Raumplanung erfolgte mit Bericht vom 9. Februar 1995.

Die öffentliche Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses vom 16. Juni 1995 gemäss Art. 37a des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) erfolgte am 23. Juni 1995. Es sind keine Planungsbeschwerden eingegangen.

Mit Schreiben vom 12. Juli 1995 ersucht der Gemeindevorstand von Siat um Genehmigung der Revisionsvorlage.

B.**Baugesetz****Art. 33 Nutzungssetappen**

Art. 33 Abs. 3 sieht vor, dass Bauzonen der zweiten Nutzungssetappe von der Gemeinde in die erste Nutzungssetappe umgeteilt werden, wenn der Bedarf dies erfordert. Gemäss dem Planungs- und Mitwirkungsbericht (vgl. S. 20) handelt es sich bei der zweiten Nutzungssetappe um Nichtbauzonen, d.h. um eine Bauzonenreduktionsmassnahme zur Herbeiführung einer bundesrechtskonformen Bauzonengrösse im Sinne von Art. 15 RPG. Die Genehmigung von Art. 33 ist deshalb mit dem Hinweis zu verknüpfen, dass eine künftige Umteilung in die erste Nutzungssetappe im Verfahren nach Art. 37 KRG und Art. 15 des kommunalen Baugesetzes (kommunales Auflage- und Mitwirkungsverfahren, Gemeindeversammlungsbeschluss, Genehmigung durch die Regierung) zu erfolgen hat.

Art. 48 Gefahrenzone

Art. 48 Abs. 4 sieht vor, dass in Gebieten mit bloss schematisch beurteilter Gefahr die Zuweisung zu einer Gefahrenzone im Detail von Fall zu Fall im Zusammenhang mit einem konkreten Bauvorhaben vorzunehmen sei. Aufgrund dieser Formulierung muss davon ausgegangen werden, dass in einem noch ausstehenden Zonenplan diese Gebiete speziell gekennzeichnet werden sollen. Sollte dies die Meinung sein, rechtfertigt sich der Hinweis, dass sich daraus trotz einer Bestimmung im Baugesetz und einer Kennzeichnung im Plan keine rechtlich bindenden Verpflichtungen ableiten lassen, da die Zone diesbezüglich nicht mit einer regulären Gefahrenzone im Sinne von Art. 16 f. der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO) gleichzusetzen ist. Es ist deshalb ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass allfällige in einem künftigen Zonenplan als „Gebiet mit schematisch beurteilter Gefahr“ ausgeschiedene Areale nicht als Zone genehmigt werden könnten. Vielmehr ist die Gemeinde anzuweisen, auch in solchen Gebieten eine ordentliche Gefahrenzonenplanung im Sinne von Art. 16 f. KRVO durchzuführen und zu erlassen. Art. 48 Abs. 4 wird nicht genehmigt.

Im übrigen kann das neue Baugesetz vom 16. Juni 1995 genehmigt werden.

C.

Zonenplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet"

1. Grösse der Bauzonen

Die im Zonenplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" ausgeschiedenen Wohnbauzonen, d.h. die dem allgemeinen Wohnungsbau dienenden Bauzonen (Dorfzone und Dorferweiterungszone), umfassen gemäss der Übersicht über den Stand der Überbauung, Erschliessung und Baureife (UEB) 1995 insgesamt rund 5,06 ha, wovon 3,2 ha (63 %) als überbaut ausgewiesen werden. Folglich sind 1,86 ha (37 %) als unüberbaut zu betrachten. Es fragt sich, ob eine Flächenreserve von 1,86 ha den Zielen, Grundsätzen und Vorgaben des am 1. Januar 1980 in Kraft getretenen Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) entspricht. Massgebend für die Beurteilung der Bauzonengrösse sind der im RPG enthaltene Grundsatz der Siedlungsbegrenzung und die diesen Grundsatz konkretisierende Bestimmung von Art. 15 RPG, wonach die Bauzonen nicht grösser als der voraussichtliche Bedarf in den nächsten 15 Jahren sein dürfen.

Der Bauzonenbedarf wird in Graubünden nach konstanter Genehmigungspraxis der Regierung aufgrund der sogenannten Trendmethode, welche sich auf die durchschnittliche Bautätigkeit der letzten 15 - 20 Jahre und der Annahme eines ortsüblichen Baulandverbrauches pro Wohngebäude abstützt, berechnet. In Berücksichtigung dieser Vorgaben ergibt sich für die Gemeinde Siat, bezogen auf die nächsten 15 Jahre, ein voraussichtlicher Wohnbaulandbedarf von rund 1,0 - 1,5 ha. Die mit der Revisionsvorlage verabschiedeten, unüberbauten Wohnbauzonen überschreiten den gemäss Trendmethode ermittelten Bedarfswert um rund 0,4 ha.

Gegenüber der aus dem Jahre 1978 stammenden Ortsplanung wurden im Rahmen der zur Beurteilung stehenden Ortsplanung verschiedene Umzonungen vorgenommen. So wurden durch die Ausscheidung einer zweiten Nutzungsetappe im Gebiet

südwestlich der neuen Kantonsstrasse die Reserven an Wohnbauzonen verkleinert und nur am nördlichen Dorfrand noch geringfügige Einzonungen vorgenommen. Trotzdem vermögen die gemeindlichen Bestrebungen zur Reduktion der Wohnbauzonen den bundesrechtlichen Vorgaben nur knapp zu genügen. Die für den Wohnungsbau vorhandenen Wohnbauzonenreserven liegen insgesamt betrachtet an der obersten Grenze des Zulässigen, um so mehr, als im Planungs- und Mitwirkungsbericht ein nicht unbeträchtliches Potential von umnutzbaren Landwirtschaftsbauten innerhalb der Bauzone ausgewiesen wird. Angesichts der Nähe der Gemeinde Siat zum Regionalzentrum Ilanz und der Eignung als Wohnort für Pendler gelangt die Regierung vorliegend jedoch zum Schluss, dass die am 16. Juni 1995 verabschiedeten Wohnbauzonenreserven genehmigt werden können.

2. Zone für Nebenbauten und Nebenanlagen (ZNN)

Mit der vorliegenden Revision der Ortsplanung hat die Gemeinde Siat eine Zone für Nebenbauten und Nebenanlagen (ZNN) eingeführt. Gemäss Art. 39 Abs. 1 BauG dürfen in dieser keine Bauten mit anrechenbarer Bruttogeschossfläche (BGF), wie z. B. Wohnbauten, erstellt werden. Zulässig sind gemäss Art. 39 Abs. 2 BauG eingeschossige Bauten mit maximal 40 m² Grundfläche, einer maximalen Gebäudelänge von 12 m sowie einer maximalen Gebäudehöhe von 4,5 m. Als Beispiele werden Parkierungsanlagen, Geräteschuppen und Gerätebauten sowie unterirdische Bauten, Abstellplätze und Zufahrten aufgezählt.

Mit solchen und ähnlichen Zonenarten musste sich die Regierung in jüngerer Vergangenheit wiederholt befassen. Je nach Gemeinde resp. beigezogenem Planungsbüro heissen sie „Zone für Nebenbauten und Nebenanlagen“ (z. B. Brigels, Sumvitg oder vorliegend Siat), „Garten- und Hofraumzone“ (z. B. Tarasp, Guarda, Seewis i. P.) oder „zona orti e giardini“ (z. B. Lostallo, Bondo). Die Genehmigungspraxis verursachte etwelche Rechtsunsicherheiten und führte gar zu Erörterungen im Grossen Rat.

Angesichts der entstandenen Rechtsunsicherheiten erachtet es die Regierung für angezeigt, mit Bezug auf diese neuen Zonentypen einige grundlegende Bemerkungen im Sinne einer Präzisierung der bisherigen Praxis anzubringen:

- a) Zunächst ist die Regierung der Auffassung, dass solche Zonen als zulässiges Instrument zur Reduktion zu grosser **Wohnbauzonen** betrachtet werden können, wenn sie, wie im vorliegenden Falle, Bauten mit anrechenbarer BGF, wie z. B. Wohnbauten, ausschliessen. Solche Zonen können mit anderen Worten in der Statistik betreffend **Wohnbauzonen** ausser acht gelassen werden.
- b) Zweitens erachtet es die Regierung für nicht angebracht, die Frage, ob solche Zonen nun Bauzonen oder aber (BAB-pflichtige) Nichtbauzonen darstellen, von der maximal zulässigen Grösse der in diesen Zonen gemäss jeweiligem Baugesetz möglichen Bauten und Anlagen abhängig zu machen. Solche Differenzierungen wären kontraproduktiv, weil sie geeignet sind, die Gemeinden ohne sachliche Notwendigkeit und planerische Folgerichtigkeit zur Zulassung unnötig grosser Dimensionen zu verleiten, nur um das BAB-Verfahren zu umgehen! Für die Frage Bauzone/Nichtbauzone soll vielmehr vom Sinn des BAB-Zustimmungsverfahrens ausgegangen werden. Dieser besteht hauptsächlich darin, eine einheitliche, gesamteidgenössisch vergleichbare Rechtsanwendung in Bereichen sicherzustellen, wo es darum geht, dem fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet sowie dem nicht minder wichtigen raumplanerischen Grundsatz des Schutzes resp. der Freihaltung von Ortsbildern und Ortsansichten zum Durchbruch zu verhelfen. Entsprechend diesem Grundgedanken sollen Zonen der vorliegend zur Debatte stehenden Art grundsätzlich dann als Bauzonen betrachtet werden, wenn und soweit sie Bestandteil des Siedlungsgebietes bilden, oder wenn sie nicht - im Sinne von Grünzonen nach Art. 28 KRG oder Schutz- resp. Freihaltezonen nach Art. 29 Abs. 1 lit. a - c KRG - zum Zwecke der Freihaltung von schützenswerten Bauten, Ortsbildern, Ortsansichten, Landschaften, Baumbeständen, Obstgärten und dergleichen festgesetzt wurden oder hätten werden sollen. Andernfalls sind sie als (BAB-pflichtige) Nichtbauzonen zu betrachten.
- c) Unabhängig von der erwähnten Problematik Bauzone/Nichtbauzone behält es sich die Regierung vor, die Zweckmässigkeit solcher Zonen, d. h. deren Vereinbarkeit mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, von Ortsplanung zu Ortsplanung wieder eigenständig, anhand der jeweiligen spezifischen örtlichen Begeben-

heiten, zu prüfen. Ein Mechanismus in dem Sinne, dass von einer positiven Zweckmässigkeitsprüfung in einer Gemeinde automatisch auf weitere Gemeinden geschlossen werden müsste, erachtet die Regierung angesichts der von Gemeinde zu Gemeinde variierenden tatsächlichen Verhältnisse als falsch. Im übrigen sieht sich die Regierung im Interesse der Transparenz und Verfahrensvereinfachung veranlasst, den Gemeinden dringend nahezu legen, sich in ihren Ortsplanungen auf die üblichen, bekannten, erprobten und gesetzlich vorgesehenen Nutzungszonen zurückzubedenken (Landwirtschaftszone, übriges Gemeindegebiet, zweite Nutzungsetappen, Freihaltezonen, Grünzonen).

- d) Viertens ist der Hinweis anzubringen, dass die vorstehend unter a - c dargestellten Grundsätze und Leitplanken selbstverständlich vorbehältlich allfälliger künftiger Neuregelungen im Rahmen der bevorstehenden Revision des kantonalen Raumplanungsgesetzes zu verstehen sind.

Die Anwendung der vorstehend umschriebenen Grundsätze auf den vorliegenden Fall führt zu folgendem Ergebnis:

Die im Zonenplan festgesetzte Zone für Nebenbauten und Nebenanlagen (ZNN) kann angesichts des Umstandes, dass in Art. 39 Abs. 1 BauG Bauten mit Wohnnutzungen ausgeschlossen sind, als zulässige Massnahme zur Reduktion der Wohnbauzonen anerkannt werden.

Die ZNN nördlich der neuen Kantonsstrasse sowie diejenige im Bereiche der Parzellen Nr. 133, 135, 150, 151, 155 und 156 sind als Nichtbauzonen und damit BAB-pflichtig einzustufen, zumal bei diesen ZNN Flächen zur Diskussion stehen, bei denen eine Freihaltung aus ortsbildschützerischen Gründen (erhaltenswerte Ortsansicht resp. erhaltenswerte Gartenanlage, Einzelbäume und Baumgruppen, alles gemäss GGP) von besonderer Bedeutung ist. Das ARP ist anzuweisen, diese Flächen im Zonenplan als „Nichtbauzonen“ zu kennzeichnen. - Die übrigen im Zonenplan festgesetzten ZNN können demgegenüber als Bauzonen anerkannt werden.

Zu prüfen bleibt schliesslich noch die Frage der Zweckmässigkeit resp. Uebereinstimmung der Zone mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung. Soweit die ZNN potentielle Baustandorte umfassen, die aufgrund ihrer Lage aus siedlungsplanerischen Gründen für eine spätere (Wieder-) Einzonung geeignet wären und bei denen überdies keine ortsbildschützerischen Konflikte bestehen, müsste sie als fragwürdig und unzweckmässig eingestuft werden. Es besteht angesichts der in diesen Zonen gestützt auf Art. 39 Abs. 2 BauG zulässigen Bauten nämlich die Gefahr, dass eine spätere sinnvolle (Wieder-) Einzonung faktisch verunmöglicht wird, was mit dem raumplanerischen Hauptanliegen der haushälterischen Bodennutzung und Siedlungskonzentration unvereinbar wäre. Entsprechende Flächen, bei denen eine spätere (Wieder-) Einzonung unter Berücksichtigung aller massgebenden Aspekte sinnvoll wäre, sind im Bereiche der ZNN von Siat kaum auszumachen, weshalb die Zone unter diesem Aspekt - ohne Präjudiz für andere Gemeinden - genehmigt werden kann. Soweit die ZNN Flächen umfasst, die aus ortsbildschützerischen Gründen freigehalten werden sollen, ist zu prüfen, ob sie sich angesichts der in Art. 39 Abs. 2 BauG für zulässig erklärten Kubaturen der Nebengebäude und Nebenanlagen (Grundfläche 40 m²; Firsthöhe bis zu 8 - 10 m) mit dem Schutzzweck vereinbaren lässt. Dies betrifft die ZNN im Perimeter des im GGP festgesetzten Ortsbildschutzbereiches im allgemeinen sowie die ZNN nördlich der neuen Kantonsstrasse und im Bereiche der Parzellen Nr. 133, 135, 150, 151, 155 und 156 im besonderen, zumal dort spezifische ortsbildschützerische Anliegen zur Debatte stehen (erhaltenswerte Ortsansicht resp. erhaltenswerte Gartenanlage, Einzelbäume und Baugruppen). Im konkreten Falle ergibt die Prüfung, dass die ZNN auch in diesen Bereichen genehmigt werden kann, nachdem die Gemeinde in Abs. 4 von Art. 39 ausdrücklich vorgesehen hat, dass im Ortsbildschutzbereich nur Bauten zulässig seien, die dem Schutzanliegen Rechnung tragen, und nachdem die beiden besonders empfindlichen Bereiche ohnehin, wie vorstehend schon erläutert, als Nichtbauzonen und damit BAB-pflichtig zu betrachten sind.

Im übrigen kann der Zonenplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" vom 16. Juni 1995 genehmigt werden.

D.**Genereller Erschliessungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet"**

Der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" bezeichnet im Gebiet Denter Selvas Sut einen von der Kantonsstrasse abbiegenden, geplanten Güterweg. Parallel zu den der Regierung zur Genehmigung eingereichten Unterlagen wurde am 14. August 1995 beim Amt für Raumplanung ein diesbezüglich abweichender Genereller Erschliessungsplan zur Vorprüfung eingereicht. Danach soll anstelle des geplanten Güterweges nur noch im Bereich der unterhalb der Kantonsstrasse ausgeschiedenen Bauzone eine Erschliessungsstrasse erstellt werden. Mit Schreiben vom 31. August 1995 teilte die Gemeinde im übrigen mit, dass das Genehmigungsverfahren infolge dieser notwendig gewordenen Änderung auszusetzen sei. Angesichts der Geringfügigkeit der Änderung und des Umstandes, dass der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 „Siedlungsgebiet“ ansonsten keine Änderung erfährt, rechtfertigt es sich, das Genehmigungsverfahren nur hinsichtlich des geplanten Güterweges im Gebiet Denter Selvas Sut zu sistieren.

In der Legende zum Generellen Erschliessungsplan ist im übrigen der Vermerk "vorbehalten sind Änderungen des Gesamtmeliorationsprojektes" enthalten. Diesbezüglich rechtfertigt sich der Hinweis, dass, sofern und soweit sich zufolge der laufenden Gesamtmelioration weitere Änderungen am Generellen Erschliessungsplan 1:2'000 „Siedlungsgebiet“ ergeben sollten, diese gelegentlich im Verfahren nach Art. 37 f. KRG nachgeführt werden müssen. Dem entsprechenden Vorbehalt im Generellen Erschliessungsplan kommt damit nur informativer Charakter zu.

Im übrigen kann der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" genehmigt werden.

E.

Genereller Gestaltungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet"

Der Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" kann genehmigt werden.

Gestützt auf Art. 37 Abs. 3 KRG

beschliesst die Regierung:

1. Das Baugesetz vom 16. Juni 1995 wird mit Ausnahme von Art. 48 Abs. 4 sowie mit dem Hinweis genehmigt, dass eine künftige Umteilung der zweiten in die erste Nutzungsetappe im Verfahren nach Art. 37 KRG und Art. 15 BauG zu erfolgen hat.
2. Der Zonenplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" vom 16. Juni 1995 wird im Sinne der Erwägungen mit der Auflage genehmigt, dass die Zone für Nebenbauten und Nebenanlagen nördlich der neuen Kantonsstrasse sowie im Bereich der Parzellen Nr. 133, 135, 150, 151, 155 und 156 als Nichtbauzonen zu betrachten sind. Das Amt für Raumplanung wird beauftragt, entsprechende Kennzeichnungen im Plan vorzunehmen.
3. Der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" vom 16. Juni 1995 wird im Sinne der Erwägungen und mit Ausnahme des geplanten Güterweges im Gebiet Denter Selvas Sut genehmigt. Hinsichtlich dieses Güterweges wird das Genehmigungsverfahren sistiert.
4. Der Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 "Siedlungsgebiet" vom 16. Juni 1995 wird genehmigt.

5. Das Amt für Raumplanung wird beauftragt, die aufgrund dieses Beschlusses notwendigen Kennzeichnungen im Baugesetz und in den Plänen vorzunehmen.
6. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.
7. Der Gemeindevorstand Siat wird angewiesen, den Inhalt dieses Beschlusses in geeigneter Form bekanntzugeben.
8. Es werden für das Genehmigungsverfahren keine Kosten erhoben.

9. Mitteilung an

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Aliesch

Der Kanzleidirektor:

Dr. Riesen