



Sitzung vom

7. November 2023

Mitgeteilt den

8. November 2023

Protokoll Nr.

858/2023

Gemeinde Laax

OP-Teilrevision "Siedlung"

Genehmigung der Ortsplanungsrevision

A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde **Laax** beschlossen an der Gemeindeversammlung vom 14. September 2022 eine Teilrevision der Ortsplanung. Im Einzelnen wurden folgende Planungsmittel verabschiedet:

- Teilrevision Baugesetz (Art. 10a - i, 33a, 39 und 39a)
- Zonenplan 1: 2000 Teilrevision Murschetg
- Zonen- und Genereller Gestaltungsplan 1: 2000 Teilrevision Dorf/Salums

Neben diesen Planungsmitteln reichte die Gemeinde Laax die folgenden weiteren Unterlagen ein:

- Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) vom 16. September 2022 gemäss Art. 47 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1)
- Reglement Einheimischenbauzone - Reglement über die Einräumung von Bau-rechten in der Einheimischenbauzone Cons vom 28. September 2016 (Beilage 1 zum PMB)
- Entwurf Quartierplan Cons vom 8. März 2022 (Beilage 2 zum PMB)
- Übersicht Bauzonenkapazität 2020 vom 14. August 2020 (Beilage 3 zum PMB)
- Auswertungstabelle Vorprüfung ARE vom 11. März 2022 (Beilage 4 zum PMB)

- Gestaltungsrichtplan vom 22. August 1991 (Beilage 5 zum PMB, digital)
- Erläuterungsbericht Gestaltungsrichtplan (Beilage 5a zum PMB, digital)
- Aufwertung Dorfkern Laax - Bericht Mitwirkung der Arbeitsgruppe Dorfbild vom 25. Oktober 2021 (Beilage 6 zum PMB, digital)
- Tabelle Mehrwertabgabe - Parzellenliste Einzonungen vom 23. August 2022 resp. 5. September 2022 (Beilage 7 zum PMB)
- Umgang mit Baulandreserven - Tabelle Unbebaute Parzellen / ungenügend überbaute Parzellen vom 6. September 2022 (Beilage 8 zum PMB)
- Übersicht Bauzonenkapazität mit Revision vom 15. September 2022 (Beilage 9 zum PMB)
- Übersicht Bauzonenkapazität Erläuterungen vom 15. September 2022 (Beilage 10 zum PMB)
- Kommunales räumliches Leitbild - Bericht vom 9. Juli 2020 (Beilage 11 zum PMB, digital)
- Gutachten Amt für Immobilienbewertung vom 7. April 2022

Das Amt für Raumentwicklung (ARE) verfasste mit Datum vom 17. August 2021 einen Vorprüfungsbericht.

Die öffentliche Bekanntgabe des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 14. September 2022 gemäss Art. 48 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) erfolgte am 23. September 2022. Es gingen keine Beschwerden ein.

Mit Schreiben vom 20. September 2022 ersuchte der Gemeindevorstand Laax um Genehmigung der Revisionsvorlage im Rahmen von Art. 49 des KRG.

B.

Gegenstand der Revisionsvorlage

1. Ausgangslage RPG1

Am 3. März 2013 hat das Schweizer Stimmvolk eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) angenommen. Diese erste Etappe der Gesetzesrevision (kurz RPG1 genannt) sowie die dazugehörige Anpassung der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) traten in der Folge auf den 1. Mai 2014 in Kraft. RPG1 zielt hauptsächlich darauf ab, die Ausweitung der Bauzonen ins Kulturland einzudämmen und die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken. Hierfür enthält das revidierte Bundesrecht klare Vorgaben an die kantonale Richtplanung, präzisiert die Anforderungen an die Ausscheidung neuer Bauzonen, fordert Bestimmungen zur Bekämpfung der Baulandhortung und schreibt eine Mindestregelung mit Sanktionsfolgen zum Mehrwertausgleich vor. Dies löste in den Kantonen sowohl auf richtplanerischer als auch auf gesetzgeberischer Ebene einen Handlungsbedarf aus: Auf richtplanerischer Ebene hat die Regierung demzufolge am 20. März 2018 den kantonalen Richtplan im Bereich Siedlung (KRIP-S) angepasst (Protokoll Nr. 217/2018). Der Bundesrat genehmigte diesen am 10. April 2019. Gemäss der Konzeption von RPG1 kommt dem KRIP-S als strategisches Instrument zur Steuerung der Raum- und Siedlungsentwicklung eine grosse Bedeutung zu. Die Gemeinden haben die Vorgaben des KRIP-S in ihrer Nutzungsplanung entsprechend umzusetzen. Auf gesetzgeberischer Ebene hat der Grosse Rat aufgrund von RPG1 am 25. Oktober 2018 eine Revision des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) beschlossen. Diese ist am 1. April 2019 in Kraft getreten und umfasst namentlich Anpassungen in den Bereichen Baulandverfügbarkeit und Planungsmehrwertabgabe. Die KRG-Revision räumt den Gemeinden Gesetzgebungsbefugnisse betreffend Regelungen zur Baulandmobilisierung (Bauverpflichtung) sowie zum Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen ein.

Gegenstand der vorliegenden Nutzungsplanungsvorlage der Gemeinde Laax bildet die Teilrevision ihrer Ortsplanung unter hauptsächlichlicher Berücksichtigung der vorgeannten übergeordneten raumplanungsrechtlichen Vorgaben.

2. Wesentlicher Inhalt der revidierten Ortsplanung

Hauptbestandteile der Planung bilden im Wesentlichen die folgenden Planungsmassnahmen: Aufgrund von RPG1 und des neuen KRIP-S hat die Gemeinde Laax die Bauzonen in Bezug auf Grösse, Dimensionierung und Ausnützung überprüft und angepasst. Insgesamt hat sie hierbei ihre Wohn-, Misch- und Zentrumszone (WMZ) um ca. 18 824 m² reduziert (ca. 17 973 m² Wohnzone, 708 m² Mischzone und ca. 23 m² Zentrumszone). Weiter wurden im Generellen Gestaltungsplan (GGP) Bereiche mit Pflicht zur Gestaltungsberatung ausgeschieden. Die Revision des kommunalen Baugesetzes (BauG) umfasst insbesondere eine Bauverpflichtung auf bestehenden Bauzonen nach Art. 19g KRG, wobei die Bauverpflichtungsfrist zehn resp. acht Jahre beträgt (Art. 10c BauG). Ferner wurde die Mindestausschöpfung des Nutzungsmasses (Art. 10e BauG) sichergestellt sowie weitere Tatbestände der Pflicht zur Mehrwertabgabe unterstellt (Art. 10f ff. BauG). Im Weiteren finden sich angepasste Bestimmungen zu wertvollen Bauten und Naturobjekten (Art. 39 BauG).

C.

Übereinstimmung mit der Richtplanung

1. Allgemeines

Nach Art. 26 Abs. 2 RPG obliegt der kantonalen Genehmigungsbehörde unter anderem die Prüfung der Übereinstimmung der Nutzungspläne mit der Richtplanung. Es ist somit zu prüfen, ob die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung mit dem kantonalen Richtplan Graubünden (KRIP) sowie mit dem regionalen Richtplan Surselva übereinstimmt.

2. Kantonaler Richtplan Siedlung

Wie eingangs ausgeführt, stehen vorliegend die Vorgaben des KRIP-S im Vordergrund. Deshalb orientiert sich die nachfolgende Prüfung an der Kapitelstruktur des KRIP-S.

2.1. Kommunales Räumliches Leitbild (KRIP-S, Kap. 5.1.2)

Laut KRIP-S haben Gemeinden ihre Anstrengungen auf die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken sowie den Verkehr darauf abzustimmen. Die Gemeinden erarbeiten dafür im Vorfeld der Planung gestützt auf eine Siedlungsanalyse ein Kommunales Räumliches Leitbild (KRL; vgl. KRIP-S, S. 5.1 – 10).

Das KRL dient als Orientierungsrahmen, als konzeptionelle Basis sowie als Begründungsgrundlage für die Nutzungsplanung. Die Gemeinden haben im KRL ihre Ziele, Strategien und Umsetzungsmassnahmen zur Förderung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen und für die Siedlungserneuerung zu definieren. Gemäss KRIP-S hat das KRL im Wesentlichen folgende Inhalte zu beschreiben:

- **Hauptthema:** Die Positionierung und Festlegung der langfristigen räumlichen Entwicklung der Gemeinde im Bereich Siedlung, Verkehr und Freiraum/Landschaft in Form von Zielbildern und anzustrebenden Planungsmassnahmen in den verbindlichen Folgeinstrumenten (Planungshorizont: 20 bis 25 Jahre).
- **Schwerpunkte:** Die Erfassung der räumlichen Qualitäten mit Fokus auf die Innenentwicklung und Siedlungserneuerung (Nutzungsoptimierung, Auf- und Umzonungen, Mindestdichten, qualitätssichernde Planungsprozesse, Mobilisierung der Nutzungsreserven, je nach Bedarf Aus-/Einzonungen, Sicherung von Freiräumen etc.) sowie die Gewährleistung des Einbezugs der Bevölkerung und von Interessensgruppen zwecks breiter Abstützung und Legitimation in der Umsetzung des KRL.

Die Gemeinde Laax hat von einer Arbeitsgruppe unter Einbezug der Bevölkerung ein KRL erarbeitet (vgl. Stand 9. Juli 2020). Darin hat sie die strategische Ausrichtung ihrer Siedlungsentwicklung bestimmt und die damit verbundenen Aufgaben festgelegt.

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass die vorliegende Planung in Übereinstimmung mit den Vorgaben des KRL steht.

2.2. Qualitätsvolle Siedlungsentwicklung (KRIP-S, Kap. 5.1.3)

Weiter enthält der KRIP-S die Aufforderung an die Gemeinden, in ihrer Planung qualitätssichernde Verfahren unter Einbezug von qualifizierten Fachleuten zu gewährleisten. Dadurch soll die im KRIP-S geforderte qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen unter Wahrung einer siedlungsverträglichen Dichte und einer angemessenen Wohn- und Aufenthaltsqualität erreicht werden.

Die Gemeinde Laax hat verschiedene Vorkehrungen zum Schutz und zur gleichzeitigen Weiterentwicklung des Orts- und Landschaftsbilds getroffen. Die Zusammenarbeit erfolgte in Begleitung des von der Gemeinde beauftragten Planungsbüros und in Koordination mit dem KRL-Prozess.

Im Ergebnis vermag die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung die Qualitätsanforderungen des KRIP-S zu erfüllen. Auf einzelne Punkte wird, sofern nötig, nachfolgend im gegebenen Zusammenhang näher eingegangen.

2.3. Siedlungsgebiet (KRIP-S, Kap. 5.2.1)

Erweiterungen resp. Verlagerungen des Siedlungsgebiets sind dann regional abzustimmen und richtplanerisch zu sichern, wenn diese während einer Planungsperiode von 15 Jahren eine Fläche von insgesamt 1 ha überschreiten. Dabei wird ab dem Erlass der Richtplananpassung durch die Regierung gerechnet. Demgegenüber bedingen Erweiterungen oder Verlagerungen von jeweils insgesamt weniger als 1 ha keine Richtplanfestsetzung.

Durch die vorliegende Planung wird das Siedlungsgebiet insgesamt um rund 330 m² vergrössert, weshalb auf eine vorgängige Anpassung des regionalen Richtplans verzichtet werden konnte.

2.4. Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (KRIP-S, Kap. 5.2.2)

Die Gemeinde Laax ist gemäss KRIP-S (Kap. 5.2.2, S. 5.2 – 19) eine Gemeinde mit zu knapp dimensionierten WMZ. Sie gilt als sogenannte „**A-Gemeinde**“, welche Massnahmen zur Verdichtung und Mobilisierung der Nutzungs- und Bauzonenreserve in der rechtskräftigen WMZ zu treffen hat. Unter Beachtung der Leitsätze des

KRIP-S, Kap. 5.2.1, sowie der Planungsgrundsätze des RPG sind Einzonungen von WMZ möglich.

Ob die Gemeinde Laax diese Vorgaben erfüllt, wird nachstehend im Zusammenhang mit der Beurteilung des Zonenplans geprüft.

2.5. Arbeitszonen (KRIP-S, Kap. 5.2.3)

Die Festlegungen im KRIP-S zu den Arbeitsgebieten (Kap. 5.2.3, S. 5.2 – 31) bestimmen primär die Entwicklung der strategischen Industrie- und Gewerbegebiete von kantonaler oder regionaler Bedeutung. Daneben sollen lokale Gewerbebezonenflächen, die nicht mehr benötigt werden, reduziert (ausgezont) werden. Hierbei sollen Erweiterungen bestehender Betriebe, unabhängig der strategischen Bedeutung des betreffenden Arbeitsgebiets, möglich bleiben.

Ob die Gemeinde Laax diese Vorgaben erfüllt, wird nachstehend im Zusammenhang mit der Beurteilung des Zonenplans geprüft.

3. Übereinstimmung mit den übrigen Inhalten des kantonalen Richtplans

Es kann festgehalten werden, dass die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung in Bezug auf die übrigen Inhalte des kantonalen Richtplans im Wesentlichen richtplankonform ist.

4. Regionale Richtplanung Surselva

Die vorliegende Gesamtrevision der Ortsplanung berücksichtigt in den wesentlichen Punkten die Festlegungen des regionalen Richtplans Surselva.

5. Fazit zur Übereinstimmung mit der Richtplanung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die am 14. September 2022 von der Gemeinde Laax verabschiedete Teilrevision der Ortsplanung im Sinne der vorstehenden Ausführungen und in Verbindung mit einzelnen von der Regierung im vorliegenden Beschluss festzuhaltenden Genehmigungsvorbehalten (siehe nachstehend im gegebenen Zusammenhang) als richtplankonform erweist.

D.

Teilrevision des Baugesetzes

1. Allgemeine Bemerkungen

Das rechtskräftige BauG der Gemeinde Laax wurde bereits im Zuge der Gesamtrevision 2012 auf die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Mit den vorliegenden Anpassungen wird das BauG mit der aktuellen kantonalen Raumplanungsgesetzgebung (KRG und KRVO) abgestimmt.

2. Baulandmobilisierung und Ausgleich planungsbedingter Vorteile

Die neuen Regelungen über die Baulandmobilisierung (Art. 19a–19h KRG) und den Ausgleich planungsbedingter Vor- und Nachteile (Art. 19i–19w KRG) sind mit dem Inkrafttreten der KRG-Revision unmittelbar anzuwenden.

In Ausübung ihrer Kompetenzen hat die Gemeinde Laax unter anderem ergänzende Bestimmungen zur Sicherstellung der Mindestausschöpfung des Nutzungsmasses erlassen (Art. 10e BauG). Ausserdem hat sie zusätzliche Vorgaben zum Mehrwertausgleich in Art. 10f ff. BauG aufgenommen. Dies umfasst zusätzliche Abgabebetstände (Art. 10 BauG) und die Reduktion des Abgabesatzes auf 20 % bei Einzonungen für Nutzungen von besonderem öffentlichen Interesse (Abs. 3). Zugleich wird der Verwendungszweck der in den kommunalen Fond fliessenden Abgaben definiert (Art. 10i BauG).

2.1. Höhe des Mehrwertabgabesatzes – Art. 10h BauG

Gemäss Art. 19p KRG gehen die Erträge der Mehrwertabgabe aus Einzonungen zu 75 % in die kantonale Spezialfinanzierung „Mehrwertausgleich“ (kantonaler Fonds) und zu 25 % in die kommunale Spezialfinanzierung „Mehrwertausgleich“ (kommunaler Fonds). Die entsprechenden Prozentsätze sind auf Basis des kantonalen Mindestabgabesatzes gemäss Art. 19l Abs. 1 KRG (30 %) zu berechnen. Gemäss Art. 19l Abs. 2 KRG können die Gemeinden im BauG den Abgabesatz bis auf maximal 50 % erhöhen. Im Hinblick auf Einzonungen für Nutzungen, für die ein besonderes öffentliches Interesse besteht, können sie den Abgabesatz umgekehrt bis auf 20 % senken (Art. 19l Abs. 3 KRG).

Senkt eine Gemeinde in ihrem BauG den Abgabesatz für bestimmte Einzonungen auf einen Wert zwischen 29 % und 20 %, hat sie Folgendes zu beachten: dem Kanton ist dennoch der gesetzliche Mehrwertabgabe-Ertrag (75 % der Mehrwertabgabe, berechnet auf dem ordentlichen Abgabesatz von 30 %) zu entrichten. Eine Reduktion des gesetzlichen Abgabesatzes hat daher primär eine Minderung der Erträge in den kommunalen Fonds zur Folge; der Kantonsanteil wird dagegen grundsätzlich schadlos gehalten. Praxisgemäss wird dies jedoch nur bei einem reduzierten Abgabesatz von mindestens 22,5 % so gehandhabt. Soweit die Gemeinde demgegenüber den Mehrwertabgabesatz unter den Wert von 22,5 % senkt, hat sie lediglich den effektiv eingezogenen Mehrwertabgabebetrag an den Kanton zu entrichten. Ansonsten müsste die Gemeinde bei einem Abgabesatz von unter 22,5 % dem Kanton mehr abliefern, als sie von der Grundeigentümerschaft erhoben hat. Dies stünde gegen den Normzweck von Art. 19I Abs. 3 KRG, wonach eine Reduktion des Abgabesatzes für im öffentlichen Interesse liegende Nutzungen möglich ist. Umgekehrt kommt eine Erhöhung des Abgabesatzes auf einen Wert von über 30 % sowie weitere Abgabebetragbestände ausschliesslich der Gemeinde zugute.

2.2. Sicherstellung der Mindestausschöpfung

Wie eingangs ausgeführt, bildet die Siedungsentwicklung nach innen einen erklärten Schwerpunkt von RPG1. Im KRIP-S werden die Gemeinden daher angewiesen, in ihren BauG sicherzustellen, dass die festgelegten Mindestdichten bei den konkreten Baugesuchen mindestens zu 80 % ausgeschöpft werden (Handlungsanweisung, KRIP-S, Kap. 5.2.2, S. 5.2 – 14). Mit Art. 10e BauG hat die Gemeinde Laax eine entsprechende Bestimmung erlassen. Im Ergebnis kann somit festgestellt werden, dass die Gemeinde die entsprechende Handlungsanweisung des KRIP-S erfüllt hat.

Im Übrigen drängen sich zu der am 14. September 2022 beschlossenen Teilrevision des BauG (Art. 10a – i, 33a, 39 und 39a) keine weiteren Bemerkungen auf; sie kann genehmigt werden.

E.

Zonenplan 1: 2000 Teilrevision Murschetg

Zonen- und Genereller Gestaltungsplan 1: 2000 Teilrevision Dorf/Salums

1. Wohn-, Misch- und Zentrumszone

1.1. Einleitende Bemerkungen

1.1.1. Vorgaben gemäss Art. 15 RPG

Mit RPG1 wurden die bundesrechtlichen Bestimmungen zur Bauzonendimensionierung deutlich verschärft. So sind gemäss Art. 15 RPG die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für die nächsten 15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind neu ausdrücklich zu reduzieren. Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen, wobei die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen sind. Insbesondere sind die Fruchtfolgeflächen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen. Land kann gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. a–e RPG konkret einer Bauzone zugewiesen werden,

- wenn es sich für die Überbauung eignet,
- wenn es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird,
- wenn Kulturland damit nicht zerstückelt wird,
- wenn seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist, und
- wenn damit die Vorgaben des Richtplans (hier: KRIP-S) umgesetzt werden.

Art. 15 Abs. 4 RPG ist gemäss Wortlaut auf Neueinzonungen zugeschnitten. Es rechtfertigt sich jedoch, auch bei einer Nutzungsplanrevision – wenn Grundstücke in der Bauzone bestätigt werden oder wenn sie eine Um- oder Aufzonung erfahren – die Kriterien des Abs. 4 miteinzubeziehen. Im Rahmen der bei allen Nutzungsplanänderungen vorzunehmenden umfassenden Interessenabwägung ist der gesamte Art. 15 RPG zu berücksichtigen (vgl. AEMISEGGER / KISLING, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Aemisegger und andere [Hrsg.], 2016, Rn. 88 zu Art. 15 RPG).

1.1.2. Vorgaben gemäss KRIP-S

Instrumentell setzt RPG1 bei der Richtplanung an. Verlangt wird, dass der Richtplan aufzeigt, wie die Einhaltung der Anforderungen von Art. 15 RPG sichergestellt wird (Art. 8a Abs. 1 lit. d RPG). Die Umsetzung der entsprechenden RPG1-Vorgaben zur Bauzonendimensionierung erfolgt im KRIP-S in den Kap. 5.2.1–5.2.6. Die darin enthaltenen Festlegungen und Handlungsanweisungen sind von grundlegender Bedeutung für die nachgelagerte Nutzungsplanung. Die Gemeinde muss demnach insbesondere aufzeigen, wie ihre WMZ die Ziele und Leitsätze des KRIP-S (Kap. 5.2.2, S. 5.2 – 9 ff.) einhalten. So muss die kommunale WMZ-Dimensionierung der Zielsetzung gerecht werden, dass die Nutzungsreserven im Bereich der WMZ gesamtkantonal so verteilt sind, dass die in den dynamischen Räumen des Kantons erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung aufgenommen werden kann und dass in weniger dynamischen Räumen in Zukunft immer noch eine angemessene Entwicklung möglich bleibt. Dies setzt voraus, dass die folgenden Leitsätze eingehalten sind:

- Ausrichtung der kommunalen Bauzonenkapazität auf den effektiven Bedarf
- Auszonung von Bauzonen ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets resp. an ungeeigneten Lagen (Rückzonungspotenziale)
- Soweit der Bedarf ausgewiesen werden kann: Vornahme von Einzonungen an raumplanerisch geeigneten Lagen
- Festlegung von Mindestdichten
- Einhaltung der Mindestanforderungen für die Erschliessung mit dem öV, was im vorliegenden Fall einer öV-Basiserschliessung respektive einer öV-Güteklasse E entsprechen würde
- Optimierung der Lage der WMZ-Reserven mittels innerkommunaler Verlagerungen
- Sicherstellung einer bundesrechtskonformen Erschliessung der Bauzonen im Sinne von Art. 32 Abs. 2 RPV

Gemeinden mit effektiv knapp dimensionierten WMZ (A-Gemeinden) treffen Massnahmen zur Verdichtung und Mobilisierung der Nutzungs- und Bauzonenreserven. Einzonungen kommen hier in Betracht, wenn die Anforderungen des Art. 15 RPG sowie des KRIP-S erfüllt werden (KRIP-S, S. 5.2 – 13).

1.2. Prüfung der WMZ-Dimensionierung

1.2.1. Ausgangslage

Vorliegend hat die Gemeinde Laax bezüglich der WMZ die folgenden Aus-, Um- und Einzonungen vorgenommen:

- **Auszonungen** (WMZ in Nichtbauzone) an unüberbauten WMZ-Flächen von gesamthaft rund – 2594 m²
- **Umzonungen** (WMZ in übrige Bauzonen, Zone für Grünflächen) an unüberbauten WMZ-Flächen von gesamthaft rund – 26 907 m²
- **Neueinzonung** (Nichtbauzone in WMZ) von gesamthaft rund + 10 678 m²

In der Summe beträgt die **Aus- und Umzonungsbilanz** der WMZ somit rund

– **18 823 m²** (+ 10 678 m² – 26 907 m² – 2594 m²).

Nachfolgend ist zu prüfen, ob die damit noch verbleibende WMZ-Reserve nach Massgabe von RPG1 und KRIP-S (Kap. 5.2.2., S. 5.2 – 7) angemessen ist oder weitere Aus- und Umzonungen erforderlich sind.

1.2.2. Methode zur WMZ-Berechnung

Über das gesamte Kantonsgebiet betrachtet sind die WMZ des Kantons Graubünden entsprechend den Berechnung des Bundes heute überdimensioniert. Dies hat zur Folge, dass der kantonale Umfang an WMZ nicht vergrössert werden darf (Art. 15 Abs. 1 und 2 RPG in Verbindung mit Art. 30a RPV). Innerhalb des Kantons besteht jedoch grundsätzlich weiterhin Methodenwahlfreiheit bei der Bemessung und Beurteilung der kommunalen Bauzonengrösse. Gemäss KRIP-S, Kap. 5.2 – 9, sind die Kapazitätsreserven in der WMZ auf den Bedarf der jeweiligen Gemeinde auszurichten. Dies hat nach einheitlichen Kriterien zu erfolgen. Hierfür hat der Kanton eine auf die Verhältnisse in Graubünden ausgerichtete Methode entwickelt, welche auf den rechtskräftigen Zonenplandaten basiert. Diese berücksichtigt die unter gegebenem Planungsrecht in der WMZ vorhandenen Nutzungsziffern (Ausnützungsziffer, Baumasseziffer o. a.) und zieht somit die dritte Raumdimension in die Kapazitätsberechnung mit ein. Weiter vergleicht die Methode die unter bestimmten Annahmen theoretisch realisierbare Geschossfläche mit der effektiv realisierten Geschossfläche. Aus der Differenz zwischen realisierter und nicht realisierter Geschossfläche wird die **WMZ-Kapazitätsreserve** (in Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner ausgedrückt) berechnet (vgl. ARE-GR, kantonaler Richtplan GR, Ermittlung der Kapazitätsreserve

in WMZ, Beschreibung Methode und Gemeinde-Datenblatt, März 2018). Die Kapazitätsreserve sagt demnach aus, wie viele zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner in der vorhandenen WMZ Platz finden würden. Die Ergebnisse dieser Berechnung wurden vom Kanton in einem Datenblatt pro Gemeinde zusammengefasst und kartographisch dargestellt. Die Angaben des Datenblatts sind von den Gemeinden mit Blick auf Spezialfälle, lokale Rechtsvorschriften oder Dienstbarkeiten überprüft und anhand der Übersicht zur Bauzonenkapazität (Übersicht BZK) ausgewiesen worden. Grundlage für die Berechnung der BZK bildet insbesondere die Übersicht über den Stand der Überbauung, Erschliessung und Baureife sowie zu den Nutzungsreserven.

Mittels der Gegenüberstellung der WMZ-Kapazitätsreserve und der erwarteten Bevölkerungsentwicklung gibt die Übersicht BZK zudem Auskunft über den **WMZ-Bedarf** der jeweiligen Gemeinde. Hierfür ist festzulegen, von welcher Entwicklung der Wohnbevölkerung und der Beschäftigten ausgegangen wird (Art. 5a Abs. 1 RPV). Dabei muss sich die Wachstumsannahme grundsätzlich innerhalb der Spannbreite der Bevölkerungsszenarien (tief, mittel, hoch) des Bundesamts für Statistik (BFS) bewegen (Art. 5a Abs. 2 RPV). Laut KRIP-S, Kap. 5.2.1, haben sich die Gemeinden, Regionen und der Kanton zur Bemessung des Siedlungsgebiets und der Bauzonen auf die Bevölkerungsszenarien 2015–2045 des BFS abzustützen. Als Referenz für den Kanton Graubünden gilt die Entwicklung gemäss BFS-Szenario „hoch“.

Der in der Übersicht BZK ausgewiesene WMZ-Bedarf definiert, ob eine Gemeinde zu wenig WMZ, gerade richtig dimensionierte WMZ oder zu grosse WMZ aufweist und entsprechend im KRIP-S den Kategorien A, B oder C zugeordnet wird (vgl. KRIP-S; Kap. 5.2.2). Insofern bildet die Übersicht BZK die richtplanerische Weichenstellung für die nachgelagerte Nutzungsplanung. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass der Kanton mit der Erhebung der Übersichten BZK und den Festlegungen des KRIP-S den gesetzlichen Auftrag gemäss Art. 8a RPG mit dem gebotenen Augenmass und mit Blick auf den ganzen Kanton (hohe Flughöhe) erfüllt. Eine deutlich niedrigere Flughöhe haben indessen die Ortsplanungen der Gemeinden, im Rahmen derer die Bauzonendimensionierung nach Massgabe von Art. 15 RPG zu konkretisieren ist. Hierfür haben die Gemeinden im PMB insbesondere aufzuzeigen, welche Nutzungsreserven in den Bauzonen bestehen (Art. 47 Abs. 2 RPV).

Vor diesem Hintergrund hat das ARE die technische Wegleitung zur Ermittlung des Bauzonenbedarfs vom Dezember 2020 (TWB) publiziert, welche den Gemeinden ein Instrument zur Ermittlung der quantitativen Aspekte des WMZ-Bedarfs auf Ebene der Ortsplanung an die Hand gibt. Die Wegleitung thematisiert jedoch auch qualitative Aspekte, die ein Abweichen von der rein quantitativen Argumentationslinie ermöglichen sollen. Diese qualitativen Aspekte wachsen aus dem Ort und der konkreten Situation hervor und müssen durch den Planungsträger plausibel dargelegt werden. Auf die Einzelheiten der TWB ist nachfolgend im gegebenen Zusammenhang näher einzugehen.

1.2.3. WMZ-Kapazitätsreserven

a) Übersicht BZK

Gemäss Übersicht BZK Laax vom 3. Juli 2023 entsprechen die überbauten WMZ (82,44 ha) und die baureifen, unüberbauten WMZ (10,04 ha) nach der vorliegenden Ortsplanungsrevision einer mobilisierbaren WMZ-Kapazitätsreserve von 335 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW). Die entsprechende Berechnung stützt sich insbesondere auf folgende Annahmen:

- Geschossflächenbedarf pro EW in suburbanen-touristischen Gemeinden (65 m²);
- Wohnanteile in Zentrums- und Mischzonen (50 %) sowie Wohnzonen (90 %);
- Maximal realisierbarer Ausbaugrad (80 %);
- Ausnutzungsziffer (AZ) gemäss revidiertem BauG (AZ 1, in Zentrumszone ohne AZ);
- Mobilisierbarkeit bis 2030: 70 % der Kapazitätsreserve in nicht überbauter WMZ bzw. 40 % der Kapazitätsreserve in überbauter WMZ mit Ausbaugrad < 50 %.

b) Berechnung der Gemeinde

Im PMB führt die Gemeinde aus, dass gestützt auf die Berechnungen der Übersicht BZK die mobilisierbaren Einwohnerkapazitäten deutlich unter der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung lägen. Allerdings seien in Laax keine Innenentwicklungsprojekte vorgesehen, weshalb der Grobbedarf auch dem Erweiterungsbedarf gemäss TWB entspräche. Bei einem Bevölkerungszuwachs von 317 EW und einem Geschossflächenbedarf von 65 m² ergebe sich ein Geschossflächenbedarf von ca.

3380 m², woraus sich wiederum ein Flächenbedarf von 6760 m² für Einzonungen ableiten liesse. Zudem würde sich die Einwohnerdichte infolge der vorliegenden Revision von ca. 23 auf 27 EW/ha erhöhen (vgl. PMB, Ziff. 5.1, S. 15 ff.).

c) Beurteilung WMZ-Kapazitätsreserve

Die Berechnungen der Gemeinde orientieren sich an der Übersicht BZK bzw. an der hierfür vom Kanton entwickelten Berechnungsmethodik. Sie können somit akzeptiert werden.

1.2.4. WMZ-Bedarf

a) Bevölkerungsprognose

Die Bevölkerungsprognose des BFS für die Jahre 2015–2045 geht bis 2030 von einer Bevölkerungszunahme von + 512 EW in der Gemeinde Laax aus. Bis 2040 liegt die Prognose bei + 435 EW. Im Mittel geht die Prognose somit bis 2035 von einem Bevölkerungszuwachs von rund + 474 EW aus. Auf Ende des Jahres 2022 – also nach Beschluss der vorliegenden Planung – wurde eine aktualisierte Bevölkerungsprognose des Kantons für die Jahre 2019–2050 herausgegeben. Diese geht für die Gemeinde Laax von einem Bevölkerungszuwachs von **+ 846 EW** für 2036 aus.

b) Berechnung Gemeinde

Die Gemeinde Laax stützt sich in ihrer Ortsplanungsvorlage auf die Berechnungen der Übersicht BZK. Wie voranstehend erwähnt, gehen diese Prognosen von rund der Hälfte des aktuell prognostizierten Bevölkerungswachstums aus. Des Weiteren legt sie im PMB (vgl. Ziff. 5.2, S. 17 f.) dar, dass es in der Gemeinde kaum Wohnungsangebote für Einheimische gebe. Auf dem Zweitwohnungsmarkt lägen die Quadratmeterpreise bei 10 000 Franken. Daher habe die Gemeinde im Gebiet „Cons“ seit 2018 Land im Baurecht für Einheimische und Zuziehende zur Verfügung gestellt, welches jetzt nahezu vollständig überbaut sei. Infolge der Corona-Pandemie sei die Nachfrage nach Wohnraum weiter gestiegen, wodurch sich das Preisniveau deutlich erhöht habe.

c) Beurteilung WMZ-Bedarf

Wie ausgeführt, haben sich sowohl der Kanton als auch die Gemeinden aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben (Art. 5a RPV) und dessen Umsetzung im KRIP-S an

den Bevölkerungsszenarien des BFS zu orientieren, wobei die entsprechenden Prognosen periodisch aktualisiert werden. Dies hat zur Konsequenz, dass bei kapazitätsrelevanten Revisionen der Nutzungsplanung grundsätzlich auf die jeweils aktuellsten Szenarien abzustellen ist. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu vergegenwärtigen, dass es sich bei der angenommenen Bevölkerungsentwicklung nicht um eine exakte mathematische Berechnung handelt (vgl. AEMISEGGER / KISSLING, Praxis-kommentar RPG: Nutzungsplanung, Aemisegger und andere [Hrsg.], 2016, Rn. 47 zu Art. 15). Vielmehr liegt es im Wesen der Prognose, dass diese aufgrund ihre Zukunftsbezogenheit zwangsläufig mit Annahmen operieren muss und dementsprechend mit Unwägbarkeiten verbunden ist.

Aufgrund der Ende 2022 aktualisierten Bevölkerungsszenarien hat das ARE eine Neuberechnung der Übersicht BZK Laax mit den aktuellen Zahlen vorgenommen. Aufgrund eines deutlich höheren prognostizierten Bevölkerungswachstums (+ 846 EW), übersteigt dieser nicht nur die bestehenden mobilisierbaren Kapazitätsreserven von ca. 305 EW, sondern auch die bestehenden theoretischen Reserven von ca. 510 EW deutlich. Mit der vorliegenden Revision wird die theoretische Kapazitätsreserve auf ca. 542 EW (+ 32 EW) und die mobilisierbare Reserve auf ca. 335 EW (+ 30 EW) erhöht. Folglich besteht weiterhin ein Bedarf an zusätzlichen Kapazitätsreserven.

1.2.5. WMZ-Einzonungsflächen

a) Einzonungskriterien

Gemäss KRIP-S können Gemeinden mit effektiv knapp dimensionierter WMZ Einzonungen vornehmen, wenn sie die Anforderungen von Art. 15 RPG und des KRIP-S, Kap. 5.2, erfüllen, (S. 5.2 – 10). Gestützt auf die Ziele und Grundsätze des RPG (Art. 1 und 3 RPG) sowie die Anforderungen an Bauzonen (Art. 15 Abs. 3 und 4 RPG) kommen für Einzonungen nur Flächen in Frage,

- bei denen Fruchtfolgeflächen erhalten sowie Natur und Landschaft geschont werden (Art. 15 Abs. 3 RPG);
- die sich für die Überbauung eignen (Art. 15 Abs. 4 lit. a RPG);
- der Bedarf auch bei einer konsequenten Mobilisierung der bestehenden Nutzungsreserven ausgewiesen ist (Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG);
- Kulturland nicht zerstückelt wird (Art. 15 Abs. 4 lit. c RPG);
- die Verfügbarkeit gesichert ist (Art. 15 Abs. 4 lit. d RPG);

- die schlecht erschlossen (Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 32 Abs. 3 RPV) und insbesondere nicht angemessen an den öffentlichen Verkehr angebunden sind (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG).

Der KRIP-S konkretisiert diese Ziele in Kap. 5.2 folgendermassen:

- Die Mindestanforderungen der öV-Erschliessung müssen erfüllt sein.
- Die Mehrwertabschöpfung und die Verfügbarkeit sind gemäss Vorgaben des übergeordneten Rechts gesichert.
- Die Einzonung ist innerhalb der Gemeinde direkt kompensiert, oder die Kompensation ist planungsrechtlich gesichert oder über den Kanton gewährleistet.
- Ein Erschliessungs- und Bebauungskonzept liegt vor.
- Sofern durch die Einzonung Fruchtfolgeflächen beansprucht werden, sind die Vorgaben von Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV zu erfüllen.

b) Argumentation Gemeinde

Die Gemeinde Laax legt im PMB dar, dass die Voraussetzungen für eine Einzonung im Gebiet Cons hinreichend erfüllt würden. Das Gebiet sei für eine Überbauung geeignet. Weiter sei dessen Verfügbarkeit im Gesetz, aber auch durch die Gemeinde als Grundeigentümerin sichergestellt. Neben dem Bedarf sei auch die konsequente Mobilisierung der bestehenden Reserven gegeben (vgl. PMB, Ziff. 6, S. 19 ff.). Allerdings würde die Gemeinde angesichts des grossen Wachstumsdrucks nicht umhinkommen, weitere Entwicklungsgebiete zu eruieren und zu entwickeln. Konkret sei hier zu beachten, dass in den letzten zwei Jahren insgesamt ca. 2 ha der Bauzonenreserve überbaut worden seien.

Weiter erläutert die Gemeinde im PMB (vgl. Ziff. 7, S. 22 ff.), dass nur noch ein paar ungenutzte Ökonomiebauten in der Bauzone stünden, welche aber eine gewisse ortsbauliche Bedeutung hätten und daher nicht mobilisiert werden sollten. Die noch bestehenden Reserven würden mit einer Verfügbarkeitsbestimmung belegt, welche eine Überbauung innert acht Jahren verlangte. Darüber hinaus werde für die einzuzonende Fläche eine Überbauungsziffer von 0.3 eingeführt, was der im KRIP-S verlangten Ausnützungsziffer (AZ) von 0.8 entspreche. Die Gemeinde als Grundeigentümerin strebe zudem nicht die Mindestausschöpfung von 80 % des Nutzungsmasses an, sondern eine vollständige Überbauung.

Hinsichtlich der Entwicklung der bestehenden Wohnbauzone zeigt die Gemeinde im PMB (vgl. Ziff. 8.1, S. 24) auf, dass auf weitergehende Verdichtungsmassnahmen, z.B. Aufzonungen, verzichtet wird. Dies begründet sie mit den bereits sehr dichten Strukturen, wie sie im KRL aufgezeigt wurden.

c) Beurteilung der WMZ-Einzonungsflächen

Grundsätzlich ist der Bedarf für die Einzonung dargelegt und die übrigen Voraussetzungen können als erfüllt betrachtet werden.

1.3. Prüfung der WMZ-Mobilisierung

Die Gemeinde Laax hat für die Mobilisierung der bestehenden Bauzonenreserven eine Verfügbarkeitsfrist von acht Jahren angesetzt. Damit hat sie das gesetzliche Maximum ausgeschöpft (Art. 19g Abs. 2 KRG). Angesichts des – so die Gemeinde – akuten Mangels an Bauzonenreserven überrascht eine so grosszügige Frist. Mit einer Frist von beispielsweise zwei oder drei Jahren (plus zwei Jahren Nachfrist gemäss Art. 19d Abs. 2 Ziff. 2. KRG) würde die Gemeinde sich deutlich schneller einen grösseren Problemlösungsspielraum verschaffen. Hierzu wurde die Gemeinde Laax mit Schreiben vom 12. Juli 2023 durch das ARE angehört.

In ihrer Stellungnahme vom 9. August 2023 legt die Gemeinde die Gründe für die grosszügige Frist überzeugend dar. Demnach würde eine kürzere Frist den bereits überhitzten Immobilienmarkt in Laax letztlich noch weiter anheizen und die Immobilienpreise weiter anheben. Die Gemeinde weise in den vergangenen sieben Jahren ein Bevölkerungswachstum von ca. 35 % auf, welche im Zusammenspiel mit niedrigen Bankzinsen zu einer grossen Bautätigkeit geführt habe. Dadurch seien auch die bestehenden Infrastrukturen vollständig ausgelastet. Mit der längeren Frist soll die Bautätigkeit etwas gebremst werden und die Baulandreserven gestaffelt auf den Markt kommen.

Diese Ausführungen können nachvollzogen werden. Damit entspricht die Vorlage auch hinsichtlich der konsequenten Mobilisierung den gesetzlichen Vorgaben (Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG).

1.4. Gesamtbeurteilung WMZ

In Gesamtwürdigung der vorstehenden Aspekte kann festgestellt werden, dass die WMZ in der Gemeinde Laax den Anforderungen von RPG 1 sowie des KRIP-S erfüllt. Einer Genehmigung der Vorlage in dieser Hinsicht steht folglich nichts im Wege.

Gemeinden, die ihre WMZ im Rahmen der Ortsplanung an den Bedarf angepasst und die weiteren gemäss Richtplan erforderlichen Massnahmen im Bereich WMZ umgesetzt haben, werden nach Genehmigung der Ortsplanung in die Objektliste des KRIP-S als „Gemeinde mit bereinigter Ortsplanung im Bereich WMZ“ überführt. Das ARE wird entsprechend beauftragt, die Objektliste gemäss Art. 8 Abs. 2 KRVO betreffend die Gemeinde Laax nachzuführen.

2. Lärmschutz

2.1. Ausgangslage

Neue Bauzonen für Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen dürfen nur in Gebieten ausgeschieden werden, in denen die Lärmimmissionen die Planungswerte (PW) nicht überschreiten (Art. 29 Lärmschutz-Verordnung, LSV; SR 814.41). Im Gebiet Cons soll bei der Parzelle Nr. 2868 eine Einzonung der Zone für künftige bauliche Nutzung in eine Wohnzone 2 (W2) im hinteren Bereich und in eine Wohnmischzone 3 (WM3) im vorderen Bereich entlang der H19 Oberalpstrasse (Kantonstrasse) erfolgen. Gemäss rechtskräftigem BauG ist der W2 die Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) II zugeordnet, der WM3 die ES III. Aus dem Quartierplan (Entwurf) ist die mögliche Überbauung der Parzelle Nr. 2868 ersichtlich. Basierend auf den Emissionen gemäss Lärmbelastungskataster Strassen (LBK GR 2019, DTV 2015) des Amtes für Natur und Umwelt wird trotz bestehendem Damm entlang der Kantonsstrasse in der geplanten WM3 der PW der ES III (Anhang 3 LSV) in den oberen Geschossen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Wohnräumen überschritten.

Dieser Umstand wurde bereits in der Vorprüfung beanstandet. Gemäss Auswertungstabelle Vorprüfung der eingereichten Unterlagen ist die Gemeinde der Ansicht, dass mit dem Lärmsanierungsprojekt H19 Oberalpstrasse verschiedene Massnahmen umgesetzt werden und somit dafür gesorgt werde, dass die PW im Gebiet Cons eingehalten werden.

Zur Reduktion des Strassenlärms entlang der H19 Oberalpstrasse in der Gemeinde Laax wurde, wie die Gemeinde korrekterweise festhält, ein Lärmsanierungsprojekt (LSP) ausgearbeitet. Das LSP sieht bei der H19 im Bereich von Cons als Massnahmen die Reduktion der signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 80 auf 60 km/h sowie in den nächsten fünf Jahren den Ersatz des heutigen alten Deckbelages durch einen leiseren Standardbelag AC8 vor. Aufgrund von Einsprachen konnte das LSP von der Regierung noch nicht rechtskräftig genehmigt werden. Es kann aber bereits heute festgestellt werden, dass der PW in der WM3 auch mit diesen zusätzlichen Massnahmen überschritten wird. Demgegenüber werden in der weiter entfernt geplanten W2 die PW der ES II aber auch aufgrund der geringeren zulässigen Gebäudehöhen bei allen Gebäuden und Geschossen eingehalten. Mit Schreiben vom 12. Juli 2023 hat das ARE die Gemeinde Laax zur Lärmproblematik angehört.

2.2. Vorbringen der Gemeinde

Die Gemeinde erklärte sich mit Schreiben vom 9. August 2023 damit einverstanden, das Genehmigungsverfahren für die betroffenen Flächen zu sistieren, bis ein entsprechendes Lärmgutachten vorliegt. Mit E-Mail vom 30. August 2023 wurde ein auf denselben Tag datierendes Lärmgutachten von Kuster + Partner nachgereicht. Darin wird aufgezeigt, dass die Belastungsgrenzwerte der LSV mit der Einführung der Geschwindigkeitsreduktion auf 50 km/h eingehalten werden könne. Folglich stehe einer Genehmigung der Einzonung nichts im Wege.

2.3. Beurteilung der Regierung

Die von der Gemeinde nachgereichte Lärmschutzbeurteilung zeigt schlüssig auf, dass mit einer Reduktion der heute signalisierten Höchstgeschwindigkeit bei der Kantonsstrasse von 80 km/h auf 50 km/h die PW ohne weitere Massnahmen am exponiertesten Empfangspunkt knapp eingehalten werden können. Der Antrag für eine Reduktion der Geschwindigkeit auf 50 km/h sei von der Gemeinde Laax bereits eingereicht worden. Die Genehmigung der Geschwindigkeitsreduktion ist jedoch noch nicht erfolgt, weshalb das Genehmigungsverfahren für die Einzonung der WM3 auf der Parzelle Nr. 2868 gestützt auf Art. 29 LSV zu sistieren ist.

3. Weitere Hinweise zum Zonenplan

3.1. Naturgefahren

Die Gefahrenzonen sind nicht Gegenstand der vorliegenden Teilrevision. Diese werden aktuell für die Gemeinde Laax revidiert. Folglich ist nicht auszuschliessen, dass nach Abschluss der Überprüfung der Gefahrenzonen erneut Anpassungen der Bauzonen erforderlich werden.

3.2. Archäologiezonen

Im Revisionsperimeter sind derzeit zwei rechtskräftige Archäologiezonen vorhanden. Diese entsprechen in ihrer Ausdehnung nicht mehr dem aktuellen Stand des Fundstelleninventars des Archäologischer Diensts. Die Gemeinde wird ersucht, die Archäologiezonen zu überprüfen und anzupassen.

4. Genereller Gestaltungsplan

4.1. Ausgangslage

Gemäss Art. 43 KRG sind Siedlungsbereiche und Einzelbauten von besonderer künstlerischer, historischer, architektonischer und landschaftsprägender Bedeutung in den GGP aufzunehmen. Als Grundlage dienen dabei den Gemeinden insbesondere ihre erarbeiteten Siedlungsanalysen sowie Gebäude- und Landschaftsinventare (Art. 42 KRG).

Die Gemeinde Laax beabsichtigte in der Vorprüfungsvorlage vom 6. April 2021, die Gestaltungsvorschriften für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung mit den dazugehörigen Bereichen erst in einer nächsten Etappe der Ortsplanungsrevision anzugehen (vgl. PMB vom 2. April 2021, S. 4). Gestützt auf die Stellungnahme der Denkmalpflege beurteilte das ARE dieses Vorgehen als unzweckmässig (vgl. Vorprüfungsbericht vom 17. August 2021, Ziff. 6, S. 11). In der Folge integrierte die Gemeinde Laax die Überarbeitung der Gestaltungsplanung in die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung. Eine Vorprüfung dieser Planung konnte damit nicht erfolgen.

Im vorliegenden PMB (vgl. Ziff. 4, S. 15) führt die Gemeinde Laax zur Gestaltungsplanung aus, der Gestaltungsrichtplan 1:1000 Dorfkern vom 22. August 1991 (genehmigt mit Regierungsbeschluss vom 20. April 1993, Prot. Nr. 872/1993) sowie der Erläuterungsbericht zum Gestaltungsrichtplan hätten sich bewährt und seien folglich

weiterhin in Rechtskraft. Um die noch vorhandenen wertvollen gewachsenen Strukturen im Dorf Laax zu bewahren und sorgfältig weiterentwickeln zu können, sei zusätzlich ein Bereich mit Pflicht zur Gestaltungsberatung ausgeschieden worden. Damit werde ein sorgsamer Umgang mit dem Bestand sowie bei der Einfügung von neuen Bauten sichergestellt. Gestützt auf die zwischenzeitlich erarbeitete Inventarliste der schutzwürdigen Ortsbilder, Gebäudegruppen und Einzelbauten der kantonalen Denkmalpflege, seien die wertvollen Gebäude überprüft worden. Dabei habe die Gemeinde drei Gebäude neu in den GGP aufgenommen.

Das planerische Vorgehen der Gemeinde ist grundsätzlich richtig. Indessen hat sie keine Begründung abgegeben, wieso sie weitere im Inventar aufgeführte Bauten, für welche noch keine Schutzfestlegung bestehen, nicht ebenfalls in den GGP aufgenommen hat. Die Diskrepanzen zwischen Grundlage und GGP ist somit nicht nachvollziehbar. Nach Art. 3 RPV muss die Gemeinde die Grundlagen der Nutzungsplanung vollständig ermitteln, beurteilen und abwägen. Die Abwägung muss begründet (Abs. 2) und gegenüber der Genehmigungsbehörde dargelegt werden (Art. 47 RPV). Mangels Vorprüfung der Gestaltungsplanung konnte darauf leider nicht schon früher hingewiesen werden.

Mit Schreiben vom 12. Juli 2023 hörte das ARE die Gemeinde Laax zu dieser Problematik an.

4.2. Vorbringen der Gemeinde

In ihrer Stellungnahme vom 9. August 2023 führt die Gemeinde aus, sie habe die Inventarliste der Denkmalpflege sorgfältig überprüft. Aus ihrer Sicht bestehe kein spezielles öffentliches Interesse am Erhalt von neuzeitlichen Bauten, weshalb sie diese nicht im GGP umgesetzt habe. Diese Bauten seien weder historisch noch würden sie ein wertvolles Ensemble mit anderen Bauten bilden. Ferner seien auch die einzelnen Stallbauten im Dorf nicht im GGP aufgenommen worden. Im Gegensatz etwa zu der Gemeinde Sagogn seien diese nicht charakteristisch für das Dorf. Zudem sei das Ortsbild von Laax gemäss ISOS lediglich von lokaler Bedeutung. Die Gemeinde möchte die bestehende Substanz im Ortskern nutzen und sorgfältig weiterentwickeln. Dabei sollen Erst- und nicht Zweitwohnungen gefördert werden.

Bezüglich des Gebäudes Nr. 74 auf Parzelle Nr. 1021 sei festzustellen, dass dieses nicht mehr bewohnbar und einsturzgefährdet sei. Zudem sei dort die Aufwertung des Kirchenaufgangs im Zuge der laufenden Dorfgestaltung vorgesehen. Dem Wohnhaus Nr. 102 auf der Parzelle Nr. 1016 komme aus Sicht der Gemeinde keine ortsprägende Bedeutung zu. Dieses stünde darüber hinaus in einem Bereich mit Gestaltungsberatung – wie auch die übrigen genannten Gebäude – wodurch ein gewisser Schutz resp. eine Qualitätssicherung bereits gegeben sei. Einzig das Gebäude Nr. 113 auf der Parzelle Nr. 986 befinde sich ausserhalb dieses Schutzbereichs. Ein öffentliches Interesse am Erhalt dieser Baute könne die Gemeinde aber nicht feststellen. Zudem werde in Kürze der Stall (Anmerkung: wohl Nr. 113A auf der nördlich angrenzenden Parzelle Nr. 2846) abgebrochen und durch ein Mehrfamilienhaus mit Erstwohnungen ersetzt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellt die Gemeinde Laax den Antrag, der GGP sei wie beschlossen zu genehmigen.

4.3. Beurteilung durch die Regierung

Einleitend gilt festzustellen, dass der Erhalt der Kulturdenkmäler sowie der Ortsbilder von öffentlichem Interesse ist. Dies ergibt sich aus Art. 1 lit. a des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sowie aus Art. 1 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Graubünden (KNHG; BR 496.000). Nach Art. 4 KNHG obliegt es dem Kanton, eine Inventarliste zu erstellen, in welcher die Kulturdenkmäler erfasst werden. Die hier zur Diskussion stehende Inventarliste vom 21. Juli 2020 wurde von Fachpersonen der Denkmalpflege und unter Einbezug der Gemeinde Laax erarbeitet. Sodann lag die Inventarliste vom 12. Juni bis 13. Juli 2020 in der Gemeinde öffentlich auf (Kantonsamtsblatt, eKAB-Nr. 00.047.229).

Entgegen der Meinung der Gemeinde, kann auch bei "neuzeitlichen Bauten" ein öffentliches Interesse am Erhalt resp. an der Unterschutzstellung bestehen. Der kulturelle Wert einer Baute lässt sich nicht allein an deren Alter oder Ensemble-Wirkung festmachen. Massgebend ist insbesondere dessen soziokulturelle oder architektonische Aussagekraft. Somit können auch neuere Bauten schützenswert sein, wenn sie beispielsweise von herausragender Qualität sind oder beispielhaft für einen neuen

Stil stehen. Ob es sich aber rechtfertigt, eine im Inventar enthaltene (neuzeitliche) Baute im GGP aufzunehmen, ist damit noch nicht entschieden. Dies muss vielmehr im Einzelfall geprüft werden, wobei ein allfälliger Verzicht einer Festlegung zu begründen ist.

Entgegenstehende Interessen, welche einen Verzicht auf eine Festlegung zu rechtfertigen vermögen, macht die Gemeinde bei den Stallbauten sowie den Gebäuden Nrn. 74 und 74A (Parzelle Nr. 1021), Nr. 102 (Parzelle Nr. 1016), Nr. 113 (Parzelle Nr. 986) und 113A (Parzelle Nr. 2846) geltend. Die Begründung der Gemeinde ist stichhaltig, und der Verzicht von Festlegungen im GGP für diese Objekte kann unter Berücksichtigung des der Gemeinde zustehenden Ermessensspielraums akzeptiert werden.

Darüber hinaus ist anzuerkennen, dass die Gebäude im "Bereich mit Pflicht zur Gestaltungsberatung" bei einem Ersatzneubau im Wesentlichen den gleichen Anforderungen unterliegen, wie "bemerkenswerte Bauten". Dies betrifft die Bauten Nrn. 10 (Parzelle Nr. 924), 37A (Parzelle Nr. 1049), 39 (Parzelle Nr. 1090), 39-A (Parzelle Nr. 1090), 47 (Parzelle Nr. 1089), 74 (Parzelle Nr. 1021), 74-A (Parzelle Nr. 1021), 78B (Parzelle Nr. 1533), 102 (Parzelle Nr. 1016) und 252 (Parzelle Nr. 953). Folglich durfte die Gemeinde Laax für diese Objekte auf eine Festlegung im GGP ebenfalls verzichten.

Somit fehlt bei folgenden "neuzeitlichen" Bauten eine separate Begründung, weshalb für diese im Inventar aufgenommenen Gebäude und Gebäudegruppen in der Nutzungsplanung auf eine Schutzfestlegung im GGP verzichtet werden soll: Gebäude Nr. 1 (Parzelle Nr. 940, Casa Caltgera), Nr. 5 (Parzelle Nr. 916), Nr. 223 (Parzelle Nr. 557), Nr. 371 (Parzelle Nr. 1504) sowie Gebäudegruppe Nrn. 240, 241, 241A (Parzellen Nrn. 1598, 594 resp. 595). Gleiches gilt für die Gebäude Nr. 515 (Parzelle Nr. 18), Nr. 520 (Parzelle Nr. 33) und Nr. 532 (Parzelle Nr. 53) in Salums. Für diese Gebäude ist bei nächster Gelegenheit einzeln eine geeignete Umsetzung im GGP gestützt auf eine Interessenabwägung zu prüfen. Ein allfälliger Verzicht auf eine Schutzzuweisung ist für jedes Gebäude separat zu begründen.

Im Übrigen drängen sich zum Zonenplan 1: 2000 Teilrevision Murschetg sowie Zonen- und Genereller Gestaltungsplan 1: 2000 Teilrevision Dorf/Salums keine weiteren Bemerkungen auf; sie können genehmigt werden.

Gestützt auf Art. 49 KRG

beschliesst die Regierung:

1. Die am 14. September 2022 beschlossene **Teilrevision des Baugesetzes** (Art. 10a – i, 33a, 39 und 39a) wird genehmigt.
2. Der **Zonenplan 1:2000 Teilrevision Murschetg** sowie der **Zonen- und Generelle Gestaltungsplan 1: 2000 Teilrevision Dorf/Salums**, beide vom 14. September 2022, werden im Sinne der Erwägungen mit folgenden Auflagen, Vorbehalten, Anweisungen und Hinweisen genehmigt:

2.1 Anordnungen zur Mehrwertabgabe

a) Mehrwertabgabepflichtige Einzonungen

Die Einzonung der 5425 m² messenden Fläche auf der Parzelle Nr. 2868 in die Wohnzone 2 unterliegt der Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff. KRG.

Die Einzonung der 330 m² messenden Fläche auf der Parzelle Nr. 16 in die Wohnzone 2 unterliegt der Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff. KRG.

b) Veranlagung der Mehrwertabgabe

Die Gemeinde wird angewiesen, für die vorerwähnte Einzonung gegenüber der Grundeigentümerschaft unmittelbar nach Rechtskraft des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses die entsprechende Mehrwertabgabe auf der Basis des Bewertungsgutachtens des Amtes für Immobilienbewertung zu veranlagern und die Veranlagungsverfügung gleichzeitig auch dem Amt für Raumentwicklung zu eröffnen.

c) Genehmigungsvorbehalt

Die Genehmigung der Einzonung gemäss Ziffer 2.1 lit. a) hiervor erfolgt unter der Bedingung, dass die Gemeinde die Veranlagungsverfügung gemäss Ziffer 2.1 lit. b) effektiv erlässt und diese in Rechtskraft erwachsen ist.

d) Anweisung des Gemeindevorstands an das Grundbuchamt

Der Gemeindevorstand hat unmittelbar nach Rechtskraft der Veranlagungsverfügung das Grundbuchamt anzuweisen, im Grundbuch auf dem betreffenden Grundstück die Mehrwertabgabepflicht samt Abgabehöhe anzumerken sowie das gesetzliche Pfandrecht einzutragen.

e) Bezug der fälligen Abgabe

Die Gemeinde wird angewiesen, die gemäss Ziffer 2.1 lit. b) veranlagte Mehrwertabgabe in Rechnung zu stellen, sobald sie fällig ist. Die Fälligkeit tritt ein, wenn das von der Mehrwertabgabepflicht betroffene Grundstück (siehe Grundbuchanmerkung) veräussert wird oder wenn für das Grundstück eine Baubewilligung erteilt wird.

f) Meldung Rechnungstellung an das Amt für Raumentwicklung

Die Gemeinde wird angewiesen, die Rechnungstellung für die Mehrwertabgabe unverzüglich dem Amt für Raumentwicklung zu melden (separate Rechnungstellung im Fall der Veräusserung; Baubewilligung mit Rechnungstellung im Fall der Überbauung), damit das Amt gegenüber der Gemeinde den Kantonsanteil des Abgabeertrags (75 %) einfordern kann.

2.2 Anordnungen von Bauverpflichtungen

a) Einzonungen mit Bauverpflichtung

Für die Einzonung der 5425 m² messenden Fläche auf der Parzelle Nr. 2868 in die Wohnzone 2 besteht eine gesetzliche Bauverpflichtung gemäss Art. 19c KRG und Art. 13 BauG.

Für die Einzonung der 330 m² messenden Fläche auf der Parzelle Nr. 16 in die Wohnzone 2 besteht eine gesetzliche Bauverpflichtung gemäss Art. 19c

KRG und Art. 13 BauG.

b) Bestehende Bauzonen mit Bauverpflichtung

Für die im Zonenplan mit einer Bauverpflichtung belegten Bauzonen gilt die gesetzliche Bauverpflichtung gemäss Art. 19g KRG und Art. 13 BauG.

c) Anweisung des Gemeindevorstands an das Grundbuchamt

Der Gemeindevorstand hat unmittelbar nach Rechtskraft der Ortsplanung das Grundbuchamt anzuweisen, im Grundbuch auf den betreffenden Grundstücken die Bauverpflichtungen anzumerken.

2.3 Weitere Vorbehalte, Anweisungen, Anliegen und Hinweise

- a) Das Genehmigungsverfahren für die Einzonung des südlichen Teils der Parzelle Nr. 2868 im Umfang von ca. 3074 m² in die Wohnmischzone 3 wird sistiert, bis die Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf der H19 auf 50 km/h genehmigt und umgesetzt ist.
- b) Für die Gebäude Nr. 1 (Parzelle Nr. 940), Nr. 5 (Parzelle Nr. 916), Nr. 223 (Parzelle Nr. 557), Nr. 371 (Parzelle Nr. 1504), Nr. 515 (Parzelle Nr. 18), Nr. 520 (Parzelle Nr. 33) und Nr. 532 (Parzelle Nr. 53) sowie für die Gebäudegruppe Nrn. 240, 241, 241A (Parzellen Nrn. 1598, 594 resp. 595) ist bei nächster Gelegenheit eine geeignete Umsetzung im Generellen Gestaltungsplan gestützt auf eine Interessenabwägung zu prüfen.
- c) Sobald ein revidierter Plan der Gefahrenkommission vorliegt, sind die Gefahrenzonen im Zonenplan umzusetzen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies erneute Anpassungen der Bauzonengrenzen mit sich bringt.
- d) Die Gemeinde wird ersucht, die Archäologiezonen zu überprüfen und anzupassen.

3. Die Gemeinde wird angewiesen, vor weiteren Ortsplanungsrevisionen, die mit einer Vergrößerung oder Verlagerung des Siedlungsgebiets einhergehen, beim Amt für Raumentwicklung anzufragen, welche Fläche ihr hierfür noch ohne vorgängige Richtplananpassung zur Verfügung steht.
4. Der Gemeindevorstand Laax wird angewiesen, den wesentlichen Inhalt des Dispositivs des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses öffentlich bekannt zu geben. Diese Bekanntgabe hat in den gleichen Publikationsorganen wie die Bekanntgabe der Gemeindeversammlung vom 14. September 2022 zu erfolgen. Im Publikationstext ist darauf hinzuweisen, dass der Genehmigungsbeschluss bei der Gemeinde eingesehen werden kann und dass gegen darin enthaltene Vorbehalte, Auflagen und Anweisungen innert 30 Tagen ab dem Publikationsdatum nach Massgabe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beim Verwaltungsgericht Graubünden Beschwerde erhoben werden kann.
5. Für direkte Adressaten des vorliegenden Beschlusses beginnt die 30-tägige Beschwerdefrist an das Verwaltungsgericht bereits ab dem Zeitpunkt der Eröffnung des vorliegenden Beschlusses.
6. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.
7. Das Amt für Raumentwicklung wird beauftragt, die aufgrund dieses Beschlusses nötigen Kennzeichnungen in den eingereichten graphischen Auszügen vorzunehmen.
8. Die von der Gemeinde bestimmte Datenverwaltungsstelle führt die Nutzungsplandaten nach den Weisungen des Amtes für Raumentwicklung nach. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Nutzungsplanfestlegungen erst dann als definitiv rechtskräftig betrachtet werden können, wenn gegen den entsprechenden Genehmi-

gungsbeschluss innert 30 Tagen ab dem Publikationsdatum keine Verwaltungsgerichtsbeschwerden eingereicht werden bzw. wenn allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerden abgewiesen worden sind.

9. Mitteilung an:

- Gemeindevorstand Laax, Postfach 16, 7031 Laax
- Plan-Idee, Postfach 112, 7031 Laax
- Cavigelli Ingenieure AG, Via Sorts 27, Postfach 115, 7130 Ilanz
- Denkmalpflege
- Amt für Natur und Umwelt
- Archäologischer Dienst
- Kantonspolizei
- Tiefbauamt
- Amt für Wald und Naturgefahren
- Amt für Energie und Verkehr
- Amt für Immobilienbewertung
- Amt für Landwirtschaft und Geoinformation
- Amt für Raumentwicklung
- Standeskanzlei
- Departement für Volkswirtschaft und Soziales (samt Unterlagen)



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, consisting of several sharp, angular strokes.

Daniel Spadin