

Planungs- und Mitwirkungsbericht

Teilrevision Ortsplanung «Parzelle 4002»

Impressum

Auftraggeber

Gemeinde Flims
Via dil Casti 2, CH-7017 Flims Dorf

Kontaktperson

Martin Hug, Gemeindepräsident
+41 81 928 29 29
martin.hug@gemeindeflims.ch

Bearbeitung

ARGE Stauffer & Studach und Grünenfelder

Dominik Rüegg, Projektleiter
+41 81 258 34 78
d.rueegg@stauffer-studach.ch

Kevin Cavelti
+41 81 553 30 49
kevin.cavelti@gruenenfelder.ch

Erstellung

November – März 2023

Bearbeitungsstand

15. März 2023

Inhalt

1	Anlass	3
1.1	Ausgangslage Erstwohnungen	3
1.2	Ziel und Inhalt der Revision	3
2	Organisation und Verfahren	5
2.1	Organisation des Planungsträgers	5
2.2	Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO	5
2.3	Öffentliche Mitwirkungsaufgabe	5
2.4	Beschluss Urnenabstimmung	5
2.5	Beschwerdeaufgabe und Genehmigung Regierung	5
3	Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	6
3.1	Raumplanungsgesetz (RPG)	6
3.2	Kantonaler Richtplan Siedlung (KRIP-S)	6
3.3	Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	6
3.4	Bezug zur Räumlichen Strategie Flims	7
3.5	Vorgezogene Teilrevision infolge hoher Erstwohnungsnachfrage	7
3.6	Schlussfolgerung	7
4	Umsetzungsstrategien	8
4.1	Aufzonung zugunsten von zusätzlichem Erstwohnraum	8
4.2	Machbarkeitsstudie Überbauung Parzelle Nr. 4002	8
4.3	Auswirkungen der Teilrevision auf die Bauzonenkapazität	9
4.4	Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit	10

1 Anlass

1.1 Ausgangslage Erstwohnungen

In den vergangenen rund 2 Jahren hat die Nachfrage nach Wohnraum in der Gemeinde Flims markant zugenommen. Grund dafür dürften verschiedene Faktoren wie tiefe Zinsen, Pandemiesituation oder die Angebotsbeschränkung von Zweitwohnungen durch das Zweitwohnungsgesetz (ZWG) sein. Die Auswirkungen zeigen sich in der Gemeinde Flims deutlich. Die Immobilienpreise sind stark gestiegen, sowohl auf dem Erst- als auch auf dem Zweitwohnungsmarkt. Dies erhöht den Druck auf die altrechtlichen Wohnungen, sodass diese vermehrt auf dem Zweitwohnungsmarkt gehandelt werden. Dies führt tendenziell zu einer Erhöhung des Zweitwohnungsanteils mit folgenden unerwünschten Auswirkungen:

- Druck auf altrechtliche Wohnungen (z.B. durch Umnutzung von bisher zu Erstwohnzwecken genutzten Mietwohnungen zu reinen Ferienwohnungen).
- Fehlende Erstwohnungen für Neuzuzüger (insbesondere aufgrund des hohen Immobilienpreisniveaus, welches für die meisten potenziellen Zuzüger unerschwinglich ist sowie aufgrund fehlender Mietwohnungen).
- Betriebe im Bereich Gastronomie, Hotellerie und Gewerbe haben Mühe, Personal zu finden, u.a. aufgrund von fehlendem Wohnraum für Angestellte.

In den letzten Monaten hat sich diese unerwünschte Entwicklung stark verschärft, weshalb dringender Handlungsbedarf besteht.

1.2 Ziel und Inhalt der Revision

Die Gemeinde möchte das Bedürfnis nach bezahlbarem Wohnraum aktiv angehen. Mit der Parzelle 4002 steht der politischen Gemeinde Flims ein eigenes, unbebautes Baulandgrundstück zur Verfügung. Im Sinne der Siedlungsentwicklung nach Innen soll das Grundstück möglichst effizient für die Realisierung von bezahlbarem Erstwohnraum genutzt werden. Konkret werden folgende Ziele verfolgt:

- Förderung von bezahlbaren Erstwohnungen für Einheimische, Zuzüger und Personal.
- Voraussetzungen schaffen für eine aktive Bauland- und Immobilienpolitik der Gemeinde im Bereich Mietwohnungen.

Das Grundstück befindet sich heute in zwei verschiedenen Zonen (Kernzone II und Wohnzone B). Dadurch wird die Überbaumöglichkeit eingeschränkt, insbesondere durch die unterschiedlichen Zonenvorschriften sowie die tiefere Ausnützungsziffer in der Wohnzone B. Inhalt der Teilrevision bildet die Auf- bzw. Umzonung der Teilfläche der Wohnzone B in die Kernzone II, womit das Grundstück gesamthaft in der Kernzone II zu liegen kommt.

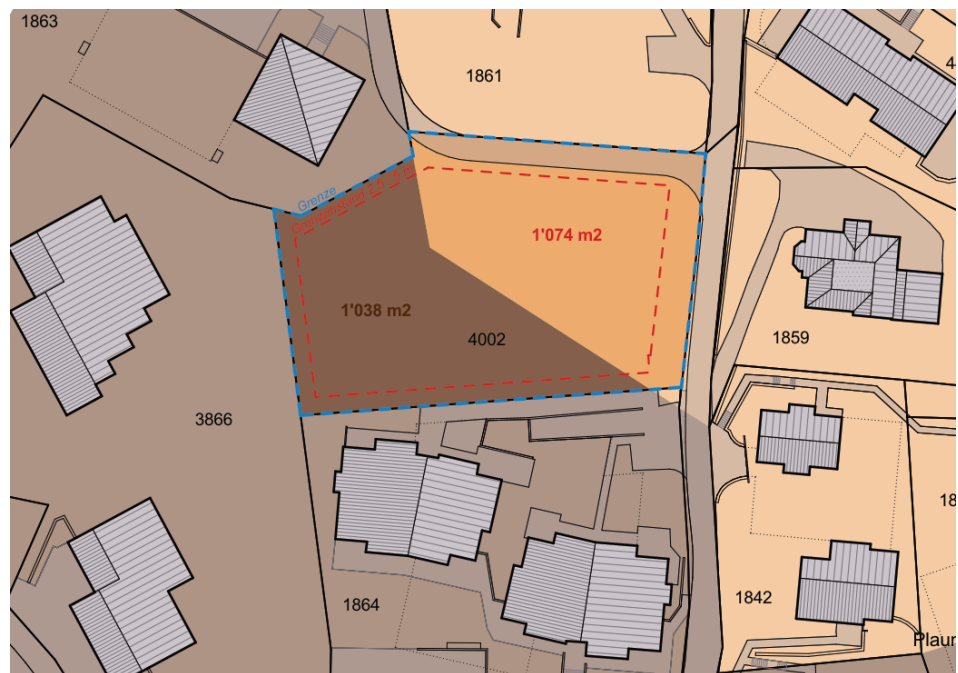


Abb. Heutige Zoneneinteilung des Grundstücks 4002 in Kernzone II (braun) und Wohnzone B (orange).

Die Gemeinde prüft derzeit verschiedene Massnahmen zur Förderung des Erstwohnungsbaus. Hierzu wurde eine Teilrevision «Sicherung Beherbergungsbetriebe und Förderung Erstwohnungen» erarbeitet und durch den Kanton bis Ende November 2022 vorgeprüft. Hinsichtlich der Entwicklung der Parzelle Nr. 4002 bestehen konkrete Absichten. Ebenso kann diese Massnahme unabhängig allfälliger weiterer Massnahmen zur Förderung von Erstwohnungen umgesetzt werden. Daher wird die Aufzonung der Parzelle Nr. 4002 den weiteren Massnahmen vorgezogen. Damit können Planungs- und Rechtssicherheit für die Umsetzung von Projekten geschaffen werden.

2 Organisation und Verfahren

2.1 Organisation des Planungsträgers

Für die vorliegende Teilrevision wurde durch den Gemeindevorstand eine Planungskommission eingesetzt. Die Gemeinde Flims beauftragte die ARGE Stauffer & Studach und Grünenfelder mit der Teilrevision der Ortsplanung.

2.2 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO

Am 6. Mai 2022 wurde die Teilrevision «Sicherung Beherbergungsbetriebe und Förderung Erstwohnungen» dem Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zur Vorprüfung eingereicht. Die vorliegende Aufzonung der Parzelle 4002 bildet Bestandteil dieser Teilrevision. Mit Bericht vom 29. November 2022 äussert sich das ARE positiv zur vorgesehenen Aufzonung der Parzelle Nr. 4002. Der Kanton hält fest, dass diese Massnahme dem Grundsatz der Innenentwicklung entspricht und somit als RPG1-konform beurteilt werden kann.

2.3 Öffentliche Mitwirkungsaufgabe

Die Mitwirkungsaufgabe dient der Orientierung der Betroffenen und Interessierten über die vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen. Damit wird ein Teil der in Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) verlangten Information der Bevölkerung und ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Teilrevision der Ortsplanung erfüllt. Während der Mitwirkungsaufgabe können Grundeigentümer und andere Interessierte schriftlich Wünsche und Anträge an den Gemeindevorstand richten (Art. 13 Abs. 2 KRVO).

Die Mitwirkungsaufgabe erfolgte während der Dauer von 30 Tagen ab dem 22. Dezember 2022. Während der Mitwirkungsaufgabe sind mehrere Stellungnahmen eingegangen, welche ein Beibehalten der heutigen Zonierung beantragen. Der Gemeindevorstand hat die Anliegen geprüft und den Entscheid den Antragstellern schriftlich mitgeteilt. Aufgrund des dringenden Bedarfs an Erstwohnraum, der geeigneten Lage der Parzelle sowie im Sinne der übergeordneten Vorgaben zur Innenentwicklung (RPG1) wird an der vorgesehenen Umzonung festgehalten. Aufgrund der Ergebnisse der Mitwirkung ergeben sich keine Änderungen in den Planungsmitteln.

2.4 Beschluss Urnenabstimmung

Die Stimmbevölkerung hat der vorliegenden Teilrevision anlässlich der Urnenabstimmung vom 12. März 2023 mit grossem Mehr zugestimmt.

2.5 Beschwerdeaufgabe und Genehmigung Regierung

Die Beschwerdeaufgabe erfolgt im März/April 2023 (30 Tage).

3 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

3.1 Raumplanungsgesetz (RPG)

Per 1. Mai 2014 ist das revidierte eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) in Kraft getreten. Dieses definiert Ziele und Vorgaben hinsichtlich einer konsequenten Siedlungsentwicklung nach innen, der Mobilisierung bestehender Nutzungsreserven sowie einer bedarfsgerechten Bauzonengrösse. Zudem definiert das Raumplanungsgesetz nachfolgend aufgeführte Ziele, welche für die vorliegende Teilrevision über die Schaffung von Erstwohnungsflächen relevant sind:

- Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Art. 3 Abs. 3 a. RPG).
- Insbesondere sollen Massnahmen getroffen werden zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche (Art. 3 Abs. 3 a. RPG).

3.2 Kantonaler Richtplan Siedlung (KRIP-S)

Der Kanton Graubünden hat seine Richtplanung im Bereich Raumordnungspolitik (Richtplankapitel 2) und Siedlung (Richtplankapitel 5) an die übergeordneten Vorgaben des RPG angepasst. Die entsprechende Änderung des kantonalen Richtplans wurde am 20. März 2018 von der Regierung erlassen und vom Bundesrat am 10. April 2019 genehmigt. Für die vorliegende Teilrevision ist folgende Festlegung im kantonalen Richtplan Siedlung von besonderer Bedeutung (Kap. 5.2-12):

- Die Gemeinde trifft *Massnahmen zur Verdichtung und Mobilisierung der Nutzungs- und Bauzonenreserve* in der rechtskräftigen WMZ.

3.3 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Aus Sicht der Gemeinde ist die vorgesehene Massnahme (Aufzonung) unter dem derzeitigen massiven Erstwohnungsmangel geeignet, erforderlich und verhältnismässig. Dies trotz der rechnerischen geringfügig höheren Kapazitätsreserve, welche sich daraus ergibt. Für eine vorgezogene Teilrevision hinsichtlich Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht sprechen folgende Punkte:

- Ein haushälterischer Umgang mit dem Boden im Sinne einer Verdichtung entspricht den Zielsetzungen des übergeordneten Rechts.
- Mit der vorliegenden Teilrevision werden im Sinne des ZWG die Rahmenbedingung zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum geschaffen.
- Bei Parzelle Nr. 4002 handelt es sich aufgrund deren zentraler Lage nicht um ein Auszonungspotenzial. Die Parzelle ist voll erschlossen und befindet sich im weitgehend überbauten Gebiet.

3.4 Bezug zur Räumlichen Strategie Flims

In der Räumlichen Strategie der Gemeinde Flims wurden folgende Ziele und Handlungsempfehlungen festgelegt, welche einen Bezug zur vorliegenden Teilrevision aufweisen:

Wohnraum für Einheimische entwickeln (S1)

Zielsetzung:

- Ein Angebot an preiswerten und attraktiven Wohnungen zur Verfügung stellen, dass es auch jungen Personen, in Flims arbeitenden Personen sowie Familien oder Personen im familienbildenden Alter erlaubt, eine für sie erschwingliche Wohnung zu finden und so in der Gemeinde wohnhaft zu bleiben.

Handlungsempfehlung:

- Gemeindeeigene Parzellen entwickeln, um Wohnraum für die Bevölkerung zu schaffen.

Die vorliegende Teilrevision trägt damit der Umsetzung der Wohnraumstrategie gemäss der Räumlichen Strategie Flims bei und steht mit dieser im Einklang.

3.5 Vorgezogene Teilrevision infolge hoher Erstwohnungsnachfrage

Die vorgesehene Anpassung ist vor dem Hintergrund der hohen Erstwohnungsnachfrage dringlich und kann nicht erst im Rahmen der anstehenden Gesamtrevision der Nutzungsplanung umgesetzt werden. Die angelaufene Revision der Ortsplanung im Bereich Siedlung wird infolge des grossen Umfangs sowie der komplexen und herausfordernden Inhalte (z.B. Dimensionierung der Bauzone, Baulandmobilisierung, Innenentwicklungsstrategien) längere Zeit in Anspruch nehmen. Um der hohen Erstwohnungsnachfrage Rechnung zu tragen und in wichtigen Belangen Planungssicherheit zu schaffen, ist die vorliegende vorgezogene Teilrevision erforderlich und angemessen. Sie präjudiziert die weiteren Revisionsinhalte nicht und hat insbesondere keinen gewichtigen Einfluss auf die Frage der Bauzonendimensionierung.

3.6 Schlussfolgerung

Gestützt auf vorstehende Ausführungen zeigt sich, dass die vorliegende Teilrevision mit dem übergeordneten Recht sowie der Strategie der Gemeinde Flims übereinstimmt.

4 Umsetzungsstrategien

4.1 Aufzoning zugunsten von zusätzlichem Erstwohnraum

Die politische Gemeinde Flims besitzt mit der Parzelle 4002 ein eigenes unbebautes Baulandgrundstück. An diesem Standort möchte die Gemeinde preisgünstige Mietwohnungen für die einheimische Bevölkerung und Zuzüger entwickeln. Der rechtskräftige Zonenplan unterteilt diese Parzelle in einen Bereich mit Wohnzone B und Kernzone II. Weil das öffentliche Interesse an Erstwohnungen innerhalb der Gemeinde sehr hoch ist und die Gemeinde dem Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach Innen Rechnung tragen möchte, ist eine Anpassung der Zonenabgrenzung vorgesehen. Dafür soll die Abgrenzung der Kernzone II angepasst werden, damit die Parzelle 4002 vollständig innerhalb der Kernzone II liegt. Mit dieser Anpassung wird die realisierbare Geschossfläche um rund 30% erhöht, was ca. 5 – 7 zusätzlichen Erstwohnungen entspricht.

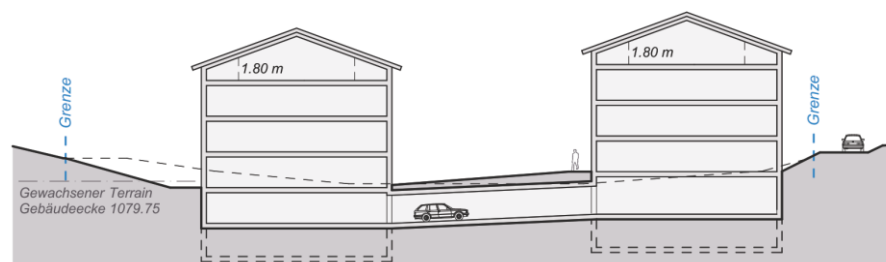
4.2 Machbarkeitsstudie Überbauung Parzelle Nr. 4002

Um die Bebauungsabsicht sowie das mögliche Potenzial konkreter aufzuzeigen, wurde eine Machbarkeitsstudie erstellt. Der angedachte Wohnungsspiegel sieht 2.5- bis 5.5-Zimmer-Wohnungen vor, wobei mehrheitlich 4.5-Zimmer-Wohnungen vorgesehen sind. So entstehen Mietwohnungen für Singles, Wohngemeinschaften sowie Familien. In der Räumlichen Strategie der Gemeinde Flims wurden für das Quartier II Stutz nachfolgende Entwicklungsziele formuliert, welche alle mit der vorliegenden Projektstudie erfüllt werden:

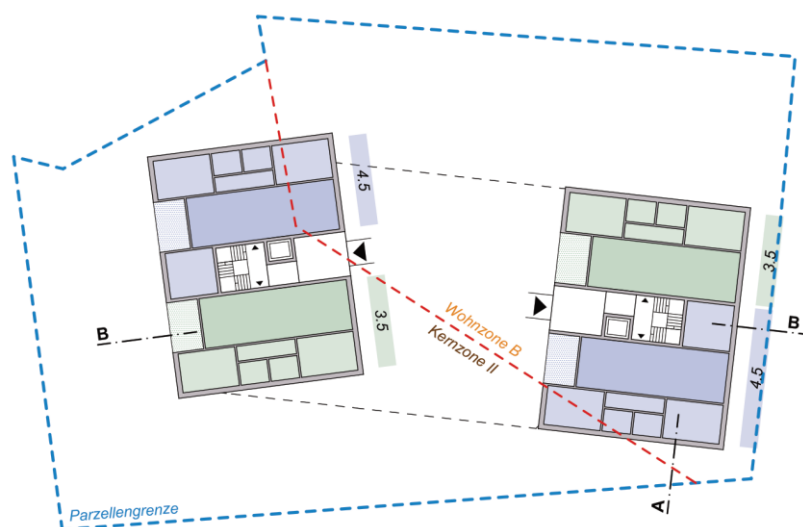
- Kubische Gebäude, der Körnung des Quartiers angepasst sicherstellen
- Hohen Erstwohnungsanteil im Quartier erhalten



Abb. Auszug Machbarkeitsstudie mit Situierung der Neubauten auf Parzelle Nr. 4002.



Schnitt B-B



Grundriss EG

Abb. Auszug Machbarkeitsstudie mit Schnitt und Grundriss Erdgeschoss.

Die Machbarkeitsstudie dient der Plausibilisierung der möglichen baulichen Nutzung sowie der Abschätzung des zusätzlichen Potenzials durch die Aufzoning der Gesamtparzelle in die Kernzone II. Die konkrete Projektentwicklung erfolgt nach der Teilrevision der Ortsplanung und ist nicht an die Machbarkeitsstudie gebunden.

4.3 Auswirkungen der Teilrevision auf die Bauzonenkapazität

Mit der Umzoning der oben genannten Teilfläche von der Wohnzone B in die Kernzone II wird die rechnerische Kapazitätsreserve der Gemeinde um rund 500 m² Bruttogeschossfläche erhöht. Hierzu kann festgestellt werden, dass die effiziente Nutzung von zentral gelegenem Bauland innerhalb des weitgehend überbauten Gebietes mit der Zielsetzung von RPG1 übereinstimmt. Vor diesem Hintergrund ist die Aufzoning auch als richtplankonform zu beurteilen. Die Planungsmassnahme präjudiziert die weiteren planerischen Massnahmen im Zuge der Umsetzung von RPG1 nicht. Weitere Massnahmen zur Ausrichtung der kommunalen Bauzonenkapazität auf den Bedarf der nächsten 15 Jahre folgen mit der Teilrevision Siedlung, welche sich gerade beim ARE in Vorprüfung befindet:

4.4 Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit

Das Grundstück befindet sich im Eigentum der Gemeinde. Die Gemeinde wird dafür besorgt sein, dass dieses Grundstück effizient und zeitnah überbaut werden kann. Zusätzliche Massnahme zur Baulandmobilisierung sind daher vorliegend nicht erforderlich.

Chur, März 2023, ARGE Stauffer & Studach und Grünenfelder / dr