



Kanton Graubünden
Gemeinde Sils i.E.

Planungs- und Mitwirkungsbericht

Berichterstattung nach Art. 47 RPV

Teilrevision Solaranlagen auf Dächern

Impressum

Auftraggeber

Gemeinde Sils i.E., 7514 Sils i.E.

Kontaktperson

Barbara Aeschbacher
Gemeindepräsidentin
+41 81 826 61 12
presidenta@sils.ch

Bearbeitung

Stauffer & Studach AG
Alexanderstrasse 38, CH-7000 Chur
+41 81 258 34 44
www.stauffer-studach.ch

Orlando Menghini
Planungsleitung
o.menghini@stauffer-studach.ch

Cyriil Noser
Sachbearbeitung
c.noser@stauffer-studach.ch

Erstellung

Januar 2022

Bearbeitungsstand

Dezember 2023

Inhalt

1	Einleitung	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Anlass zur Planung	4
1.3	Ziel und Gegenstand der Teilrevision	4
2	Organisation und Verfahren	4
2.1	Organisation des Planungsträgers	4
2.2	Ablauf der Planung	5
2.3	Kantonale Vorprüfung	5
2.4	Mitwirkungsaufgabe	5
2.5	Gemeindeversammlung	6
2.6	Beschwerdeaufgabe	6
3	Rahmenbedingungen und Nachweise	7
3.1	Raumplanungsgesetzgebung	7
3.2	Kulturdenkmäler und Objektschutz	7
3.3	Naturdenkmäler	8
4	Schutzkonzept	8
5	Umsetzung in der Ortsplanung	9
5.1	Baugesetz	9
5.2	Genereller Gestaltungsplan	10
5.3	Planungszone	10

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

In der Gemeinde Sils i.E. werden Satteldächer seit Jahrhunderten vorwiegend mit Steinplatten eingedeckt. Das hängt insbesondere auch damit zusammen, dass im hintersten Val Fex der Steinbruch «La Ganda» besteht, wo seit jeher Steinplatten gewonnen werden. Das Gneisgestein (mineralhaltiger Glimmerschiefer) eignete sich sehr gut für die Herstellung von dünnen, bis ca. 1.5 cm starken und somit relativ leichten Steinplatten. Die Platten oxidieren mit der Zeit und erhalten ihre berühmte rötliche Färbung. Ein Konzessionsvertrag vom 17. April 1864 belegt den kommerziellen Abbau von Steinplatten im Val Fex. Der Abbau fand aber bereits viel früher statt. So war z. B. das ehemalige Gebäude «Post» in Sils-Maria, welches die Jahreszahl 1659 trug und leider dem heutigen Postplatz weichen musste, mit alten Fexerplatten eingedeckt. Der Steinabbau im Val Fex prägte über Jahrhunderte die Baukultur sowie das Orts- und Landschaftsbild der Gemeinde. Spätestens 1965 wurde der Abbau im Fextal aufgegeben. Seitdem werden die Steinplatten aus anderen Steinbrüchen, insbesondere aus dem nahen Val Malenco bezogen.

Im Jahr 2014 wurde die Stiftung "Cheva Plattas da Fex" gegründet mit dem Zweck, die Geschichte des Steinbruchs und der Gewinnung von Steinplatten der Bevölkerung und den Gästen näher zu bringen. Die dem Verfall preisgegebenen ehemaligen Arbeiterhütten der Steinmetze im Bereich des Steinbruchs wurden instand gestellt. Die Geschichte des Steinbruchs und der Steinmetze wurde aufgearbeitet und sichtbar gemacht. Heute kann der alte Steinbruch als Freilichtmuseum besucht werden (Home: Stiftung Cheva Plattas da Fex (plattas-da-fex.ch)).

Im ersten Baugesetz der Gemeinde Sils i.E. von 1962 wurde in Art. 22 eine generelle Steinplattendachpflicht erlassen, welche sich im Grundsatz bis heute gehalten hat. Gemäss Art. 94 des geltenden Baugesetzes müssen Dächer von Hauptbauten mit Steinplatten eingedeckt werden. Davon ausgenommen sind landwirtschaftliche Bauten und Gewerbebauten (ohne Hotels). Es sind Steinplatten aus der Region zu verwenden oder solche, welche wie die herkömmlichen Fexerplatten in Erscheinung treten.

Als Folge der Jahrhunderte alten Bautradition sowie der 60-jährigen Baugesetzgebung wurden praktisch alle Dächer von Hauptbauten in der Bauzone von Sils i.E. mit Steinplatten eingedeckt. Die Dachlandschaft von Sils i.E. ist einheitlich von Steinplattendächern geprägt.

Das Steinplattendach ist ein über Jahrhunderte gewachsenes und gepflegtes Kulturgut und gehört sozusagen zur «DNA» von Sils i.E. In dieser konsequenten Ausprägung sind die Steinplattendächer von Sils i.E. ein einzigartiges «Kulturdenkmal» und als Teil der Kulturlandschaft ebenso ein «Naturdenkmal».

1.2 Anlass zur Planung

Gestützt auf Art. 18a des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) bedürfen genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern in der Bau- und Landwirtschaftszone keiner Baubewilligung. Solche Vorhaben sind lediglich der Baubehörde zu melden (Abs. 1). Das kantonale Recht kann in klar umschriebenen Typen von Schutzzonen die Baubewilligungspflicht für Solaranlagen vorsehen (Abs. 2 lit. b). Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung bedürfen einer Baubewilligung; sie dürfen solche Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen (Abs. 3). Gemäss Art. 40b Abs. 4 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) können die Gemeinden zudem in ihrem Baugesetz vorsehen, dass Solaranlagen auf bezeichneten Schutzobjekten einer Baubewilligungspflicht unterstehen.

Vor zwei Jahren meldete der Eigentümer eines Mehrfamilienhauses die Absicht, die bestehende Steinplatten-Eindeckung mit Solarpanelen ersetzen zu wollen. Für die Gemeinde stellte sich die Frage, inwiefern solche nicht bewilligungspflichtige Vorhaben mit der geltenden Steinplattendachpflicht und mit der Baukultur von Sils i.E. vereinbar sein können. Es stellte sich zudem die Frage, ob und inwiefern mit dem Erlass von Art. 18a RPG, die im Baugesetz von Sils i.E. seit 60 Jahren verankerte Steinplattendachpflicht ausgehebelt sein könnte. Zur Klärung dieser Fragen und Prüfung von allfälligen gesetzlichen Regelungen beschloss der Gemeindevorstand deshalb am 13. September 2021 eine Planungszone (Publikation im kantonalen Amtsblatt am 28. Oktober 2021). Diese wurde nicht angefochten und trat in Kraft.

1.3 Ziel und Gegenstand der Teilrevision

Mit der vorliegenden Teilrevision der Ortsplanung werden die nutzungsplanerischen Voraussetzungen zur Regelung der Zulässigkeit von Solaranlagen im Zusammenhang mit Schutzobjekten bzw. Kulturdenkmälern geschaffen. Damit soll vermieden werden, dass das homogene Erscheinungsbild der kulturhistorisch wertvollen und ortsbildprägenden Dachlandschaft mit Steinplattendächern von Sils i.E. durch die unkontrollierte Erstellung von Solaranlagen wesentlich beeinträchtigt wird.

2 Organisation und Verfahren

2.1 Organisation des Planungsträgers

Für die Teilrevision der Ortsplanung hat die Gemeinde den Raumplanungsjuristen Dr. Otmar Bänziger, Chur, sowie das Büro Stauffer & Studach Raumentwicklung, Chur, beauftragt.

2.2 Ablauf der Planung

Erlass Planungszone	Sept. / Okt. 2021
Erarbeitung Entwurf Baugesetz / Bericht	November 2021
Kantonale Vorprüfung	April 2022 – Sept. 2022
Überarbeitung Planungsvorlage	Okt. 2022 – März 2023
Öffentliche Mitwirkungsaufgabe	25. April – 23. August 2023
Gemeindeversammlung	1. Dezember 2023
Beschwerdeaufgabe	Dez. 2023 / Jan. 2024

2.3 Kantonale Vorprüfung

Die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung wurde gestützt auf Art. 12 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) dem Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zur Vorprüfung eingereicht.

Mit Bericht vom 26. September 2022 äusserte sich die Amtsstelle zur vorgesehenen Teilrevision. Im Wesentlichen wurde angeregt, kein generelles Verbot für Solaranlagen einzuführen, sondern ein Konzept von einer oder verschiedenen Schutzzonen zu prüfen.

Aufgrund der Ergebnisse der Vorprüfung wurde ein differenziertes Schutzkonzept erarbeitet.

2.4 Mitwirkungsaufgabe

Die Mitwirkungsaufgabe dient der Orientierung der Betroffenen und Interessierten über die vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen. Damit wird ein Teil der in Art. 4 RPG verlangten Information der Bevölkerung und ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten erfüllt. Während der Mitwirkungsaufgabe können Grundeigentümer und andere Interessierte schriftlich und begründet Vorschläge und Einwendungen an den Gemeindevorstand richten.

Die Mitwirkungsaufgabe erfolgte vom 25. April 2023 bis 23. August 2023. Es wurden zwei Einwendungen eingereicht. Im Wesentlichen wurden folgende Einwendungen bzw. Anträge gestellt und durch die Gemeinde beurteilt:

- a) *Der Begriff der «wesentlichen Beeinträchtigung» im Zusammenhang mit der Beurteilung von Solaranlagen gemäss neuer Bestimmung Art. 94a BauG sei genauer zu umschreiben.*

Eine wesentliche Beeinträchtigung liegt dann vor, wenn eine Solaranlage ein Schutzobjekt in jenen Bereichen, die es einzigartig oder charakteristisch machen und aufgrund derer es unter Schutz gestellt wurde, in erheblicher bzw. umfangreicher Weise beeinträchtigt.

Als Beurteilungsgrundlage wird u.a. der Leitfaden für Solaranlagen der zuständigen kantonalen Fachstelle beigezogen (vgl. Kap. 5.1). Dieser enthält Beispiele

für die Gestaltung und Montage von Solaranlagen. In Anbetracht der baulichen und gestalterischen Vielfalt der Gebäude ist eine gesetzliche Definition der «wesentlichen Beeinträchtigung» kaum möglich. Stattdessen wird die Gemeinde unter Beizug der Bauberatung eine entsprechende Bewilligungspraxis entwickeln müssen.

- b) *Der im Generellen Gestaltungsplan festgelegte «historische Siedlungsbereich» sei auf die ganze Bauzone auszuweiten.*

Der kantonale Richtplan bezeichnet schützenswerte Ortsbilder und Objekte, zu welchen auch das Ortsbild von Sils-Baselgia sowie der historische Ortskern von Sils-Maria gehören. Somit handelt es sich bei diesen Ortsbildern nach Art. 32b RPV um Kulturobjekte von kantonaler Bedeutung.

Gestützt auf diese Richtplan-Einträge sowie in Verbindung mit der eidgenössischen Gesetzgebung (Art. 18a RPG) kann aus rechtlichen Gründen nicht die gesamte Bauzone dem Schutzkonzept Solaranlagen unterstellt werden. Dies, da Art. 18a Abs. 4 RPG ausdrücklich vorschreibt, dass mit Ausnahme von Kultur- und Naturdenkmälern die Interessen der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen. Eine Ausdehnung des «historischen Siedlungsbereichs» auf die gesamte Bauzone würde daher ein Widerspruch zum Bundesrecht bedeuten.

Aufgrund der Ergebnisse der Mitwirkung ergaben sich keine Anpassungen in den Planungsmitteln. Die Einwendungen aus der Mitwirkung wurden mit separatem Schreiben an die Einwender beantwortet.

2.5 Gemeindeversammlung

Die Gemeindeversammlung hat die vorliegende Teilrevision am 1. Dezember 2023 beschlossen.

2.6 Beschwerdeauflage

Die Beschwerdeauflage erfolgte im Dezember 2023 / Januar 2024.

3 Rahmenbedingungen und Nachweise

3.1 Raumplanungsgesetzgebung

Die Klimaveränderung erfordert, dass die Dekarbonisierung der Energieversorgung unter anderem durch die Förderung der Nutzung von Alternativenergien wie die Solarenergie vorangetrieben wird. Folgerichtig erleichtert Art. 18a des Raumplanungsgesetzes (RPG) die Bewilligung von Solaranlagen und fördert deren Realisierung. Es handelt sich dabei um direkt anwendbares Recht.

Gemäss Art. 18a Abs. 3 RPG bedürfen Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung stets einer Baubewilligung. Sie dürfen solche Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen. Art. 32b der Raumplanungsverordnung (RPV) regelt, was Denkmäler von kantonaler oder regionaler Bedeutung sind. Gemäss Art. 40b Abs. 4 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) können die Gemeinden zudem im Baugesetz vorsehen, dass Solaranlagen auf Gebäuden, die gemäss Grundordnung einer spezifischen Schutz- oder Erhaltungsregelung unterstehen, in jedem Fall baubewilligungspflichtig sind.

3.2 Kulturdenkmäler und Objektschutz

Gemäss Kommentar zum RPG sind Kulturdenkmäler vom Menschen gestaltete Gegenstände und Bauwerke, die Zeugen der politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Vergangenheit bilden und an deren Erhaltung ein (erhebliches) öffentliches Interesse besteht. Für die Schutzwürdigkeit kann es bereits genügen, wenn das Werk für seine Entstehungszeit typisch ist, es muss sich nicht zwingend um ein ausserordentliches Werk von besonderer Bedeutung handeln. Als Kulturdenkmäler kommen mit Blick auf Art. 18a RPG jegliche Bauwerke bzw. Gebäude (Baudenkmäler) in Frage, auf welchen Solaranlagen angebracht werden könnten. Solaranlagen auf solchen Gebäuden unterstehen der Baubewilligungspflicht und dem Verbot der wesentlichen Beeinträchtigung gemäss Art. 18a RPG.

Im kantonalen Richtplan sind das Ortsbild von Sils-Baselgia sowie der historische Ortskern von Sils-Maria als schützenswerte Ortsbilder bezeichnet. Sils-Baselgia ist zudem im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Ortsbild von regionaler Bedeutung eingestuft. Weiter sind die Siedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas (Erhaltungszonen) im kantonalen Richtplan als kulturhistorisch wertvolle Kleinsiedlungen bezeichnet.

Auf Stufe Ortsplanung verfügt die Gemeinde Sils über einen umfassenden Generellen Gestaltungsplan mit der Bezeichnung von zahlreichen Schutzobjekten (geschützte, schützenswerte und erhaltenswerte Gebäude) in Sils-Maria und Sils-Baselgia, in den Siedlungen und Weilern im Fextal sowie in den Siedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas. Mit diesen Schutzfestlegungen wird dem Ortsbild- und Objektschutz grosse Bedeutung beigemessen. In diesem Kontext sind auch die ortstypischen Steinplattendächer als prägendes Kulturdenkmal einzuordnen.

3.3 Naturdenkmäler

Gemäss Art. 18a Abs. 2 RPG dürfen Solaranlagen auch Naturdenkmäler von kantonaler und nationaler Bedeutung nicht wesentlich beeinträchtigen. Die RPV äussert sich nicht über die Naturdenkmäler. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass als solche insbesondere Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung gemäss Bundesinventar (BLN) gelten müssen. Sils i.E. liegt mitten im Kerngebiet des BLN-Objekts «Nr. 1908 Oberengadiner Seenlandschaft und Berninagruppe». Die nationale Bedeutung wird unter anderem auch mit dem Charakter als «Kulturlandschaft», d.h. von Menschenhand geprägter Landschaft begründet (Begründung 1.3). Die «Oberengadiner Seenlandschaft» ist dabei eines der Hauptmerkmale des BLN-Objekts. Die Dachlandschaft von Sils i.E. ist ein integrierender Bestandteil dieser Kulturlandschaft und damit ein gut sichtbares und sehr prägendes Element in der Seenlandschaft. Insofern ist die Dachlandschaft von Sils i.E. ein wichtiger Bestandteil des Naturdenkmals von nationaler Bedeutung «Oberengadiner Seenlandschaft». Die Auswechslung der Steinplattendachlandschaft von Sils i.E. durch amorphe und technoide Solarpanelen würde zu einer deutlich sichtbaren, negativ prägenden und damit wesentlichen Beeinträchtigung dieser schützenswerten Landschaft führen. Daher ist im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens in Anwendung von Art. 18a Abs. 3 RPG zu prüfen, ob Solaranlagen auf Steinplattendächern die Kulturlandschaft wesentlich beeinträchtigen oder nicht.

4 Schutzkonzept

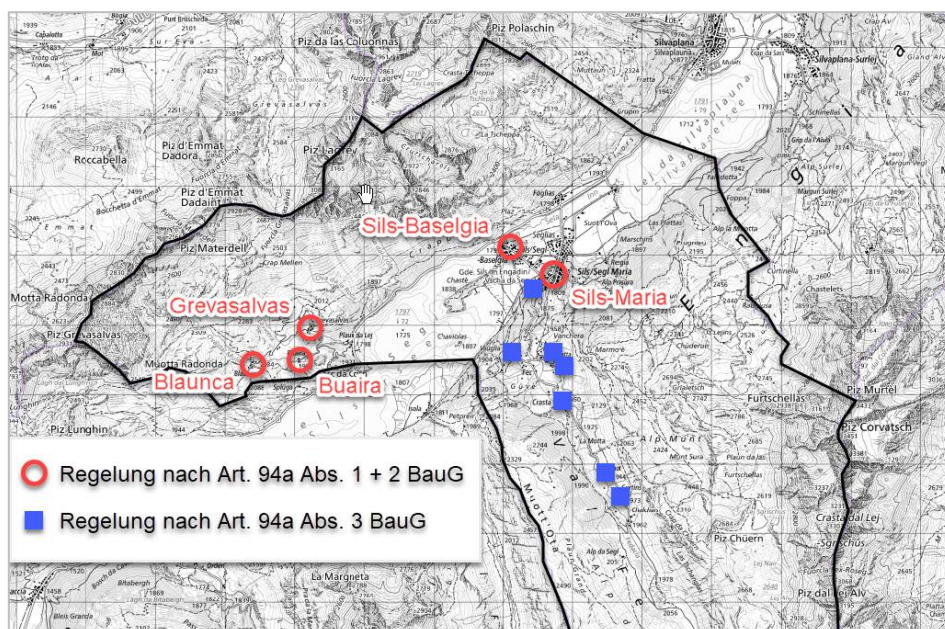


Abb. 1: Regelungskonzept neue Baugesetz-Bestimmung Art. 94a «Solaranlagen»

Kulturhistorisch bedeutende Siedlungen oder Siedlungsteile, welche im kantonalen Richtplan als schützenswerte Ortsbilder oder Objekte bezeichnet sind, werden im Generellen Gestaltungsplan als «historischer Siedlungsbereich» bezeichnet (Abb. 1,

rot). Innerhalb dieses Bereichs steht der Schutz der Gebäudegruppe im Vordergrund. Demzufolge unterliegt die Planung von Solaranlagen auf allen Hauptgebäuden der Baubewilligungspflicht. Solaranlagen dürfen die betroffenen Schutzobjekte nicht wesentlich beeinträchtigen. Als «historische Siedlungsbereiche» gelten die engeren historischen Siedlungsbereiche von Sils-Maria und Sils-Baselgia sowie die Kleinsiedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas.

Weiter unterliegen Solaranlagen auf Gebäuden, welche im Generellen Gestaltungsplan als geschützte oder erhaltenswerte Objekte bezeichnet sind, ebenfalls der Baubewilligungspflicht (Abb. 1, blau). Für solche Gebäude gelten die gleichen Anforderungen wie bei Gebäuden innerhalb der «historischen Siedlungsbereiche».

Im Rahmen von Baubewilligungsverfahren ist durch die Baubehörde unter Beizug der Bauberatung im Einzelfall zu prüfen, ob durch eine geplante Solaranlage eine wesentliche Beeinträchtigung eines Schutzobjekts (Kulturdenkmal) vorliegt oder das Interesse an der Nutzung erneuerbarer Energie überwiegt (Güterabwägung). Als Beurteilungsgrundlage dienen die übergeordneten gesetzlichen Vorgaben sowie der Leitfaden für Solaranlagen der zuständigen kantonalen Fachstelle.

Wird keine wesentliche Beeinträchtigung eines Schutzobjekts bzw. Kulturdenkmals festgestellt und können die allgemeinen gestalterischen Anforderungen für Solaranlagen eingehalten werden (positive Beurteilung durch die Bauberatung), kann eine Baubewilligung erteilt werden. Andernfalls ist die Baubewilligung zu verweigern.

Für die übrigen Gebäude gelten die einschlägigen Vorschriften des Raumplanungsrechts des Bundes und des Kantons.

5 Umsetzung in der Ortsplanung

5.1 Baugesetz

Das Baugesetz (BauG) wird mit einem neuen Artikel 94a «Solaranlagen auf Dächern» ergänzt.

Gemäss Abs. 1 und 2 von Art. 94a BauG gilt für die im Generellen Gestaltungsplan als «historische Siedlungsbereiche» bezeichneten Siedlungsbereiche von Sils-Baselgia, Sils-Maria sowie die Kleinsiedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas (Erhaltungszonen) für Solaranlagen bei allen Hauptgebäuden eine Baubewilligungspflicht mit dem Verbot der wesentlichen Beeinträchtigung der Schutzobjekte. Für die Kleinsiedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas gelten zudem die Bestimmungen gemäss Art. 37 Abs. 4 BauG bzw. Art. 31 Abs. 4 KRG (Erhaltungszone). Demnach ist pro Gebäude eine Absorberfläche (Solarpanel) von max. 1 m² gestattet.

Bei Solaranlagen ausserhalb der «historischen Siedlungsbereiche» gilt für sämtliche im Generellen Gestaltungsplan als geschützt oder erhaltenswert bezeichneten Objekte ebenfalls eine Baubewilligungspflicht mit Verbot der wesentlichen Beeinträchtigung (Abs. 3).

In obigen Fällen gemäss Art. 94a Abs. 1 – 3 ist im Rahmen einer Güterabwägung zu prüfen, ob die Schutzobjekte durch die geplanten Solaranlagen wesentlich beeinträchtigt werden oder nicht.

In übrigen Fällen richtet sich der Bau von Solaranlagen nach den einschlägigen übergeordneten Vorschriften (Abs. 4).

Bei der Planung und Beurteilung aller Solaranlagen sind die Empfehlungen gemäss dem Leitfaden der zuständigen kantonalen Fachstelle (Amt für Raumentwicklung) zu berücksichtigen (Abs. 5).

5.2 Genereller Gestaltungsplan

Im Generellen Gestaltungsplan werden gestützt auf Art. 94a Abs. 1 BauG die «historischen Siedlungsbereiche» für die Ortsteile Sils-Baselgia, Sils-Maria sowie für die Kleinsiedlungen Blaunca, Buaira und Grevasalvas bezeichnet. Die Abgrenzungen der historischen Siedlungsbereiche bei Sils-Baselgia und Sils-Maria stützt sich auf historische Pläne und Flugaufnahmen. Die Abgrenzung der historischen Siedlungsbereiche Blaunca, Buaira und Grevasalvas umfasst die rechtskräftigen Erhaltungszonen.

5.3 Planungszone

Gemäss der am 13. September 2021 beschlossenen Planungszone darf nichts unternommen werden, was die vorgesehenen neuen planerischen Massnahmen erschweren oder diesen entgegenstehen könnte. Insbesondere dürfen Bauvorhaben nur bewilligt werden, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften widersprechen.

Unter der Planungszone sind Projekte für Solaranlagen gemäss den vorliegenden neuen Festlegungen und Bestimmungen zu prüfen und zu beurteilen.

Chur, Dezember 2023, Stauffer & Studach AG/om, cn