



Sitzung vom

14. April 2026

Mitgeteilt den

15. April 2026

Protokoll Nr.

270/2026

Gemeinde Felsberg

OP-Teilrevision «Bereich Siedlung»

Genehmigung der Ortsplanungsrevision

A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde Felsberg beschlossen an der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2024 eine Teilrevision der Ortsplanung. Im Einzelnen wurden folgende Planungsmittel verabschiedet:

- Baugesetz (BauG)
- Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2000, Änderung Teil Siedlung
- Genereller Erschliessungsplan 1:2000, Ober Neugüeter
- Genereller Erschliessungsplan 1:5000, Radweg

Neben diesen Planungsmitteln reichte die Gemeinde Felsberg folgende Unterlagen ein:

- Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) vom Juni 2024 gemäss Art. 47 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1)
- Übersicht Bauzonenkapazität (BZK)
- Gutachten des Amts für Immobilienbewertung bzgl. Mehrwerten bei Ein-, Um- und Aufzonungen

Das Amt für Raumentwicklung (ARE) verfasste mit Datum vom 26. November 2021 einen Vorprüfungsbericht.

Die öffentliche Bekanntgabe der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2024 gemäss Art. 48 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) erfolgte am 28. Juni 2024. Es gingen keine Beschwerden ein.

Mit Schreiben vom 2. Juli 2024 ersuchte der Gemeindevorstand Felsberg 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.

2. Wesentlicher Inhalt der revidierten Ortsplanung

Hauptbestandteile der Planung bilden zusammenfassend die folgenden Planungsmassnahmen: Aufgrund von RPG1 und des neuen KRIP-S hat die Gemeinde Felsberg die Bauzonen in Bezug auf Grösse, Dimensionierung und Ausnützung überprüft und angepasst. Insgesamt hat sie hierbei ihre Wohn-, Misch- und Zentrumszone (WMZ) um ca. 12 141 m² erweitert (ca. + 62 412 m² Wohnzone, - 49 612 m² Mischzone und ca. - 658 m² Zentrumszone). Die Gemeinde hat zudem künftige Siedlungserweiterungsgebiete mittels einer Zone für künftige bauliche Nutzung (ZkbN) bezeichnet. Die Revision des kommunalen Baugesetzes (BauG) umfasst insbesondere Massnahmen zur besseren Ausnützung der Bauzonen sowie zur Baulandmobilisierung. So wurde eine Bauverpflichtung auf bestehenden Bauzonen nach Art. 19g KRG eingeführt, wobei die Bauverpflichtungsfrist acht Jahre beträgt.

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 Imboden 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 Felsberg hat von einer Arbeitsgruppe unter Einbezug der Bevölkerung ein KRL erarbeitet (vgl. beschlossenes KRL durch den Gemeindevorstand vom 17. Februar 2020). Darin hat sie die strategische Ausrichtung ihrer Siedlungsentwicklung bestimmt und die damit verbundenen Aufgaben festgelegt. Unter anderem wurde im KRL festgestellt, dass die Gemeinde heute über eine effektiv knapp dimensionierte WMZ verfüge, weshalb verschiedene Massnahmen in der Nutzungsplanung notwendig seien (vgl. nachstehend).

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 Felsberg 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 keiner Richtplanfestsetzung.

Die Gemeinde Felsberg hat seit Inkrafttreten des KRIP-S keine Veränderungen des Siedlungsgebiets zu verzeichnen. Durch die vorliegende Planung wird das Siedlungsgebiet insgesamt um rund 8853 m² vergrössert und um ca. 2063 m² verlagert. Damit liegen beide Werte unterhalb der oben genannten Grenze von 1 ha und hätten keiner vorgängigen Anpassung des regionalen Richtplans bedurft. Es ist weiter festzustellen, dass die vorgesehenen Siedlungsgebietserweiterungen mit dem von der

Region Imboden am 12. März 2025 beschlossenen und von der Regierung mit Beschluss vom 24. Februar 2026 (Protokoll Nr. 132/2026) genehmigten regionalen Richtplan, Teil Siedlung, sowie den entsprechenden Anpassungen im KRIP-S abgestimmt wurden.

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

Die Gemeinde Felsberg 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 untergeordnete Einzonungen von WMZ (z. B. kleine Zonenkorrekturen etc.) ohne Anpassung des Richtplans möglich.

Ob die Gemeinde Felsberg 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 Imboden

Die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung berücksichtigt in den wesentlichen Punkten die Festlegungen des regionalen Richtplans Imboden.

5. Fazit zur Übereinstimmung mit der Richtplanung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die am 9. Juni 2024 von der Gemeinde Felsberg 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.

Baugesetz

1. Allgemeine Bemerkungen

Das BauG der Gemeinde Felsberg wurde letztmals 2006 gesamthaft revidiert. Mit den vorliegenden Anpassungen wurde das BauG mit der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe sowie 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.

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 zu beachten, dass sie dem Kanton dennoch den gesetzlichen Mehrwertabgabeertrag (75 % der Mehrwertabgabe, berechnet auf dem ordentlichen Abgabesatz von 30 %) zu entrichten hat. 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 Abgabebestände ausschliesslich der Gemeinde zugute.

Vorliegend sieht Art. 4 Abs. 2 Ziff. 2 BauG vor, dass bei Einzonungen für Nutzungen, für die ein besonderes öffentliches Interesse besteht der Mehrwertabgabesatz bis auf 20 % gesenkt werden kann. Die Gemeinde Felsberg wird diesbezüglich auf die vorgeschriebene Praxis zur Entrichtung des Mehrwertabgabbeertrags an den Kanton hingewiesen.

Im Übrigen drängen sich keine weiteren Bemerkungen zum revidierten BauG auf; es kann genehmigt werden.

E.

Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2000, Änderung Teil Siedlung

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/KISSLING, 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 (Kapitel 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 BZK 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 Felsberg bezüglich der WMZ die folgenden Rück-, Um- und Einzonungen vorgenommen:

- **Rückzonungen** (WMZ in Nichtbauzone) an WMZ-Flächen von gesamthaft rund – 2493 m²
- **Umzonungen** (WMZ in übrige Bauzonen und umgekehrt) an WMZ-Flächen von gesamthaft rund + 3823 m²
- **Neueinzonung** (Nichtbauzone in WMZ) an WMZ-Flächen von gesamthaft rund + 10 811 m²

In der Summe beträgt die **Ein-, Rück- und Umzonungsbilanz** der WMZ somit rund **+ 12 141 m²** (10 811 m² – 2493 m² + 3823 m²). Nachfolgend ist zu prüfen, ob die dadurch verbleibende WMZ-Reserve nach Massgabe von RPG1 und KRIP-S (Kap. 5.2.2., S. 5.2-7) angemessen ist.

1.2.2. Methode zur WMZ-Berechnung

Über das gesamte Kantonsgebiet betrachtet sind die WMZ des Kantons Graubünden entsprechend den Berechnungen 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 (Ausnutzungsziffer [AZ], 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 [EW] 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 EW 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 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 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.

1.2.3. WMZ-Bedarf

a) WMZ-Kapazitätsreserven

Gemäss Übersicht BZK Felsberg vom 26. Juni 2024 entsprechen die überbauten WMZ (36,25 ha) und die baureifen, unüberbauten WMZ (5,88 ha) nach der vorliegenden Ortsplanungsrevision einer mobilisierbaren WMZ-Kapazitätsreserve von 373 EW. Die entsprechende Berechnung stützt sich insbesondere auf folgende Annahmen:

- Geschossflächenbedarf pro EW in suburbanen Gemeinden (55 m²);
- Wohnanteile in Zentrums- und Mischzonen (50 %) sowie Wohnzonen (90 %);

- Maximal realisierbarer Ausbaugrad (80 %);
- AZ gemäss revidiertem Baugesetz (AZ 1, in Zentrumszone ohne AZ), zonenspezifischer Mittelwert in übrigen Zonen ohne AZ;
- Mobilisierbarkeit bis 2037: 80 % der Kapazitätsreserve in nicht überbauter WMZ bzw. 25 % der Kapazitätsreserve in überbauter WMZ mit Ausbaugrad < 50 %.

Im PMB führt die Gemeinde diesbezüglich aus, dass die Grundstücke mit einem Ausbaugrad von weniger als 50 % in der Regel innerhalb der Wohnzone oder der gemischten Zone 2 lägen. Es handle sich hierbei um verstreute Einzelparzellen im Siedlungsgebiet. Demzufolge sei es absehbar, dass auf einzelnen dieser Grundstücke Ersatzneubauten oder Erweiterungen (z. B. Ersatzneubau Einfamilienhaus als Doppelneubau Einfamilienhaus) und damit zusätzliche WMZ-Kapazitäten realisiert würden. Diese Entwicklungen würden jedoch voraussichtlich mehr als eine Planungsperiode von 15 Jahren in Anspruch nehmen. Oft werde in den entsprechenden Zonen auch eine Erweiterung von Wohnraum erfolgen, ohne dass dadurch neue Wohnungen entstünden. Aufgrund dieses Umstands gehe die Gemeinde von einer geringeren Mobilisierung der unternutzten Grundstücke aus. Unter der Annahme, dass die Ausschöpfung dieser Potenziale zwei Planungsperioden benötigten und nur in der Hälfte der Fälle tatsächlich zu zusätzlichen Einwohnerkapazitäten führten, werde von einem Mobilisierungsgrad von 25 % für die nächsten 15 Jahre ausgegangen (PMB, S. 19).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich die Gemeinde grundsätzlich an der Übersicht BZK und der vom Kanton entwickelten Berechnungsmethodik zu den WMZ-Kapazitätsreserven orientiert. Ihre Ausführungen zu den Mobilisierungswerten sind nachvollziehbar und können akzeptiert werden.

b) Bevölkerungsentwicklung

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 aktuellen 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 ihrer Zukunftsbezogenheit zwangsläufig mit Annahmen operieren muss und dementsprechend mit Unwägbarkeiten verbunden ist. Auf Richtplanebene begegnet Art. 5a Abs. 2 lit. a RPV diesem Umstand damit, dass eine Überschreitung des aktuell höchsten BFS-Szenarios dann in Betracht gezogen werden kann, wenn die reale Entwicklung diese bestätigt hat.

Die Bevölkerungsprognose des BFS für die Jahre 2019–2050 ging im für Graubünden massgeblichen Szenario «hoch» innerhalb der 15-jährigen Planungsperiode bis ins Jahr 2034 von einer Bevölkerungszunahme von + 290 EW in der Gemeinde Felsberg aus. Dies entspricht einem Wachstum von rund 0,69 % pro Jahr. Diese Tendenz wurde in der im Jahr 2022 aktualisierten BFS-Bevölkerungsprognose für die Jahre 2022–2050 akzentuiert, wobei hier für Felsberg innerhalb der 15-jährigen Planungsperiode (bis 2037) von einer Bevölkerungszunahme von + 376 EW (+ 0,85 % pro Jahr) ausgegangen wurde. Gemäss den neuesten Prognosezahlen des BFS für die Jahre 2025–2055 liegt die Bevölkerungsentwicklung in Felsberg innerhalb einer Planungsperiode (bis 2040) bei + 328 EW (+ 0,72 % pro Jahr). Zudem ist festzustellen, dass diese aktuelle Prognose im Vergleich zu den früheren Modellannahmen von einer kontinuierlicheren Positiventwicklung ausgeht, so dass bis ins Jahr 2055 mit einer Bevölkerungszunahme von + 618 EW (+ 21,3 %) gerechnet wird.

Demgegenüber bewegte sich die reale Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Felsberg in den letzten Jahren deutlich über den vorgenannten Prognosen. So hat sich die Wohnbevölkerung im Zeitraum von 1980 bis 2024 mehr als verdoppelt (von 1344 EW auf 2886 EW) und lag im Durchschnitt bei rund + 1,75 % pro Jahr. Das Wachstum der letzten zehn Jahre (2014 bis 2024) liegt praktisch auf diesem langjährigen Durchschnittswert.

In Gesamtwürdigung der vorstehenden Aspekte kann das von der Gemeinde der vorliegenden Planung zugrunde gelegte Bevölkerungswachstum von durchschnittlich 1 % pro Jahr gestützt werden. Die aus der vorliegenden Ortsplanungsrevision resul-

tierenden WMZ-Kapazitätsreserven vermögen die erwartete Bevölkerungsentwicklung somit rechnerisch voraussichtlich aufzunehmen. Die Planung erweist sich somit als bedarfsgerecht.

1.2.4. Prüfung der WMZ-Einzonungen und -Verlagerungen

Die vorliegende Planung der Gemeinde Felsberg sieht eine innerkommunale Verlagerung und Aufzoning der Wohnzone an der Schöneeggstrasse im Gebiet In da Losa sowie die Einzonung einer Dienstleistungszone im Gebiet Säss vor.

a) Kriterien für Einzonung und Verlagerung von WMZ

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 eine Einzonung nur Flächen in Frage,

- bei denen Fruchtfolgeflächen (FFF) 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 erschlossen (Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 32 Abs. 3 RPV) und insbesondere 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 FFF beansprucht werden, sind die Vorgaben von Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV zu erfüllen.

Gemäss Leitsatz im KRIP-S soll mit innerkommunalen Verlagerungen die Lage der WMZ-Reserven optimiert werden. Diese können unter Beachtung der übrigen richtplanerischen Leitsätze (Lageanforderungen, Mindestdichte, öV-Güte, Ausrichtung auf den Bedarf) sowie der Einzonungsvoraussetzungen gemäss Vorgaben des übergeordneten Rechts vorgenommen werden (KRIP-S, S. 5.2-11f.).

b) Beurteilung der WMZ-Einzonungen und -Verlagerung

Wie von der Gemeinde schlüssig aufgezeigt, reichen die bestehenden Nutzungsreserven selbst bei konsequenter Mobilisierung nicht aus, um das erwartete Bevölkerungswachstum von rund 1 % pro Jahr in den kommenden 15 Jahren vollständig aufzunehmen. In Bezug auf die Planungsmassnahmen im Gebiet In da Losa weist die Gemeinde zudem zutreffend darauf hin, dass es sich um eine innerkommunale Bauzonenverlagerung handelt. Die Erhöhung der WMZ-Kapazitätsreserven ergibt sich daher ausschliesslich aus der zusätzlichen Aufzonung von der Wohnzone 2 in die Wohnzone 3. Für das Gebiet Säss sieht die vorliegende Planung einen Dienstleistungsstandort in Kombination mit Wohnnutzungen vor. Die Gemeinde legt nachvollziehbar dar, dass mit dem Wachstum der Wohnbevölkerung auch der Bedarf an Dienstleistungen zunimmt, insbesondere in den Bereichen Detailhandel und Gesundheitsversorgung. Am Standort Säss besteht aus Sicht der Gemeinde die Möglichkeit, zentrale Versorgungsinfrastrukturen mit öffentlichen Nutzungen, Büronutzungen sowie Wohnnutzungen zu verbinden. Gemäss Art. 34 BauG dürfen Wohnnutzungen maximal zwei Drittel der realisierten Hauptnutzfläche pro Grundstück ausmachen, wobei Alterswohnungen nicht zum Wohnanteil zählen. Auf dieser Grundlage leitet die Gemeinde zusätzliche WMZ-Kapazitätsreserven von rund 80 Einwohnerinnen und Einwohnern ab (PMB, S. 30).

Zusammenfassend ist der Bedarf für die WMZ-Einzonungen in den Gebieten In da Losa und Säss – wie bereits unter Ziffer 1.2.3 festgehalten – als ausgewiesen zu beurteilen.

Im urbanen beziehungsweise suburbanen Raum haben Einzonungsflächen eine Mindestdichte mit einer Ausnützungsziffer von 0.8 aufzuweisen (vgl. KRIP-S, S. 5.2-11). Dies entspricht in Felsberg der Dichte der Wohnzone 3 mit einer Baumassenziffer von neu 3.00. Die Um- und Einzonungsflächen werden der Wohnzone 3 zugewiesen, was sich somit als richtplankonform erweist.

Weiter ist festzuhalten, dass das gesamte Dorf Felsberg aufgrund der ausschliesslichen Erschliessung durch Busverkehr der öV-Erschliessungsgüte E zugeordnet ist. Damit werden die im Richtplan grundsätzlich für Einzonungen geforderten Erschliessungsgüten C bzw. D nicht erreicht. Im Vergleich zum übrigen Siedlungsgebiet von Felsberg liegen die vorgesehenen Einzonungsstandorte jedoch in einer verhältnismässig günstigen Lage hinsichtlich der öV-Erschliessung, weshalb sie dennoch als genehmigungsfähig beurteilt werden können. Zudem trägt die Einzonung im Gebiet Säss zur Aufwertung des Ortskerns bei, was gemäss den richtplanerischen Vorgaben von hoher Bedeutung ist (vgl. KRIP-S, S. 5.1-8).

Gemäss Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV dürfen FFF nur eingezont werden, wenn ein auch aus kantonaler Sicht wichtiges Ziel ohne deren Beanspruchung nicht sinnvoll erreicht werden kann (lit. a) und sichergestellt ist, dass die betroffenen Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden (lit. b). Zu den wichtigen kantonalen Zielen zählen insbesondere die Siedlungsentwicklung nach innen zur Schaffung kompakter Siedlungsstrukturen, die Schliessung von Baulücken sowie die massvolle Erweiterung lokaler Arbeitsgebiete für bestehende Betriebe. Der Verbrauch von FFF ist grundsätzlich zu kompensieren. Von der Kompensationspflicht ausgenommen sind Flächen unter 0,25 ha; ab 2500 m² besteht hingegen eine solche Pflicht (vgl. ARE, Merkblatt zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen, April 2024). Im vorliegenden Fall der Bauzonenverlagerung im Gebiet In da Losa werden rund 1000 m² FFF beansprucht. Diese Fläche liegt unterhalb der massgeblichen Schwelle, weshalb keine Kompensation erforderlich ist. In diesem Zusammenhang weist die Gemeinde zutreffend darauf hin, dass das Siedlungsgebiet von Felsberg aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten nahezu vollständig von FFF umgeben ist. Eine Siedlungserweiterung ist daher faktisch kaum ohne deren Beanspruchung möglich. Zudem ist festzustellen, dass mit der vorgesehenen Bauzonenverlagerung den Interessen der Siedlungsentwicklung, des Ortsbildschutzes sowie des Kulturlandschutzes

besser Rechnung getragen wird als mit der bisherigen Zonenordnung. Die geplante Zonierung erweist sich somit als genehmigungsfähig.

Weiter ist allerdings festzustellen, dass die Gemeinde die östlich angrenzende, ebenfalls als FFF qualifizierte Fläche bis zur Calandastrasse im Umfang von rund 5600 m² der ZkbN gemäss Art. 40 KRG zuweist. Da es sich bei der ZkbN um eine Nichtbauzone handelt, liegt insoweit keine Einzonung vor, weshalb Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV nicht zur Anwendung gelangt. Die Gemeinde wird jedoch darauf hingewiesen, dass bei einer allfälligen künftigen Einzonung dieser Fläche die beanspruchten FFF zu kompensieren sein werden. Dabei wird insbesondere zu prüfen sein, ob die entlang der Schöneeggstrasse sowie im Gebiet Ober Neugüeter neu der Landwirtschaftszone zugewiesenen Flächen aufgewertet und zur Kompensation herangezogen werden können.

Die vorgenommenen Einzonungen auf den Parzellen Nrn. 633, 719 und 974 unterliegen im Übrigen der Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff. KRG sowie der gesetzliche Bauverpflichtung nach Art. 19c KRG und Art. 5 BauG. Die vorliegende Genehmigung wird mit den entsprechenden Anordnungen verbunden.

1.3. Prüfung der WMZ-Mobilisierung von bestehenden Bauzonen

Die Gemeinden haben im Allgemeinen Massnahmen zu treffen, damit die Bauzonen zeitgerecht ihrem Nutzungszweck zugeführt werden können (Art. 19a KRG). Zudem sind Bauverpflichtungen auf bestehenden WMZ-Reserven grundsätzlich Voraussetzung für die Genehmigung von Einzonungen (Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG; KRIP-S, Kap. 5.2.2, S. 5.2-10).

Bei der Anordnung der Bauverpflichtung gemäss Art. 19g KRG sind im Nutzungsplanverfahren die betroffenen Grundstücke oder Grundstücksteile im Zonenplan zu bezeichnen. Nur auf diese Weise ist gewährleistet, dass die Auswahl der in Frage kommenden Grundstücke willkürfrei aus einer gesamtheitlichen ortsplanerischen Optik heraus erfolgt. Dabei hat sich die Gemeinde auf Gebiete zu konzentrieren, bei denen eine Mobilisierung siedlungsplanerisch und städtebaulich Sinn macht. Die Gemeinde kann Bauverpflichtungen nicht nur für unüberbaute Grundstücke oder Grundstücksteile, sondern auch für unternutzte Grundstücke sowie zur Mobilisierung von

Nutzungsreserven in bestehenden Bauten oder auf brachliegenden Arealen anordnen. Unüberbaute Flächen, denen bewusst klar umschriebene Funktionen im Hinblick auf eine hochwertige Siedlungsentwicklung zukommen (Grün- und Umgebungsflächen, Spielplätze, ortsbildschützerische Freihalteflächen etc.), können derweil von Mobilisierungsmassnahmen verschont bleiben.

Vorliegend hat die Gemeinde Felsberg im Zonenplan bezeichnete, unüberbaute WMZ-Parzellen mit einer Baulandverfügbarkeitsregelung nach Art. 19g KRG belegt und auf den entsprechenden Flächen eine Verpflichtung zur Überbauung innert maximal acht Jahren festgelegt. Sie bewegt sich damit im Rahmen der kantonsrechtlichen Vorgabe gemäss Art. 19g Abs. 2 KRG und KRIP-S. Damit verfügt sie über ein wichtiges Instrument, um der Baulandhortung entgegenzuwirken. Die entsprechenden Festlegungen im Zonenplan sind somit genehmigungsfähig.

1.4. Gesamtbeurteilung WMZ

In Gesamtwürdigung der vorstehenden Aspekte kann festgestellt werden, dass die WMZ in der Gemeinde Felsberg die Anforderungen von RPG1 und KRIP-S erfüllen. 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 der Objektliste des KRIP-S als «Gemeinde mit bereinigten WMZ und eingeführter Baulandmobilisierung» nachgeführt. Das ARE wird mit der entsprechenden Nachführung der Objektliste gemäss Art. 8 Abs. 2 KRVO betreffend die Gemeinde Felsberg beauftragt.

Im Übrigen gibt der Zonen- und Genereller Gestaltungsplan 1:2000, Änderung Teil Siedlung zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; er kann genehmigt werden.

F.

Genereller Erschliessungsplan 1:2000, Ober Neugüeter

Genereller Erschliessungsplan 1:5000, Radweg

1. Langsamverkehrsverbindung Felsberg – Domat/Ems

Es ist festzustellen, dass der im Generellen Erschliessungsplan festgesetzte Radweg zwischen Felsberg und Domat/Ems über weite Strecken innerhalb der rechtskräftig ausgeschiedenen Gewässerraumzone liegt.

1.1. Gewässerschutzrechtliche Vorgaben

Gemäss Art. 41c Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) dürfen im Gewässerraum grundsätzlich nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Aus der von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Konferenz kantonaler Landwirtschaftsdirektoren (LDK), des Bundesamts für Umwelt (BAFU), des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) sowie des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) herausgegebenen «Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz» geht hervor, dass Wege für den Alltagsverkehr («Weg zum Ziel»), welche sich nicht immer klar von Wegen für den Freizeitverkehr abgrenzen lassen, grundsätzlich ausserhalb des Gewässerraums geführt werden müssen. Sie können jedoch aufgrund standörtlicher Verhältnisse im Gewässerraum standortgebunden sein. Dazu muss der Nachweis erbracht werden, dass ein Vorhaben ausserhalb des Gewässerraums nicht realisiert werden kann. Dies setzt ein Variantenstudium mit umfassender Interessenabwägung voraus (Urteil BGer 1C_567/2020, 1C_568/2020 vom 1. Mai 2023 E. 5.3). Gegebenenfalls können die Ausnahmetatbestände für zonenkonforme Anlagen in dicht überbautem Gebiet oder auf unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen geltend gemacht werden (BPUK, LDK, BAFU, ARE, BLW [Hrsg.]: Gewässerraum. Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, aktualisierte Version 2024, S. 86; abrufbar unter www.bafu.admin.ch).

1.2. Vernehmlassung der Gemeinde zur Langsamverkehrsverbindung

Die Gemeinde Felsberg argumentiert in ihrem Schreiben vom 14. August 2025 im Wesentlichen damit, dass die geplante Langsamverkehrsverbindung über den Rhein Bestandteil der regionalen Richtplanung Fuss- und Veloverkehr (Regionaler Richtplan Imboden, Teil Verkehr) sowie des Agglomerationsprogramms Chur der 5. Generation sei. Im Agglomerationsprogramm würde insbesondere auch der Bedarf für die geplante Brücke hinreichend ausgewiesen. Ferner sei der gewählte Brückenstandort von einem Verkehrsplanungsbüro mittels einer Standortevaluation bestimmt worden (vgl. Hartmann und Monsch: Langsamverkehrsverbindung Domat/Ems – Felsberg, Dokumentation Standortevaluation vom 18. Januar 2023). Bei der geplanten Brücke handle es sich somit um eine standortgebundene Anlage, welche im Gewässerraum realisiert werden dürfe.

Im Schreiben vom 17. November 2025 ergänzt die Gemeinde ihre diesbezüglichen Ausführungen sinngemäss damit, dass die vorgesehene Linienführung der Langsamverkehrsverbindung von der bestehenden Buswendeschleife am Rütenaweg bis zum Brückenstandort über den bestehenden Feldweg im Gebiet Besnerstei entlang des Rheins verlaufe. Bei der entsprechenden Planung sei sie ursprünglich davon ausgegangen, dass an diesem bestehenden Weg (ohne Belag) keine baulichen Massnahmen erforderlich sein würden. Inzwischen habe sich jedoch gezeigt, dass für die Umsetzung der Langsamverkehrsverbindung ein asphaltierter Radweg erforderlich sei. Dieser sei mit der geplanten, innerhalb des Gewässerraums liegenden Linienführung nicht realisierbar. Vor diesem Hintergrund könne sich der Gemeindevorstand mit einer alternativen Linienführung zur Erschliessung der Brücke über den weiter östlich von der Taminserstrasse abzweigenden Feldweg einverstanden erklären. Für die entsprechende Anpassung der Linienführung im Generellen Erschliessungsplan müsse jedoch eine erneute Teilrevision der Ortsplanung durchgeführt werden.

1.3. Beurteilung der Langsamverkehrsverbindung

Die Ausführungen der Gemeinde in ihren Schreiben vom 14. August 2025 und 17. November 2025 können grundsätzlich gestützt werden. Für den im Generellen Erschliessungsplan festgelegten Brückenstandort liegt eine hinreichende Standort-

evaluation vor. Die geplante, den Rhein querende Brücke kann somit als standortgebunden im Sinne von Art. 41c Abs. 1 GSchV qualifiziert werden. Demzufolge erweist sich auch die Festlegung im Generellen Erschliessungsplan im Bereich der Brücke als genehmigungsfähig.

Demgegenüber fehlt es der im Rahmen der vorliegenden Ortplanungsrevision beschlossenen Linienführung des Radwegs entlang des Alpenrheins innerhalb des Gewässerraums an der erforderlichen Standortgebundenheit. So geht aus dem von der Gemeinde zitierten Agglomerationsprogramm klar hervor, dass mit der neuen Brücke Domat/Ems und Felsberg nicht nur für den Freizeitverkehr, sondern auch für den Alltagsverkehr miteinander verbunden werden soll. So soll die Gemeinde Felsberg von einer direkteren Verbindung zu wichtigen Einrichtungen (Musikschule Imboden, Einkaufsmöglichkeiten) in Domat/Ems profitieren (vgl. Agglomerationsprogramm Chur 5. Generation, Massnahmendokumentation, Siedlung, Landschaft und Verkehr, 26. Februar 2025, Fuss- und Veloverkehr, Massnahme FVV5.4-6, S. 151). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Instrument des Agglomerationsprogramms keine Aussagen hinsichtlich der planungs- oder baurechtlichen Machbarkeit von konkreten Vorhaben trifft. Dies bedeutet, dass die Umsetzbarkeit von Massnahmen des Agglomerationsprogramms auf Ebene der Nutzungsplanung sowie des Baubewilligungsverfahrens von den Gemeinden zu prüfen ist. Hierbei ist insbesondere auch die Vereinbarkeit mit den gewässerschutzrechtlichen Vorgaben nachzuweisen. Im Entwurf des regionalen Richtplans Imboden, Teil Verkehr, Fuss- und Veloverkehr ist zudem eine direkte Verbindung von der bestehenden Veloroute vorgesehen. Diese Verbindung führt nicht entlang des Rheins, sondern über die geplante Brücke direkt weiter bis zur Taminserstrasse. Hinsichtlich der von der Gemeinde auf Ebene der Nutzungsplanung beschlossenen Linienführung der Zufahrt zur geplanten Brücke entlang des Rheins liegt schliesslich auch keine Variantenevaluation mit umfassender Interessenabwägung vor. Stattdessen hat der Gemeindevorstand in seinem Schreiben vom 17. November 2025 aufgezeigt, dass eine Erschliessung der Brücke auch über eine alternative Linienführung ausserhalb des Gewässerraums möglich ist. Somit erweist sich die Linienführung gemäss Ortsplanungsrevision vom 9. Juni 2024 als nicht standortgebunden. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die beschlossene Streckenlänge rund 50 Meter kürzer ausfällt als die vom Gemein-

devorstand im Schreiben vom 17. November 2025 vorgeschlagene Variante. Die Ver-
loverbindung zur projektierten Brücke hin ist somit weitestmöglich ausserhalb des
rechtskräftig ausgeschiedenen Gewässerraums des Alpenrheins zu erstellen.

Im Ergebnis wird die im Generellen Erschliessungsplan 1:5000, Radweg vom 9. Juni
2024 festgelegte Linienführung des Radwegs zwischen der Bundeswendeschlaufe
am Rütenaweg und dem Standort der geplanten Brücke – im Einverständnis mit der
Gemeinde – nicht genehmigt und zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewie-
sen. Die Planfestlegung im Bereich der standortgebundenen Brücke wird genehmigt.

Im Übrigen gibt der Generelle Erschliessungsplan 1:5000, Radweg sowie der Gene-
relle Erschliessungsplan 1:2000, Ober Neugüeter zu keinen weiteren Bemerkungen
Anlass; diese können genehmigt werden.

G.

Verfahrensbeteiligung beschwerdeberechtigter Organisationen

1. Vorbemerkungen zum Verfahren

Gemäss Art. 104 Abs. 2 KRG müssen die beschwerdeberechtigten Umweltschutzor-
ganisationen (USO) im Nutzungsplanungsverfahren keine förmliche Planungsbe-
schwerde an die Regierung erheben, um die Möglichkeit des Weiterzugs des regie-
rungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses an die Gerichte nicht zu verwirken. Viel-
mehr genügt es, wenn sie sich während der in Art. 48 Abs. 4 KRG geregelten Be-
schwerdeauflagefrist beim ARE zwecks Akteneinsicht anmelden und danach innert
eines von der Fachstelle gesetzten Zeitraums eine Stellungnahme einreichen.

Im vorliegenden Fall meldete sich die Pro Natura Graubünden für die Akteneinsicht
an und reichte beim ARE fristgerecht eine Stellungnahme vom 5. September 2024
ein. Entsprechend wird die Pro Natura Graubünden in den Verteiler des vorliegenden
Beschlusses aufgenommen.

2. Stellungnahme der Pro Natura Graubünden

In ihrer Stellungnahme vom 5. September 2024 beantragt die Pro Natura Graubün-
den, die neue Langsamverkehrsverbindung über den Rhein nicht zu genehmigen. Es

seien alternative Linienführungen zu finden, welche ausserhalb des strategischen Revitalisierungsperimeters und ausserhalb des lokalen Auenobjekts zu liegen kommen. Zur Begründung bringt die USO sinngemäss Folgendes vor: Die vorgesehene Rheinüberquerung tangiere die Aue «Neu Wuor» von lokaler Bedeutung (Objekt-Nr. A-1103), welche gemäss Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) geschützt sei. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe sei daher nur zulässig, wenn sich diese unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lasse. Eine Brücke zur Überquerung von Gewässern sei selten standortgebunden, da diese am Fluss entlang verschoben werden könne. Vorliegend werde die Standortgebundenheit der Rheinbrücke am geplanten Ort im PMB nicht hinreichend ausgewiesen. Daher sei davon auszugehen, dass die Brücke auch ausserhalb der Aue von lokaler Bedeutung gebaut werden könne. Weiter befänden sich in unmittelbarer Nähe zur geplanten Brücke und in derselben Geländekammer weitere inventarisierte Biotope, wie beispielsweise die Amphibienlaichgebiete lokal «Rütenen West», «Rütenen Ost» und «Saganäckerli», das Amphibienlaichgebiet regional «Felsberg, Äuli» (Objekt-Nr. AM746; Pro Natura Schutzgebiet) sowie die Auen lokal «Under Aeuli, Felsberg» (Objekt-Nr. A-2610; Pro Natura Schutzgebiet) und «Hinter t'Wisen» (Objekt-Nr. A-1104). Auch für diese Objekte würden die Vorgaben gemäss Art. 18 NHG gelten. Da diesbezüglich ebenfalls keine Standortgebundenheit vorliege, sei die Brücke auch deshalb ausserhalb dieser Inventare zu errichten. Zudem sei zu berücksichtigen, dass fast die gesamte Gewässerstrecke zwischen dem Wehr nordwestlich von Domat/Ems bis auf die Höhe des Bahnhofs Felsberg in der strategischen Revitalisierungsplanung mit der Priorität mittel eingeteilt worden sei. Die Gewässerstrecke werde somit in naher Zukunft revitalisiert. Bei der Erstellung der Langsamverkehrsverbindung müsse daher sowohl der Revitalisierungsperimeter als auch der erweiterte Revitalisierungsperimeter berücksichtigt werden. Eine neue Langsamverkehrsverbindung verhindere oder erschwere eine Revitalisierung an dieser Stelle erheblich.

3. Stellungnahme der Gemeinde Felsberg zu den Vorbringen der USO

Mit Schreiben vom 25. September 2024 äusserte sich die Gemeinde Felsberg zur Stellungnahme von Pro Natura Graubünden im Wesentlichen wie folgt: Der Standort der Langsamverkehrsbrücke sei im Rahmen einer Verkehrsstudie ermittelt worden. Vorgesehen sei eine reine Fuss- und Velobrücke mit entsprechend untergeordneten

Dimensionen. Diese diene der besseren Vernetzung der Langsamverkehrswege zwischen Felsberg und Domat/Ems und sei eine Fördermassnahme zugunsten des Fuss- und Veloverkehrs. Als Verbindung zur geplanten Brücke würden bestehende Wege genutzt. Weiter würden die von der USO erwähnten Amphibienlaichgebiete nach derzeitigem Wissensstand von der Brücke nicht tangiert. Innerhalb der bestehenden Aue von lokaler Bedeutung von rund einem Kilometer Länge seien bereits Fusswege vorhanden, welche zur Attraktivität und Erlebbarkeit des Uferbereiches beitragen würden. Aus Sicht der Gemeinde stelle die vorgesehene Fuss- und Velo- brücke keinen erheblichen Eingriff in dieses Auenobjekt dar beziehungsweise beeinträchtige die vorhandene Bestockung nicht. Ferner habe die Gemeinde bereits umfassende Massnahmen zum Biotopschutz ergriffen und solle daher nicht unnötig in weiteren Bereichen eingeschränkt werden. Beim Bau der Langsamverkehrsbrücke werde auf die Naturschutzinteressen bestmöglich Rücksicht genommen. Vorliegend würden erst die raumplanerischen Voraussetzungen geschaffen. Zudem müsse der Brückenstandort zweckmässig sein und könne daher nicht beliebig festgelegt werden. Es müsse vielmehr ein Mehrwert für die Bevölkerung beider Gemeinden geschaffen werden, was vorliegend gegeben sei. Schliesslich habe die Gemeinde den Kanton bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass sie mit der Festlegung des Revitalisierungspersimeters nicht einverstanden sei. Dessen gesamter Entstehungsprozess werde von ihr als sehr unfair und undemokratisch beurteilt. Seitens des Kantons sei wiederholt ausgeführt worden, dem Perimeter komme keine Rechtswirkung zu, gleichwohl werde er von den USO stets herangezogen. Die Gemeinde stelle zudem die Aussage in Frage, wonach die betreffende Gewässerstrecke in naher Zukunft revitalisiert werde, und beantrage, den Revitalisierungspersimeter zu überarbeiten und auf Felsberger Gebiet deutlich zu reduzieren. Die Gemeinde Felsberg habe in der Vergangenheit bereits ausreichend Flächen für Revitalisierungsmassnahmen zur Verfügung gestellt. Insgesamt seien die Perimeter nicht fair ausgehandelt worden und einseitig zulasten der Gemeinde Felsberg ausgefallen.

4. Beurteilung der Vorbringen der USO

Wie voranstehend bereits dargelegt, kann die festgelegte Linienführung des Radwegs zwischen der Bundeswendeschlaupe am Rütenaweg und dem Standort der geplanten Brücke aufgrund fehlender Standortgebundenheit im Gewässerraum nicht

genehmigt werden und wird zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewiesen (vgl. vorstehend Bst. F, Ziff. 1).

Demgegenüber erweist sich die Planfestlegung im Bereich der vorgesehenen Brücke als genehmigungsfähig. Es liegt eine Standortevaluation vor, welche die Standortgebundenheit der Brücke im Sinne von Art. 41c Abs. 1 GSchV hinreichend belegt.

Soweit die USO die Rheinquerung mittels Brücke mit der Begründung ablehnt, dass dadurch die Aue A-1103 sowie weitere inventarisierte Biotope von lokaler Bedeutung beeinträchtigt würden, kann dieser Argumentation nicht gefolgt werden. Inventarisierte Objekte von lokaler Bedeutung unterliegen gemäss Art. 18 NHG einer Interessenabwägung.

An einer verbesserten Vernetzung der Langsamverkehrswege zwischen Felsberg und Domat/Ems besteht ein ausgewiesenes öffentliches Interesse, welches sowohl im Agglomerationsprogramm als auch im Richtplan verankert ist. Der mit der geplanten Fuss- und Velobrücke verbundene Eingriff in die Biotopschutzinteressen ist als verhältnismässig zu beurteilen. Die vorgenommene Interessenabwägung vermag zudem auch den vorgesehenen Brückenstandort innerhalb des Revitalisierungssperimeters des Alpenrheins zu rechtfertigen.

Folglich wird dem Antrag von Pro Natura Graubünden auf Nichtgenehmigung des im Generellen Erschliessungsplan festgelegten Brückenstandorts nicht entsprochen.

Gestützt auf Art. 49 KRG

beschliesst die Regierung:

1. Das am 9. Juni 2024 verabschiedete **Baugesetz** wird genehmigt.
2. Der **Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2000, Änderung Teil Siedlung** vom 9. Juni 2024 wird im Sinne der Erwägungen mit folgenden Anordnungen genehmigt:

2.1. Anordnungen zur Mehrwertabgabe

2.1.1. Mehrwertabgabepflichtige Einzonung

Folgende Einzonungen unterliegen der Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff.

KRG:

- Einzonung Parzelle Nr. 633: in die gemischte Zone 2
- Einzonung Parzelle Nr. 719: in Dienstleistungszone
- Einzonung Parzelle Nr. 974: in Wohnzone 3

2.1.2. Nicht mehrwertabgabepflichtige Einzonungen

Die marginale Einzonung auf der Parzelle Nr. 632 im Zonenplan vom 9. Juni 2024 unterliegt nicht der Mehrwertabgabepflicht nach Art. 19i ff. KRG.

2.1.3. Veranlagung der Mehrwertabgabe

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

2.1.4. Genehmigungsvorbehalt

Die Genehmigung der Einzonung gemäss Ziffer 2.1.1 hiervoor erfolgt unter der Bedingung, dass die Gemeinde die Veranlagungsverfügung gemäss Ziffer 2.1.3 effektiv erlässt und diese in Rechtskraft erwachsen ist.

2.1.5. 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.

2.1.6. Bezug der fälligen Abgabe

Die Gemeinde wird angewiesen, die gemäss Ziffer 2.1.3 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.

2.1.7. 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

2.2.1. Bestehende Bauzonen mit Bauverpflichtung

Für die im Zonenplan mit einer Bauverpflichtung belegten Bauzonen gilt die gesetzliche Bauverpflichtung gemäss Art. 19g KRG und Art. 5 Abs. 2 BauG.

2.2.2. Einzonungen mit gesetzlicher Bauverpflichtung

Für nachfolgende Einzonungen bestehen gesetzliche Bauverpflichtungen gemäss Art. 19c KRG und Art. 5 BauG:

- Einzonung Parzelle Nr. 633: in die gemischte Zone 2
- Einzonung Parzelle Nr. 719: in Dienstleistungszone
- Einzonung Parzelle Nr. 974: in Wohnzone 3

2.2.3. Einzonungen ohne Bauverpflichtung

Für die Einzonung auf der Parzelle Nr. 632 gilt aufgrund fehlender eigenständiger Mobilisierbarkeit keine Bauverpflichtung nach Art. 19b ff. KRG.

2.2.4. Anweisung des Gemeindevorstands an das Grundbuchamt

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

3. Die **Generellen Erschliessungspläne 1:2000, Ober Neugüeter und 1:5000, Radweg** vom 9. Juni 2024 werden im Sinne der Erwägungen mit folgendem Vorbehalt genehmigt:
 - Die Festlegung der Linienführung des Radwegs zwischen der Bundeswendschlaufe am Rütenaweg und dem Standort der geplanten Rheinbrücke wird nicht genehmigt und zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewiesen.
4. Der Gemeindevorstand Felsberg wird angewiesen, den wesentlichen Inhalt des Dispositivs des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses öffentlich bekannt zu geben. Diese Bekanntgabe hat in den gleichen Publikationsorganen wie die Bekanntgabe des Beschlusses der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2024 zu erfolgen. Im Publikationstext ist darauf hinzuweisen, dass der Genehmigungsbeschluss bei der Gemeinde eingesehen werden kann und dass gegen darin enthaltene Vorbehalte innert 30 Tagen ab dem Publikationsdatum nach Massgabe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beim Obergericht Graubünden Beschwerde erhoben werden kann.
5. Für direkte Adressaten des vorliegenden Beschlusses beginnt die 30-tägige Beschwerdefrist an das Obergericht 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. Das Amt für Raumentwicklung wird beauftragt, die Gemeinde Felsberg in der Objektliste des kantonalen Richtplans Siedlung als «Gemeinde mit bereinigten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen und eingeführter Baulandmobilisierung» nachzuführen.

9. Die von der Gemeinde bestimmte Datenverwaltungsstelle führt die Nutzungsplandaten nach den Weisungen des Amts für Raumentwicklung nach. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Nutzungsplanfestlegungen erst dann als definitiv rechtskräftig betrachtet werden können, wenn gegen den entsprechenden Genehmigungsbeschluss innert 30 Tagen ab dem Publikationsdatum keine Beschwerden an das Obergericht eingereicht werden bzw. wenn allfällige Beschwerden rechtskräftig abgewiesen worden sind.

10. Mitteilung an:

- Gemeindevorstand Felsberg, Schulstrasse 1, 7012 Felsberg
- Stauffer & Studach AG, Alexanderstrasse 38, 7000 Chur
- Pro Natura Graubünden, Hartbertstrasse 11, 7000 Chur
- Amt für Energie und Verkehr
- Amt für Immobilienbewertung
- Amt für Jagd und Fischerei
- Amt für Natur und Umwelt
- Amt für Wald und Naturgefahren
- Denkmalpflege
- Kantonspolizei
- Tiefbauamt
- Amt für Landwirtschaft und Geoinformation
- Amt für Raumentwicklung
- Standeskanzlei
- Departement für Volkswirtschaft und Soziales (samt Unterlagen)



Namens der Regierung
Der Präsident:

Martin Bühler

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin