

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

17. Januar 2012

Mitgeteilt den

18. Januar 2012

Protokoll Nr.

15

A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde **Sils i.D.** beschlossen an der Gemeindeversammlung vom 18. Mai 2011 eine Totalrevision der Ortsplanung. Im Einzelnen wurden folgende Planungsmittel verabschiedet:

- Baugesetz Revision 2011
- Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2'000
- Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:10'000
- Genereller Erschliessungsplan 1:2'000 Ver- und Entsorgung
- Genereller Erschliessungsplan 1:2'000 Verkehr
- Genereller Erschliessungsplan 1:10'000

Neben diesen Planungsmitteln reichte die Gemeinde Sils i.D. die folgenden weiteren Unterlagen ein:

- Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) vom Mai 2011 gemäss Art. 47 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV)
- Tabelle „Übersicht über den Stand der Überbauung, der Erschliessung und der Baureife“ (Übersicht UEB) vom 18. Mai 2011
- Plan 1:2'000 „Stand der Überbauung, der Erschliessung und der Baureife“ vom 6. Juni 2011
- Bericht „Grundwasserschutzzonenausscheidung für die Quellen Fontana Radisch und Armenwald der Gemeinde Sils i.D.“ inkl. Schutzzonengutachten, Schutzzonenplan und Schutzzonenreglement vom 20. Juni 2008 (Vorprüfungs-exemplar)

Das Amt für Raumentwicklung (ARE) verfasste mit Datum vom 19. Mai 2010 einen Vorprüfungsbericht.

Die öffentliche Bekanntgabe des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 18. Mai 2011 gemäss Art. 48 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) erfolgte am 26. Mai 2011. Es gingen drei Beschwerden ein. Diese werden in separaten Regierungsbeschlüssen behandelt.

Mit Schreiben vom 22. Juni 2011 ersuchte der Gemeindevorstand Sils i.D. um Genehmigung der Revisionsvorlage im Rahmen von Art. 49 KRG.

B.

Gegenstand der Revisionsvorlage

Gegenstand der zu genehmigenden Ortsplanungsvorlage der Gemeinde Sils i.D. bildet eine Totalrevision der rechtskräftigen Ortsplanung aus dem Jahr 1989 (letzte Totalrevision der Ortsplanung) samt seitherigen Teilrevisionen.

Die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft sowie die Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde Sils i.D. haben sich seit Erlass der geltenden Ortsplanung erheblich verändert, so dass sich eine Überprüfung und Anpassung der bisherigen, über 20 Jahre alten Nutzungsplanung aufdrängt. Hauptinhalt der vorliegend zu genehmigenden neuen Ortsplanung bildet die Erarbeitung aktueller Planungsmittel verbunden mit einer digitalen Aufbereitung. Folgende Schwerpunkte umfasst diese Ortsplanungsrevision:

- Überprüfung und Anpassung der Nutzungszonen in Bezug auf Grösse, Lage und Strukturierung;
- Überprüfung und Anpassung der Schutzzonen sowie weiterer Zonen;
- Erarbeitung eines neuen Baugesetzes (BauG) unter Berücksichtigung des neuen KRG vom Jahre 2004 und des Musterbaugesetzes 2007 (MBauG 07);
- Überprüfung und Anpassung der Gestaltungsvorschriften;
- Überprüfung und Anpassung der Erschliessung über das ganze Gemeindegebiet;

Im Speziellen umfasst die Ortsplanungsrevision die Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit mit einer entsprechenden Vorschrift im Baugesetz (Art. 36 BauG) und einer dazugehörigen Flächenbezeichnung im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000.

Der Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 Abbauzone Campi (beschlossen von der Gemeindeversammlung am 12. April 2006 und genehmigt von der Regierung mit Regierungsbeschluss Nr. 48 vom 22. Januar 2008) sowie dessen Anpassung (beschlossen von der Gemeindeversammlung am 14. September 2009 und genehmigt von der Regierung mit Regierungsbeschluss Nr. 478 vom 25. Mai 2010) bleiben weiterhin in Rechtskraft.

C.

Übereinstimmung mit der Richtplanung

Gemäss Art. 26 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) obliegt der kantonalen Genehmigungsbehörde u.a. die Prüfung der Übereinstimmung der Nutzungspläne mit der Richtplanung. Es ist somit zu prüfen, ob die vorliegende Totalrevision der Ortsplanung mit dem Richtplan Graubünden 2000 (RIP2000, vom Bundesrat genehmigt am 19. September 2003) sowie mit dem rechtskräftigen Regionalen Richtplan regioViamala übereinstimmt.

Diese Prüfung erfolgt nachstehend im gegebenen Zusammenhang.

D.

Baugesetz Revision 2011

1. Allgemeine Bemerkungen

Mit Beschluss Nr. 593 vom 23. Mai 2006 hat die Regierung den Beitritt des Kantons Graubünden zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beschlossen. Gemäss dem am 1. Oktober 2011 in Kraft getretenen neu-

en Art. 36 der kantonalen Raumplanverordnung (KRVO) haben die Gemeinden ihre Baugesetze an die IVHB anzupassen. Die Anpassung hat bei der nächsten Überprüfung der Ortsplanung zu erfolgen, spätestens jedoch innert 15 Jahren (Art. 36 Abs. 1 KRVO i.V.m. Art. 107 KRG). Den Gemeinden wird in Art. 37 KRVO die Möglichkeit eingeräumt, die in Art. 37a KRVO interkantonal vereinheitlichte Ausnützungsziffer (AZ) als Nutzungszifferinstrument zu verwenden. Verfügen Gemeinden über geltende, abweichende Definitionen der AZ, haben sie diese der innerkantonal vereinheitlichten Definition gemäss Art. 37a KRVO ebenfalls innert vorstehend genannter Frist anzupassen. Zusammenfassend wird die Gemeinde darauf hingewiesen, dass sie ihr Baugesetz bei der nächsten Ortsplanungsrevision an die IVHB resp. an die neue kantonale Definition der AZ anzupassen hat.

2. Korrektur rechtswidriger Vorschriften und formeller Mängel

Gemäss Art. 49 Abs. 3 KRG kann die Regierung im Genehmigungsverfahren nach Anhören des Gemeindevorstandes und Betroffener in den Erlassen der Grundordnung (Baugesetz und Pläne) rechtswidrige Vorschriften ändern und formelle Mängel beheben. Im Zuge des Genehmigungsverfahrens mussten im Baugesetz, namentlich in Art. 25 Abs. 1 betreffend Zone für historische Bauten und Anlagen sowie in Art. 34 Abs. 1 betreffend „Lagerplatzzone RhB“, ein formeller Mangel resp. eine rechtswidrige Vorschrift festgestellt werden, welche beide einer Korrektur im dargelegten Sinne zugänglich sind.

2.1. Änderung der rechtswidrigen Vorschrift in Art. 34 Abs. 1 BauG

Art. 34 Abs. 1 BauG sieht sinngemäss vor, dass die von der „Lagerplatzzone RhB“ umfassten Flächen (Parzelle Nr. 330 der Rhätischen Bahn; Parzelle Nr. 536 der Gemeinde) ausschliesslich für die Zwischenlagerung von Abbaumaterial aus der Abbauzone Campi verwendet werden dürfen. Das Lagern von anderen Materialien – wie bis anhin Schotter der Rhätischen Bahn (RhB) gemäss Schotterkonzept RhB – wird in Art. 34 Abs. 1 BauG ausgeschlossen.

Diese Bestimmung von Art. 34 Abs. 1 BauG sowie auch die entsprechende Zonenfestlegung auf der Parzelle Nr. 330 (RhB-Parzelle) widerspricht der eidgenössischen Eisenbahngesetzgebung (EBG). Die in Art. 34 Abs. 1 BauG vorgesehene Nutzungseinschränkung engt die RhB in der Erfüllung ihrer Aufgaben unverhältnismässig stark

ein (vgl. u.a. Art. 18 Abs. 4 Satz 2 sowie Art. 18m Abs. 1 und 2 EBG). Die RhB hat dies im Zuge der Vernehmlassung mit Schreiben vom 25. August 2011 sinngemäss festgehalten. Gleichzeitig stellt die RhB mit erwähntem Schreiben den Antrag, Art. 34 Abs. 1 dahingehend zu korrigieren, dass innerhalb der "Lagerplatzzone RhB" auf den Parzellen Nr. 330 und 536 auch das Lagern von RhB-Schotter zuzulassen sei.

Im Rahmen des durchgeführten Anhörungsverfahrens wurde der Gemeinde Sils i.D. die Gelegenheit geboten, sich zur möglichen Zurückweisung der in Art. 34 Abs. 1 BauG formulierten Bestimmung samt Lagerplatzzone auf den Parzellen Nr. 330 und 536 zu äussern. Aufgrund des in Art. 34 Abs. 1 BauG vorhandenen Widerspruchs mit der EBG ersucht der Gemeindevorstand die Regierung mit Schreiben vom 12. Oktober 2011, die irrtümlich festgelegte Nutzungseinschränkung im laufenden Genehmigungsverfahren aufzuheben, indem die Regierung Art. 34 Abs. 1 BauG entsprechend korrigiert. Zwischenzeitlich klärt der Gemeindevorstand zusammen mit der RhB die restlichen Problemstellungen. Es bestehe nämlich noch keine definitive vertragliche Regelung zur Nutzung der Gemeindeparzelle Nr. 536 durch die RhB.

Die Regierung kommt dem Anliegen des Gemeindevorstandes nach und nimmt gestützt auf Art. 49 Abs. 3 KRG in Art. 34 Abs. 1 BauG folgende direkte Korrektur vor:

„Die Lagerplatzzone RhB umfasst Flächen, die ausschliesslich für die Zwischenlagerung von Abbaumaterial aus der Abbauzone Campi **und von Schotter der RhB vorgesehen sind**. Andere Materialien dürfen, auch temporär, nicht gelagert werden. Nach Abschluss der Abbauzone Campi dürfen **mit Ausnahme von Schotter der RhB** keine Materialien mehr gelagert werden. Der Gemeindevorstand leitet sodann die notwendigen Schritte zur **allfälligen vollständigen oder teilweisen** Aufhebung resp. Umnutzung der Lagerplatzzone RhB ein.“

2.2. Behebung des formellen Mangels in Art. 25 Abs. 1 BauG

Art. 25 Abs. 1 BauG sieht vor, dass die Zone für historische Bauten und Anlagen dem Schutz des Palazzos mit Gartenanlage und Baumbestand, der Dorfkirche, der Friedhofanlage St. Cassian sowie des Hauses Assek. Nr. 43 auf Parzelle 54 dient. Im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 ist jedoch noch ein weiteres Objekt der Zone für historische Bauten und Anlagen zugewiesen worden, nämlich das

auf das 12. Jahrhundert datierte Schloss Baldenstein. Dieses Schloss fehlt irrtümlich in der Aufzählung in Abs. 1.

Im Rahmen des derweil durchgeführten Anhörungsverfahrens wurde die Gemeinde über diesen formellen Mangel informiert. Der Gemeindevorstand der Gemeinde Sils i.D. stimmte mit Schreiben vom 12. Oktober 2011 der Behebung dieses formellen Mangels in Art. 25 Abs. 1 zu. Die Regierung nimmt deshalb gemäss Art. 49 Abs. 3 KRG bei Art. 25 Abs. 1 BauG im Einvernehmen mit der Gemeinde vom 12. Oktober 2011 folgende direkte Korrektur vor:

„Die Zone für historische Bauten und Anlagen dient dem Schutz des Palazzos mit Gartenanlage und Baubestand, der Dorfkirche, der Friedhofanlage St. Cassian, des Schlosses Baldenstein sowie des Hauses Assek. Nr. 43 auf Parzelle 54.“

Das ARE wird beauftragt, die oben aufgeführten Korrekturen (in Art. 25 Abs. 1 und in Art. 34 Abs. 1) im Baugesetz vorzunehmen.

3. Materielle Prüfung

3.1. Art. 8 BauG

Erfahrungen in anderen Gemeinden haben gezeigt, dass es empfehlenswert ist, die Bauberatung grosszügig beizuziehen, v.a. in heiklen Gebieten. Auch der Gemeinde Sils i.D. wird empfohlen, bei Bauvorhaben innerhalb der Kernzone, der Dorfzone und der Bauzone Campi die Bauberatung grundsätzlich regelmässig beizuziehen.

3.2. Art. 36 BauG (Regelung zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit)

a) Ausgangslage

Art. 36 BauG der Gemeinde Sils i.D. sieht sinngemäss vor, dass die Gemeinde Bauzonenflächen, welche im vorliegenden Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 speziell gekennzeichnet sind, zum vollen Verkehrswert übernehmen kann, sofern der Grundeigentümer die betreffende Bauzonenfläche während insgesamt mindestens 10 Jahren nicht selber überbaut oder zur Überbauung freigegeben hat. Es handelt sich bei dieser Bestimmung dem Sinne nach und vereinfacht ausgedrückt um eine gesetzliche Bauverpflichtung mit der möglichen Sanktion eines Rechtes zur

Übernahme des Bodens durch das Gemeinwesen im Falle der Verletzung der (primären) Bauverpflichtung.

Die Gemeinde Sils i.D. erliess diese Baugesetzesbestimmung in der Absicht, die Vorschrift von Art. 19 Abs. 2 KRG umzusetzen. Nach Art. 19 Abs. 2 KRG treffen die Gemeinden „insbesondere bei Einzonungen und Umzonungen die erforderlichen Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit des Bodens für den festgelegten Zonenzweck“. Hintergrund dieses kantonalrechtlichen Auftrages an die Gemeinden bildet die Sorge um ein ausreichendes Angebot an verfügbarem Bauland, nachdem fortlaufende Bauzonenerweiterungen auf die „grüne Wiese“ hinaus zunehmend an faktische und rechtliche Grenzen stossen. Ein wesentlicher Grund für die in vielen Gemeinden fehlende Verfügbarkeit von Bauland ist die Hortung zu spekulativen Zwecken oder zur Erhaltung eines bestimmten Grundstücksbestandes. Nicht selten handelt es sich beim gehorteten Land um zentral gelegene, gut bis sehr gut erschlossene Grundstücke, an denen das Gemeinwesen ein grosses Überbauungsinteresse hat. Die fehlende Verfügbarkeit von eingezontem Bauland und das heute fehlende Instrumentarium zur Bekämpfung der Baulandhortung führen in der Praxis oft dazu, dass Gemeinden am Siedlungsrand neue Gebiete einzonen, um ein genügendes Baulandangebot sicherzustellen. Das widerspricht dem Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung. Der kantonalrechtliche Auftrag an die Gemeinden gemäss Art. 19 Abs. 2 KRG dient also einer geordneten haushälterischen Bodennutzung und liegt daher in einem grossen öffentlichen Interesse.

Die Gemeinden, die sich seit Inkrafttreten des neuen KRG mit einer Ortsplanungsrevision befassten, sind dem gesetzgeberischen Auftrag zur Einführung von Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit des Baulandes im Sinne von Art. 19 Abs. 2 KRG jeweils dadurch nachgekommen, dass sie im Falle von Einzonungen mit den betroffenen Grundeigentümern Vereinbarungen abschlossen, worin diese einerseits sich verpflichten, das eingezonte Land innert einer bestimmten Frist (zwischen 8 und 15 Jahren) zu überbauen, und anderseits der Gemeinde ein Kaufsrecht (zum Verkehrswert) für den Fall einräumen, dass der Baupflicht nicht nachgekommen wird.

Die Gemeinde Sils i.D. hat analog den Gemeinden Rothenbrunnen und Flerden ein anderes Modell für die Umsetzung des Gesetzgebungsauftrages von Art. 19 Abs. 2

KRG konzipiert. Von den bisherigen Vereinbarungslösungen unterscheidet sich das Modell Sils i.D. im Wesentlichen in folgenden Punkten:

- Die Bauverpflichtung des Grundeigentümers sowie das Kaufsrecht des Gemeinwesens beruhen nicht auf einem entsprechenden (öffentlich-rechtlichen) Vertrag, sondern gelten unmittelbar kraft Gesetzes.
- Die Bauverpflichtung des Grundeigentümers und das Kaufsrecht des Gemeinwesens erstrecken sich u.a. auch auf Bauzonenflächen, die bereits in der bisherigen Ortsplanung zur Bauzone gehörten, wogegen nach den in der bisherigen Praxis entwickelten Vereinbarungen ausschliesslich Neueinzonungen von der Unterzeichnung der Vereinbarungen abhängig gemacht wurden.

b) Ersatz der vertraglichen Lösungen durch ein Gesetzesmodell

Gegen die Ersetzung des Vertragsmodelles durch ein gesetzliches Bauverpflichtungs- und Kaufsrechtsmodell ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Beide Varianten sind nach Auffassung der Regierung vom Wortlaut des KRG (Art. 19 Abs. 2) abgedeckt. Auch aus der Sicht betroffener Grundeigentümer dürfte es letztendlich gleichgültig sein, ob sie gestützt auf einen Vertrag oder gestützt auf ein Gesetz verpflichtet sind, ihr Land innert einer bestimmten Frist zu überbauen resp. der Gemeinde ein Kaufsrecht einzuräumen. Der einzige Unterschied besteht darin, dass der Grundeigentümer beim Vertragsmodell theoretisch die Wahl hätte, die Vertragsunterzeichnung zu verweigern und eine Nichteinzonung in Kauf zu nehmen. Dies ist freilich kein Argument gegen die grundsätzliche Zulässigkeit der gesetzlichen Lösung. Diese verdient unter dem Aspekt der Anforderung einer geordneten, zielgerichteten Besiedlung des Landes im Gegenteil den Vorzug, weil nur sie gewährleistet, dass die Frage, in welche Richtung respektive in welchem Gebiet sich die Siedlung einer Gemeinde in Zukunft entwickeln soll, gestützt auf objektive siedlungsplanerische Argumente beurteilt werden kann; bei der vertraglichen Lösung werden solche Fragen demgegenüber in die Hände privater Grundeigentümer gelegt, indem diese eine sinnvolle Siedlungsentwicklung durch Nichtunterzeichnung der Vereinbarung verhindern können. Es kann und darf jedoch nicht sein, dass ein einzelner oder ein paar wenige Grundeigentümer letztendlich darüber entscheiden können, wo sich ein Dorf in Zukunft bei gegebenem Bedarf entwickeln soll, indem ihnen die Möglichkeit gegeben wird, sich durch Nichtunterzeichnung von Bauverpflichtungsvereinbarungen ei-

ner bestimmten, von der Planungskommission oder vom Gemeindevorstand vorgeschlagenen Einzonungslösung zu widersetzen. Nur mittels gesetzlicher Bauverpflichtungen und entsprechenden Sanktionen, wie sie vorliegend von der Gemeinde Sils i.D. beschlossen wurden, kann solchen unerwünschten privaten Weichenstellungen vorgebeugt werden. Das Gesetzesmodell entspricht im Übrigen auch der Lösung gemäss einer Teilrevision des Baugesetzes des Kantons Obwalden (vgl. Art. 11a gemäss Nachtrag vom 30. April 2009).

Auch gegen die vorgesehene Sanktion des gesetzlichen Übernahme- resp. Kaufrechts der Gemeinde lässt sich nichts einwenden. Zum einen ist zu betonen, dass es sich bei der vorgesehenen Übernahme- resp. Kaufrechtssanktion nur um eine Kann-Vorschrift handelt: Die Gemeinde ist lediglich ermächtigt, nicht aber verpflichtet, vom Übernahmerecht Gebrauch zu machen. Wichtigste Voraussetzung dafür ist - nebst der Nichteinhaltung der Bauverpflichtung durch den Grundeigentümer - das Vorliegen einer ausgewiesenen Nachfrage nach Bauland in der betreffenden Gemeinde. Zum anderen ist zu bedenken, dass die Übernahme nur gegen volle Entschädigung des Verkehrswertes erfolgen kann. Der Grundeigentümer bekommt also die volle Wertsteigerung vergütet, die sein Land bei der (seinerzeitigen) Einzonung ohne sein Zutun und ohne Entrichtung einer Mehrwertabgabe im Sinne von Art. 5 Abs. 1 RPG erfahren hat! Dies ist in der Beurteilung des Eingriffs unter dem Aspekt der Eigentumsgarantie mit zu berücksichtigen.

Insgesamt erweist sich der Ersatz des in der Praxis sich entwickelten Vertragsmodells durch ein Gesetzesmodell als eine zweckmässige und verhältnismässige Lösung. Das Gesetzesmodell ist übrigens auch bereits unter der Optik der Praktikabilität und Verfahrensökonomie einer vertraglichen Lösung vorzuziehen. Sie erspart es nämlich einer Gemeinde, im Vorfeld von Einzonungen mit einer Vielzahl von Grundeigentümern - je nach Grösse der Einzonungsfläche und des Parzellierungsgrades könnten es Dutzende von Grundeigentümern sein - Vertragsverhandlungen aufzunehmen für ein Ergebnis, das mit dem Erlass einer einzigen Gesetzesvorschrift ebenfalls erreicht werden kann.

Die gesetzliche Lösung ist schliesslich noch aus folgendem Grund zweckmässiger als die Vertragslösung: Kaufrechtsverträge dürfen gemäss Art. 216 a OR für höchst-

tens zehn Jahre vereinbart (und im Grundbuch vorgemerkt) werden. Nach 10 Jahren werden sie automatisch unwirksam. Diese kurze Frist könnte manche Gemeinden dazu verleiten, das Kaufrecht kurz vor dessen Ablauf noch vorsorglich auszuüben, obschon gar kein Bedürfnis resp. gar keine Baulandnachfrage besteht. Die gesetzliche Lösung ist demgegenüber unbefristet, weshalb die Gemeinde von ihrem Kaufrecht - wenn überhaupt - erst bei effektivem Bedarf Gebrauch machen kann.

c) Einbezug von Land, das schon bisher eingezont war

Der zweite wesentliche Unterschied zwischen den in der Praxis häufig vorkommenden Vereinbarungen und der hier zur Diskussion stehenden Gesetzesvorschrift der Gemeinde Sils i.D. besteht wie erwähnt darin, dass sich erstere bis anhin nur auf effektive Neueinzonungen bezogen haben, wogegen sich die Gesetzesvorschrift der Gemeinde Sils i.D. auch auf Bauzonenflächen bezieht, die bereits bisher zur Bauzone gehörten, wobei die Gemeinde die betreffenden Flächen im Zonenplan genau und verbindlich gekennzeichnet hat.

Unter dem Aspekt des Grundsatzes der Planbeständigkeit resp. des Vertrauensschutzes kann die plötzliche "Belastung" eines bisher der Bauzone angehörenden Grundstückes mit einer Bauverpflichtung resp. mit einem staatlichen Übernahmerecht im Falle einer Verletzung der Bauverpflichtung problematisch sein, so etwa dann, wenn die bisherige Ortsplanung noch relativ neu wäre. Die rechtskräftige Ortsplanung der Gemeinde Sils i.D. ist jedoch über 20 Jahre alt, also älter als eine ordentliche 15-jährige Planungsperiode. Die Grundeigentümer hatten also über 20 Jahre Zeit, ihr Land gemäss der Zonenwidmung zu nutzen resp. nutzen zu lassen. Jeder Grundeigentümer muss jedenfalls nach bald 20 Jahren - unter Umständen schon früher - damit rechnen resp. in Kauf nehmen, dass sich in Bezug auf die Nutzungsmöglichkeiten und das Schicksal seiner Parzelle etwas ändern könnte. Vorliegend besteht die Änderung darin, dass die Grundeigentümer neu verpflichtet sind, ihr Land spätestens nach 10 Jahren zu überbauen, und dass die Gemeinde das Recht erhält, das Land zum Verkehrswert zu übernehmen, falls die Grundeigentümer ihrer Baupflicht nicht nachkommen. Mit Rücksicht auf die einleitend erwähnten Beweggründe für die Vorschrift von Art. 19 Abs. 2 KRG (Baulandverflüssigung zur Gewährleistung eines intakten Baulandmarktes etc.) erweist sich diese Massnahme zweifellos auch in Bezug auf bereits bisher eingezont gewesene Parzellen als adä-

quat, zumal der Grundeigentümer ja schon bisher zwei Jahrzehnte lang die Möglichkeit gehabt hätte, das Land entsprechend seiner Zweckbestimmung zu nutzen. Im Lichte des vom Bundesrat zuhanden der Eidgenössischen Räte verabschiedeten Entwurfes für eine Teilrevision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) im Bereiche der Bauzonenvorschriften erscheint es erst recht als unausweichlich und zulässig, nebst Neueinzonungsflächen auch solche (unüberbaute) Bauzonenflächen in die Bauverpflichtung mit der möglichen Sanktion des Übernahmerechts durch das Gemeinwesen einzubeziehen, die schon bisher eingezont waren: Nach Art. 15 Abs. 3 lit. b des teilrevidierten eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (Stand Entwurf Ende 2011) setzen Neueinzonungen neu u.a. voraus, dass das betreffende Land „auch dann, wenn die inneren Nutzungsreserven in bestehenden Bauzonen mobilisiert werden“, voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt wird. Damit wird erstmals gesetzlich festgelegt, dass gehortetes Land bei der Dimensionierung der zulässigen Bauzonenreserven mit zu berücksichtigen ist. Die für die Nutzungsplanung zuständigen Gemeinden werden also in Zukunft direkt gestützt auf das RPG nicht mehr umhinkommen, effektiv griffige Instrumente und Massnahmen zur Sicherung der Verfügbarkeit des Baulandes einzuführen, wenn sie ihre Bauzonen erweitern möchten. Unter einer Mobilisierung bestehender Bauzonen im Sinne von Art. 15 Abs. 3 lit. b des Entwurfes für ein teilrevidiertes RPG kann man sich schwer etwas anderes vorstellen als das, was die Gemeinde Sils i.D. in Art. 36 des Baugesetzes vorschlägt. Ohne das vorgesehene Instrument des möglichen Übernahmerechts durch die Gemeinde als Sanktion für die Nichterfüllung der Bauverpflichtung wäre die Durchsetzung von Bauverpflichtungen u.a. in Bezug auf bereits bestehende Bauzonen schwierig; Auszonungen wären als Sanktion jedenfalls in den seltensten Fällen zweckmässig und zielführend, da bestehende Bauzonen in der Regel bereits erschlossen und/oder weitgehend überbaut sind. Vor dem Hintergrund des Art. 15 Abs. 3 lit. b des Entwurfes für ein teilrevidiertes RPG erweist sich der neue Verfügbarkeitsartikel des Baugesetzes der Gemeinde Sils i.D. auch bezüglich des Einbezuges von bisherigen Bauzonen als zielführender, konsequenter und unausweichlicher gesetzgeberischer Akt. Die Ausdehnung der Bauverpflichtung und des möglichen Übernahmerechts auf Bauzonenflächen, die bereits bisher eingezont waren, ist im Übrigen durch den Wortlaut von Art. 19 Abs. 2 KRG abgedeckt. Zwar ist dort von „Einzonungen und Umzonungen“ die Rede. Diesem Begriffspaar ist jedoch das Wort „insbesondere“ vorangestellt, womit der Gesetzgeber bewusst zum Ausdruck ge-

bracht hat, dass es sich beim Begriffspaar „Einzonungen und Umzonungen“ um eine beispielhafte Aufzählung handelt, dass es also den Gemeinden zumindest nicht verboten sein sollte, auch „Bestätigungen von bestehenden Bauzonen“ zum Gegenstand von Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit von Bauland zu machen. Dies erweist sich im Lichte des neu vorgeschlagenen Art. 15 Abs. 3 lit. b der geplanten Teilrevision des RPG, wo von den Gemeinden in Zukunft eine Mobilisierung u.a. gerade auch in Bezug auf bestehende Bauzonen verlangt wird, ohnehin als konsequent. Gemäss Art. 22 Abs. 3 KRG sind die Gemeinden im Übrigen ohnehin befugt, im Verhältnis zum KRG strengere Bestimmungen aufzustellen. Das gilt auch im Verhältnis zu Art. 19 Abs. 2 KRG.

d) Beurteilung unter dem Aspekt der Eigentumsgarantie

Ausgangslage

Eine Beurteilung der von der Gemeinde Sils i.D. erlassenen Vorschrift zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit unter dem Aspekt der Eigentumsgarantie zeigt, dass diesbezüglich vor allem die vorgesehene Sanktion des Übernahmerechts im Falle der Nichterfüllung der Bauverpflichtung Fragen aufwirft. Die Bauverpflichtung als solche erscheint eigentumsrechtlich demgegenüber unproblematisch.

Nach Lehre und Rechtsprechung sind staatliche Eingriffe in die Eigentumsgarantie nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind.

Erfordernis der gesetzlichen Grundlage

Die gesetzliche Grundlage wird mit dem Art. 36 BauG gerade geschaffen, so dass dieses Erfordernis erfüllt wird. Man kann sich höchstens fragen, ob die Gemeinde zum Erlass derartiger Vorschriften befugt ist. Dies ist aus zwei Gründen zu bejahen. Zum einen kommt den Bündner Gemeinden bei der Ausgestaltung ihrer ortsplanerischen Grundordnung gemäss Art. 22 KRG ein erheblicher Spielraum zu, welcher die Kompetenz zum Erlass von Bestimmungen zur Gewährleistung der Baulandverfügbarkeit miteinschliesst. Zum anderen enthält das KRG in Art. 19 Abs. 2 eine Norm, welche die Gemeinden sogar ausdrücklich verpflichtet, entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Der Art. 19 Abs. 2 KRG eröffnet den Gemeinden ein breites Spektrum möglicher Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit des Baulandes. Die-

ses Spektrum deckt nicht nur vertragliche Lösungen, sondern auch gesetzliche Bauverpflichtungen mit dazugehörigen gesetzlichen Sanktionen ab. Soweit die Sanktion wie hier in einem gesetzlichen Übernahmerecht des Gemeinwesens besteht, ist Art. 19 Abs. 2 KRG als *lex specialis* zu Art. 97 Abs. 1 KRG zu verstehen, wo einzelne Enteignungstatbestände in Verbindung mit der Genehmigung nutzungsplanerischer Festlegungen (z.B. ZöBA) aufgeführt sind. Wie bereits dargelegt, deckt der Wortlaut von Art. 19 Abs. 2 KRG angesichts des Begriffes "insbesondere" auch eine Ausdehnung der Bauverpflichtung resp. des Übernahmerechts auf bereits bestehende Bauzonen ab. - Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage kann somit als erfüllt betrachtet werden.

Erfordernis des öffentlichen Interesses

Die zweite Voraussetzung für Eingriffe in das Grundrecht der Eigentumsgarantie, das Vorliegen eines öffentlichen Interesses, ist ebenfalls erfüllt. Vorschriften zur Gewährleistung der Verfügbarkeit des Baulandes dienen der Sicherstellung eines ausreichenden Baulandangebotes und damit eines funktionierenden Baulandmarktes. Dies entspricht einem bedeutenden öffentlichen Anliegen. Zwar könnte ein genügendes Baulandangebot auch durch fortlaufende Neueinzonungen auf die grüne Wiese hinaus geschaffen werden. Ein solches Vorgehen stösst mit der Zeit jedoch an rein faktische Grenzen, und es wäre auch rechtlich unzulässig, nachdem gehortetes Land bei der Ermittlung der zulässigen Baulandreserven ja bekanntlich mitzurechnen ist. Letzteres ist in der nunmehr aufgegleisten RPG-Revision neu sogar ausdrücklich vorgeschrieben (vgl. Art. 15 Abs. 3 lit. b Entwurf RPG). Dabei ist das öffentliche Interesse nicht nur bei Neueinzonungen, sondern auch bei bestehenden Bauzonen ausgewiesen, wenn man sich die vielerorts bestehenden übergrossen Bauzonenreserven vor Augen hält.

Erfordernis der Verhältnismässigkeit

Zu prüfen bleibt damit noch die dritte Bedingung für Eingriffe in die Eigentumsgarantie, nämlich die Frage, ob der Grundsatz der Verhältnismässigkeit eingehalten ist. Dieser Grundsatz kommt in drei Ausprägungen zur Geltung. Namentlich die Geeignetheit, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinn (Abwägen zwischen öffentlichem und privatem Interesse).

Die in Art. 36 BauG vorgesehene Bauverpflichtung in Verbindung mit der gleichzeitig statuierten Sanktion des Übernahmerechts im Falle der Nichterfüllung der Bauverpflichtung ist ohne Zweifel geeignet, das im öffentlichen Interesse liegende Ziel der Gewährleistung eines ausreichenden Angebotes an verfügbarem Bauland zu erfüllen.

Zu beurteilen ist sodann die Frage der Erforderlichkeit. Bezüglich der Bauverpflichtung als solcher kann diese Bedingung ohne weiteres als erfüllt betrachtet werden. Schwieriger zu beurteilen ist demgegenüber, ob auch die Sanktion des Übernahmerechts vor dem Grundsatz der Erforderlichkeit standzuhalten vermag. Es fragt sich, ob es nicht mildere Massnahmen als der zwangsweise Eigentumsentzug gäbe, um die Bauverpflichtung durchzusetzen. Als weitere, eventuell mildere Massnahmen kommen z.B. Wiederauszonungen, Landumlegungen, Bussandrohungen, Ersatzvorhaben durch das Gemeinwesen etc. in Frage. Soweit es im vorliegenden Verfahren der abstrakten Normenkontrolle überhaupt beurteilbar ist, erscheint die vorgesehene Sanktion effektiv als die mildest mögliche Massnahme, wenn man sich das angestrebte Ziel eines ausreichenden Baulandangebotes vor Augen hält. Das übernommene Land ist gemäss Art. 36 Abs. 5 BauG zwingend zu "reprivatisieren", wobei die neuen Eigentümer mittels Auflagen zur umgehenden Überbauung verpflichtet werden. Die Massnahme dient damit offensichtlich dem Ziel. Und sie ist mild, da der vormalige Grundeigentümer den vollen Verkehrswert entschädigt erhält. Der Grundeigentümer bekommt also die volle Wertsteigerung vergütet, die sein Land bei der seinerzeitigen Einzonung ohne sein Zutun und ohne Entrichtung einer Mehrwertabgabe im Sinne von Art. 5 Abs. 1 RPG erfahren hat. Zudem wird den Grundeigentümern eine Frist von immerhin 10 Jahren eingeräumt, um das Land selbst zu überbauen. Schliesslich handelt es sich bei der Übernahmevorschrift lediglich um eine Kann-Vorschrift. Die weiteren denkbaren Sanktionsmöglichkeiten weisen demgegenüber grosse Mängel auf. So sind Auszonungen nicht zielkonform, weil sie gerade das Gegenteil einer Baulandverflüssigung bewirken, und sie sind auch nicht zweckmässig, weil das Land in der Regel im weitgehend überbauten Gebiet liegt und/oder erschlossen ist. Bussandrohungen als Sanktion sind ebenfalls nicht zielkonform. Zielkonform wäre allenfalls die Ersatzvornahme, d.h. die ersatzweise Überbauung durch die Gemeinde anstelle des Grundeigentümers, was indessen sehr unpraktikabel, kompliziert und kaum durchsetzbar wäre. Höchstens das Instrument der Landumle-

gung könnte sich unter Berücksichtigung des angestrebten Zieles als mögliche mildere Massnahme anbieten. Ob das der Fall ist, lässt sich naheliegenderweise nicht allgemeingültig sagen, sondern hängt von den örtlichen Begebenheiten und Umständen im konkreten Anwendungsfall ab. Ob sich allenfalls als mildere Massnahme die "Sanktion" der Landumlegung anstelle einer zwangsweisen Landübernahme mit anschliessender "Reprivatisierung" aufdrängt, ist daher zum Gegenstand der vorzunehmenden Interessenabwägung im konkreten Anwendungsfall zu erklären (siehe unmittelbar nachstehend).

Zu prüfen ist schliesslich die Voraussetzung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne. Bei dieser Prüfung geht es um die gegenseitige Abwägung der auf dem Spiele stehenden öffentlichen und privaten Interessen, wobei die öffentlichen Interessen überwiegen müssen. Im vorliegenden Genehmigungsbeschluss, wo es um die generell-abstrakte Norm geht, ist dies schwer zu beurteilen. Ob die Vorschrift und insbesondere die vorgesehene Sanktion des Übernahmerechts vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip im engeren Sinne standzuhalten vermag, kann vielmehr erst dannzumal im Zeitpunkt der Ausübung des Übernahmerechts aufgrund einer Interessenabwägung im konkreten Einzelfall schlüssig beurteilt werden. Im verabschiedeten Art. 36 Abs. 2 BauG ist eine derartige Interessenabwägung vorgesehen (vgl. Art. 36 Abs. 2 lit. e BauG). Die Interessenabwägung im Einzelfall gewährleistet beispielsweise,

- dass die Gemeinde das Übernahmerecht nur ausüben darf, sofern und soweit ein ausgewiesener Bedarf, d.h. eine ausgewiesene Baulandnachfrage, besteht und sofern für die Befriedigung dieses Bedarfs keine gemeindeeigenen Grundstücke zur Verfügung stehen;
- dass die Gemeinde, sofern sie für die Befriedigung der Baulandnachfrage nur einzelne der in die Bauverpflichtung einbezogenen Grundstücke resp. Grundstücksteile benötigt, diejenigen Flächen für eine Übernahme auswählt, die sich unter Berücksichtigung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung für eine Überbauung am besten eignen, wobei im Falle von zwei oder mehreren gleichgeeigneten Varianten die Wahl auf diejenige(n) Fläche(n) zu entfallen hat, deren Übernahme aus Sicht der betroffenen Grundeigentümer als der geringste Eingriff in die privaten Interessen resp. Grundeigentümerpositionen einzustufen ist;

- dass die Gemeinde das Übernahmerecht nur ausüben darf, sofern es aus Sicht des Privaten unter Berücksichtigung des Zweckmässigkeits- und Verhältnismässigkeitsprinzips keine milderen Massnahmen zur Zielerreichung gibt (wie insbesondere Landumlegungen).

Die Interessenabwägung stellt somit sicher, dass die Eigentumsgarantie stets gewahrt bleibt. Die Gemeinde wird im Rahmen der von ihr gestützt auf Art. 36 Abs. 3 BauG zu erlassenden Verfügung alle auf dem Spiel stehenden öffentlichen und privaten Interessen darzulegen und gegeneinander abzuwägen haben. Den betroffenen Grundeigentümern steht alsdann das Recht zu, die entsprechende Verfügung innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht anzufechten, welches die vorgenommene Interessenabwägung der Gemeinde zu beurteilen hat.

e) Ergebnis

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen kann Art. 36 BauG (gesetzliche Bauverpflichtung; Instrument des Übernahme- resp. Enteignungsrechts durch die Gemeinde im Falle der Nichterfüllung der Bauverpflichtung nach mindestens 10 Jahren) genehmigt werden.

Im Übrigen gibt das am 18. Mai 2011 beschlossene Baugesetz Revision 2011 zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; es kann genehmigt werden.

E.

Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2'000

Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:10'000

1. Grösse der Wohnbauzonen

Die im vorliegenden Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 ausgeschiedenen Wohnbauzonen (Kernzone, Dorfzone, Wohnzonen 2, 2a, 3 und 4, Wohnmischzone – ohne Bauzone Campi) umfassen nach der erfolgten Bereinigung der Bauzonenabgrenzungen (Arrondierungen) laut der vorliegenden Übersicht UEB insgesamt rund 23.0 ha, wovon rund 17.9 ha (ca. 78%) als überbaut und rund 5.1 ha

(ca. 22%) als noch nicht überbaut (Wohnbauzonenreserve) ausgewiesen sind. In dieser Wohnbauzonenreserve nicht enthalten sind die vorhandenen Nutzungsreserven innerhalb des gemäss Übersicht UEB als überbaut ausgewiesenen Gebietes.

Die ausgeschiedenen Wohnbauzonen in der Gemeinde Sils i.D. bedürfen einer näheren Prüfung unter dem Aspekt der Bauzonengrösse. Massgebend für diese Prüfung sind der im RPG enthaltene Grundsatz der Siedlungsbegrenzung und die diesen Grundsatz konkretisierende Bestimmungen von Art. 15 lit. b RPG, wonach die Bauzonen nicht grösser als der voraussichtliche Bedarf in den nächsten 15 Jahren sein dürfen. Es fragt sich, ob die im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 ausgeschiedene Wohnbauzonenreserve von rund 5.1 ha diese zwingende und zentrale Vorgabe des eidgenössischen Rechts erfüllen.

1.1 Prüfung der Wohnbauzonenreserve

Die bisherig ausgeschiedenen Wohnbauzonen (Dorfkernzone 2 und 3, Wohnzone 2, 2a, 3, und 4, und Wohngewerbezone 3) umfassten gemäss Bericht „Übersicht über den Stand der Baureife“ des Gemeindevorstandes Sils i.D. vom 2. April 1992 rund 25.7 ha. Davon waren gemäss Bericht im ersten Quartal 1992 rund 14.4 ha überbaut, was eine Wohnbauzonenreserve von ungefähr 11.3 ha ergab. In diesen Wohnbauzonen von ca. 25.7 ha resp. in dieser Wohnbauzonenreserve von 11.3 ha waren auch die Flächen der zweiten Nutzungsetappe der Wohnzone 3 und 4 im Gebiet „Brachis“ von rund 1.1 ha enthalten. Da es sich dabei um Nichtbauzone handelte, (vgl. Regierungsbeschluss Nr. 437 vom 20. Februar 1989 und RB Nr. 1534 vom 27. Mai 1991), betrug die eigentliche Wohnbauzonenreserve rund 10.2 ha. Heute beträgt die Wohnbauzonenreserve wie erwähnt rund 5.1 ha.

Der Bauzonenbedarf wird in Graubünden nach konstanter Genehmigungspraxis der Regierung aufgrund der sogenannten Trendmethode berechnet. Danach beträgt die rechnerisch maximal mögliche Ausdehnung der Reserve an Wohnbauzonen für die nächsten 15 Jahre in der Gemeinde Sils i.D. rund 2.6 ha (ungefährer Wohnbauzonenverbrauch von ca. 3.5 ha in den letzten knapp 20 Jahren). Aus den vorstehenden Zahlen ergibt sich, dass die von der Gemeinde festgelegte Wohnbauzonenreserve von rund 5.1 ha die rechnerisch maximal mögliche Wohnzonengrösse für die kommende Planungsperiode um rund 2.5 ha überschreitet.

1.2 Beurteilung der Wohnbauzonenreserve

Obwohl die von der Gemeinde Sils i.D. im vorliegenden Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 ausgeschiedene Wohnbauzonenreserve von rund 5.1 ha den voraussichtlichen Bedarf für die nächsten 15 Jahre um ca. 2.5 ha übersteigt, kann sie dennoch als tolerierbare Reserve betrachtet werden. Die Gemeinde Sils i.D. hat mit der vorliegenden Ortsplanungsrevision auf die Ausscheidung von neuen Wohnbauzonen verzichtet und sich im Wesentlichen auf die Übernahme der bereits bestehenden Wohnbauzonen beschränkt. Die Gemeinde hat lediglich aus Zweckmässigkeitsüberlegungen Teile der bestehenden, bislang nicht überbauten Wohnbauzonenfläche auf der Parzelle Nr. 54 (rund 2'446 m²) auf der Parzelle Nr. 312 (rund 1'090 m²) und auf der Parzelle Nr. 317 (rund 778 m²) zugunsten der Zone für historische Bauten und Anlagen resp. der Landwirtschaftszone ausgezont und dafür an ortsbaulich sinnvoller Lage den südlichen Teil der Parzelle Nr. 638 (rund 786 m²) neu der Wohnzone 2a zugeteilt. Ferner sprechen für eine Genehmigung der vorliegenden Wohnbauzonen einerseits die Bemühungen der Gemeinde um eine erfolgsversprechende aktive Baulandpolitik (Steigerung der Baulandverfügbarkeit [Art. 36 BauG]) und andererseits die Positionierung der Gemeinde Sils i.D. als ländliche Wohngemeinde mit guter Wohnqualität und Erschliessung (direkte Nachbarschaft zum Regionalzentrum Thusis; direkter Zugang zu naturnahen Erholungsräumen; Nähe Autobahnanschluss).

Zusammenfassend können daher die von der Gemeinde Sils i.D. im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 festgelegten Wohnbauzonen unter dem Aspekt der Bauzonengrösse genehmigt werden.

2. Grundwasser- und Quellschutzzone

Die Grundwasser- und Quellschutzzonen im Bereich der Quellen im Gebiet „Fontana Radisch“ und „Armenwald“ basieren auf dem hydrogeologischen Bericht „Grundwasserschutzzonenausscheidung für die Quellen Fontana Radisch und Armenwald der Gemeinde Sils i.D.“ inkl. Schutzzonengutachten, Schutzzonenplan und Schutzzonenreglement der CSD Ingenieure und Geologen vom 20. Juni 2008 (Stand Vorprüfung). Das Verfahren zur Genehmigung der detaillierten Schutzzonenausscheidung wurde noch nicht durchgeführt; das Amt für Natur und Umwelt ist für die Vorprüfung, die Regierung (nach Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung) für die Ge-

nehmung besorgt. Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass sie die Grundwasser- und Quellschutzzone zur gegebenen Zeit anzupassen haben wird, falls sich im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die detaillierte Schutzzonenauscheidung Anpassungen an den Schutzzonen aufdrängen.

3. Gefahrenzonen

Die ausgeschiedenen Gefahrenzonen und die entsprechenden Erfassungsbereiche stimmen grundsätzlich mit den Feststellungen der Gefahrenkommission II bzw. mit den aktuellen Gefahrenzonenplänen 1:2'000 und 1:10'000 vom 3. Dezember 2008 (Protokoll Nr. 2_2008_6_P) überein. Von den von der Gefahrenkommission II festgelegten Gefahrenzonen hat die Gemeinde Sils i.D. im Bereich „Valapunt“ einen Teil der Gefahrenzone 2 sowie einen Teil des Erfassungsbereichs nicht in den Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:10'000 übernommen. Die Gemeinde wird angewiesen, diesen Mangel bei nächster Gelegenheit zu beheben.

4. Materialablagerungszone und Zone für Grünabfälle im Gebiet

„Pro Vadels“

Die Gemeinde Sils i.D. beabsichtigt, das auf den Parzellen Nr. 536 und 549 im Gebiet „Pro Vadels“ bereits seit dem 1. Juni 1993 rechtmässig bestehende Materialablagerungsgebiet für die Beseitigung von unverschmutztem Aushub-, Ausbruch- und Abraummaterial auf einer Fläche von rund 3'742 m² weiterzuführen. Östlich anschliessend soll neu eine Zwischenlager- und Aufbereitungsstätte für organische Abfälle als Ersatz für die Anlage in der Aue "Cumparduns" von nationaler Bedeutung errichtet werden. Hierfür wurde auf der Parzelle Nr. 549 eine rund 2'583 m² grosse Zone für Grünabfälle ausgeschieden.

Im Rahmen des im Jahre 1993 durchgeführten Genehmigungsverfahrens für die Materialablagerungszone „Pro Vadels“ erteilte das damalige Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) am 21. April 1993 die erforderliche Rodungsbewilligung zur temporären Rodung inkl. Wiederherstellungsfrist bis auf Ende 2001. Nach einem ersten Fristverlängerungsgesuch der Gemeinde Sils i.D. für die Wiederherstellung resp. Wiederaufforstung der temporär gerodeten Flächen erteilte das BUWAL mit Verfügung vom 14. Dezember 2000 eine abgeänderte Rodungsbewilligung mit einer Fristverlängerung für die Wiederaufforstung bis Ende 2008. Nach Ablauf dieser

Frist ersuchte die Gemeinde Sils i.D. Ende 2008 erneut um eine Verlängerung der Wiederherstellungsfrist sowie um einen entsprechenden Weiterbetrieb der Anlage. Dieses Gesuch wurde bis zum Vorliegen der raumplanerischen Voraussetzungen (u.a. Bedarfsnachweis) via zwischenzeitlich notwendig gewordener (Gesamt-)Überprüfung der Ortsplanung der Gemeinde Sils i.D. sistiert.

Im Rahmen der Prüfung und Beurteilung der vorliegenden Nutzungsplanungsvorlage wurde der Bedarf für die Weiterführung des kleinräumigen kommunalen Materialablagerungsgebiets „Pro Vadels“ (inkl. Grünabfälle) anerkannt. Es wurde indes festgestellt, dass die ursprüngliche temporäre Rodungsfläche gemäss Rodungsplan vom 29. Mai 1991 nicht übereinstimmt mit der jetzt ausgeschiedenen Materialablagerungszone auf den Parzellen Nr. 536 und 549 sowie mit der jetzt neu festgelegten Zone für Grünabfälle auf der Parzelle Nr. 549. Aufgrund der aufgetretenen offenen Fragen betreffend definitiver Waldbeanspruchung im Gebiet „Pro Vadels“ kann vorderhand eine Wiederaufnahme des Verfahrens hinsichtlich des Verlängerungsgesuchs der Gemeinde Sils i.D. von Ende 2008 für eine erneute Anpassung der Rodungsbewilligungen des BUWAL vom 21. April 1993 und vom 14. Dezember 2000 bzw. zur Verlängerung der Wiederherstellungsfrist von den zuständigen Forstorganen nicht in Betracht gezogen werden. Dementsprechend sind die Materialablagerungszone sowie die Zone für Grünabfälle im Gebiet „Pro Vadels“ (vorderhand) von der Genehmigung auszunehmen.

Die Gemeinde Sils i.D. nahm in dieser Angelegenheit mit Schreiben vom 12. Oktober 2011 im Rahmen des Anhörungsverfahrens Stellung. Sie ist damit einverstanden, die Materialablagerungszone und die Zone für Grünabfälle vorderhand von der Genehmigung auszunehmen, bis die offenen Fragen betreffend Waldbeanspruchung im Gebiet „Pro Vadels“ mit den zuständigen Forstorganen geklärt sind. Das Genehmigungsverfahren für die Materialablagerungszone auf den Parzellen Nr. 536 und 549 sowie für die Zone für Grünflächen auf der Parzelle Nr. 549 wird daher bis zum Vorliegen der erforderlichen Rodungsbewilligung seitens des Amtes für Wald resp. des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) sistiert.

5. Zone für Grünabfälle auf der Parzelle Nr. 154

Die Gemeinde Sils i.D. hat auf der Parzelle Nr. 154 eine weitere Zone für Grünabfälle ausgeschieden. Im Vorfeld äusserte sich die Gemeinde gegenüber dem ANU dahingehend, dass diese Zone lediglich der Zwischenlagerung diene; die eigentliche Aufbereitung erfolge im Gebiet "Pro Vadels". Die Regierung nimmt dies zur Kenntnis.

6. Zone für künftige bauliche Nutzung im Gebiet "Plattis"

Die Gemeinde Sils i.D. beabsichtigt mit der im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 erfolgten Zuweisung der Parzellen Nr. 139, 140, 141, 146, 652, 772 und 773 im Gebiet "Plattis" zur Zone für künftige bauliche Nutzung nach Art. 40 KRG Flächen im Umfang von rund 2.36 ha für die künftige Ansiedlung von Gewerbebetrieben zu reservieren. Primär strebt die Gemeinde Sils i.D. die Konzentration von Gewerbebetrieben an den bestehenden Gewerbestandorten in den Gebieten „Aktie“ und „Albula“ an. Insbesondere das Gewerbegebiet „Aktie“ weist noch weiteres Nutzungspotenzial auf. Mit der vorstehend bereits behandelten Regelung zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit (vgl. Art. 36 BauG) sollen diese inneren Reserven spätestens innert 10 Jahren mobilisiert resp. dem Markt zugeführt werden. Sofern sich schon früher ein Bedarf einstellt, will die Gemeinde Sils i.D. zu gegebener Zeit via erneute Ortsplanungsrevision die Zone für künftige bauliche Nutzung im Gebiet "Plattis" der eigentlichen Gewerbezone zuweisen.

Die zukünftige Siedlungsentwicklung in Sachen Industrie- und Gewerbestandorte hat nicht nur einer kommunalen Betrachtung standzuhalten (Standortwahl, Bedarfsnachweis etc.), sondern ist auch in einen regionalen Kontext zu stellen. Derzeit ist bei der Region Viamala entsprechend den Vorgaben des RIP2000 ein regionales Siedlungskonzept in Erarbeitung, dem sich zu gegebener Zeit auch die Gemeinde Sils i.D. zu unterziehen hat. Die Region Viamala hat betreffend Siedlungsentwicklung und insbesondere betreffend Industrie- und Gewerbestandortentwicklung noch keinen Grundsatzentscheid getroffen, wo und in welchem Umfang neue Industrie- und Gewerbegebiete (lokale/regionale) geeignet und künftig bedarfsgerecht vorzusehen resp. anzusiedeln sind. Im Grundsatz sind daher die notwendigen richtplanerischen Voraussetzungen für eine Genehmigung der von der Gemeinde festgelegten Zone für künftige bauliche Nutzung nach Art. 40 KRG im Gebiet "Plattis" zum Zweck der Reservierung von künftigen Gewerbeflächen noch nicht gegeben.

Im Rahmen des durchgeführten Anhörungsverfahrens wurde der Gemeinde Sils i.D. die Gelegenheit geboten, sich zu der vom ARE vorgeschlagenen Sistierung des Genehmigungsverfahrens und/oder Zurückweisung bezüglich der Zone für künftige bauliche Nutzung im Gebiet "Plattis" zu äussern. Die Gemeinde ist mit einer Sistierung des Genehmigungsverfahrens bis zum Vorliegen der notwendigen richtplanerischen Voraussetzungen einverstanden.

Die Gemeinde Sils i.D. wird noch darauf hingewiesen, dass auch nach einer allfälligen Genehmigung der im Gebiet "Plattis" vorgesehenen Zone für künftige bauliche Nutzung später noch kein unbedingter Anspruch auf Genehmigung auch der künftigen Gewerbezone an sich besteht. Im Rahmen der alsdann durchzuführenden Ortsplanungsrevision werden insbesondere die allgemeinen Anforderungen an Neueinzonungen von Bauland nach RIP2000 (vgl. Kap. 5.3.1 Siedlungsgebiet; B Leitüberlegungen – strategische Schwerpunkte) zu prüfen sein.

7. Waldfeststellung

Die in den beiden Zonenplänen und Generellen Gestaltungsplänen 1:2'000 und 1:10'000 enthaltenen Waldgrenzen sind korrekt aus den Waldfeststellungsplänen gemäss kantonalem Forstdienst übernommen worden. Im Bereich von Bauzonen entfalten diese statische Wirkung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald (WaG).

8. Nichtionisierende Strahlung

Eine Hochspannungsleitung des Elektrizitätswerkes Zürich (EWZ) verläuft durch die in einer Bauzone gelegenen Gebiete „Rosaberg – Under Quadra“, „Ernsalin – Tschavadal“ und „Aktie“. Teilweise verläuft die Hochspannungsleitung direkt über Orte mit empfindlicher Nutzung gemäss eidgenössischer Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), also direkt über ständig bewohnte Wohneinheiten resp. über für die Wohnüberbauung vorgesehenes Land (Parzellen Nr. 209, 210 und 320). Im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 weist die Gemeinde auf den massgebenden Microteslabereich hin, der beidseitig der Hochspannungsleitung des EWZ rund 18 m beträgt. Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass die Baubehörde sowie auch die Bauherrschaften das EWZ als Betreiber der Hochspannungsleitung verpflichten können, eine

Phasenoptimierung vorzunehmen, falls die Vorgaben nach der NISV nicht eingehalten sind (vgl. Anhang 1 Ziff. 16 der NISV).

9. Bereiche "Regelung zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit"

Entsprechend dem Ausgang eines Beschwerdeverfahrens wird der Bereich "Regelung zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit" (Art. 36 BauG) auf den der Gewerbezone B zugewiesenen Teilen der Parzelle Nr. 163 (ca. 13'634 m² im südlichen Bereich der Parzelle Nr. 163 und ca. 993 m² im nordwestlichen Teil der Parzelle Nr. 163) nicht genehmigt.

Im Übrigen geben der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 und der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:10'000, beide vom 18. Mai 2011, zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; sie können genehmigt werden.

F.

Genereller Erschliessungsplan 1:2'000 Ver- und Entsorgung

Der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 Ver- und Entsorgung vom 18. Mai 2011 gibt zu keinen Bemerkungen Anlass; er kann genehmigt werden.

G.

Genereller Erschliessungsplan 1:2'000 Verkehr

Genereller Erschliessungsplan 1:10'000

Fuss- und Wanderwege

Die Gemeinde Sils i.D. hat in den beiden Generellen Erschliessungsplänen Verkehr 1:2'000 und 1:10'000 die im kantonalen Inventar verzeichneten Fuss- und Wanderwege richtig und vollständig erfasst. Im Generellen Erschliessungsplan 1:2'000 Verkehr sind zusätzlich geplante Wegabschnitte dargestellt worden. Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass die Signalisation neuer Fuss- und Wanderwege in

Absprache mit dem Tiefbauamt Abteilung Langsamverkehr resp. der BAW Bündner Wanderwege zu erfolgen hat.

Im Übrigen geben der Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 Verkehr und der Generelle Erschliessungsplan 1:10'000, beide vom 18. Mai 2011, zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass; sie können genehmigt werden.

H.

Weitere Planungen

Die Gemeinde Sils i.D. ist mit ihrem Ortsbild im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) enthalten. Der Schutz der Ortsbilder umfasst die Bauten, den Raum zwischen den Bauten sowie die engere und weitere Umgebung. Gemäss RIP2000 hat die Gemeinde Sils i.D. schützenswerte Bauten und Anlagen im Rahmen der Nutzungsplanung zu sichern und entsprechende Schutzmassnahmen zu treffen. Ferner liegt der Gemeinde die vom Internationalen Rat für Denkmalpflege (ICOMOS) erstellte Liste der historischen Gärten und Anlagen der Schweiz vor, wonach Gärten und andere Aussenanlagen entsprechend ihrer Bedeutung aufgeführt und bewertet worden sind.

Die Gemeinde hat vor diesem Hintergrund im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 einen generell geschützten Siedlungsbereich nach Art. 43 KRG festgelegt (Ortsbildschutzbereich nach Art. 39 BauG) sowie über die Zone für historische Bauten und Anlagen (vgl. Art. 25 BauG) und durch die Bezeichnung als „wertvolle Bauten und Anlagen“ nach Art. 41 BauG die vorhandenen wertvollen Bauten und Anlagen entsprechend geschützt. Darüberhinaus wurden jedoch innerhalb der Kern- und Dorfzone sowie innerhalb der historisch wertvollen Kleinsiedlung Campi (Bauzone Campi) keine weiteren Einstufungen von zu schützenden, zu erhaltenden und/oder ortsbaulich bedeutenden Bauten und Anlagen vorgenommen.

Eine Siedlungsanalyse hätte eine Grundlage für weitere Schutz- und Erhaltungsbestrebungen bezüglich der zweifelsfrei vorhandenen erhaltenswerten und schützenswerten Bauten und Anlagen innerhalb der Kern- und Dorfzone sowie innerhalb der

Bauzone Campi ergeben. Die Gemeinde wird ersucht, eine derartige Siedlungsanalyse in Auftrag zu geben, welche dann als Grundlage für die Bezeichnung von geschützten, zu erhaltenden und/oder ortsbaulich bedeutenden Bauten und Anlagen (z.B. Wohnbauten, öffentliche Bauten und Anlagen, Anlagen wie wertvolle Gassen, Plätzchen, Gärten und andere Aussenanlagen) innerhalb der Kern- und Dorfzone, der Bauzone Campi und allenfalls innerhalb der weiteren Bauzonen (insbesondere innerhalb der Wohnzonen) verwendet werden kann.

Gestützt auf Art. 49 KRG

beschliesst die Regierung:

1. Das am 18. Mai 2011 beschlossene **Baugesetz Revision 2011** wird im Sinne der Erwägungen und mit folgenden direkten Korrekturen (Korrekturen gemäss Art. 49 KRG im Einvernehmen der Gemeinde), mit folgendem Hinweis und mit folgender Empfehlung genehmigt:

- a) Art. 34 Abs. 1 wird mit folgenden Ergänzungen (fett) genehmigt:

„Die Lagerplatzzone RhB umfasst Flächen, die ausschliesslich für die Zwischenlagerung von Abbaumaterial aus der Abbauzone Campi **und von Schotter der RhB vorgesehen sind**. Andere Materialien dürfen, auch temporär, nicht gelagert werden. Nach Abschluss der Abbauzone Campi dürfen **mit Ausnahme von Schotter der RhB** keine Materialien mehr gelagert werden. Der Gemeindevorstand leitet sodann die notwendigen Schritte zur **allfälligen vollständigen oder teilweisen** Aufhebung resp. Umnutzung der Lagerplatzzone RhB ein.“

- b) Art. 25 Abs. 1 BauG wird mit folgender Ergänzung (fett) genehmigt:

„Die Zone für historische Bauten und Anlagen dient dem Schutz des Palazzos mit Gartenanlage und Baubestand, der Dorfkirche, der Friedhofanlage

St. Cassian, **des Schlosses Baldenstein** sowie des Hauses Assek. Nr. 43 auf Parzelle 54.“

- c) Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass sie gestützt auf Art. 36 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO) ihr Baugesetz bei der nächsten Ortsplanungsrevision an die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) sowie an die in Art. 37a KRVO enthaltene neue kantonale AZ-Definition anzupassen hat.
 - d) Der Gemeinde wird empfohlen, bei Bauvorhaben innerhalb der Kernzone, der Dorfzone und der Bauzone Campi die Bauberatung grundsätzlich regelmässig beizuziehen.
2. Der **Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:2'000** vom 18. Mai 2011 wird im Sinne der Erwägungen mit folgenden Vorbehalten und Hinweisen genehmigt:
- a) Das Genehmigungsverfahren für die Materialablagerungszone auf den Parzellen Nr. 536 und 549 sowie für die Zone für Grünabfälle auf der Parzelle Nr. 549 wird bis Vorliegen der erforderlichen Rodungsbewilligung sistiert.
 - b) Das Genehmigungsverfahren für die Zone für künftige bauliche Nutzung im Gebiet "Plattis" wird bis Vorliegen der richtplanerischen Voraussetzungen sistiert.
 - c) Den festgelegten Waldgrenzen kommt statische Wirkung im Sinne von Art. 13 des kantonalen Waldgesetzes (KWaG) zu.
 - d) Es wird darauf hingewiesen, dass das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich als Betreiber der Hochspannungsleitung verpflichtet werden kann, eine Phasenoptimierung vorzunehmen, falls die Vorgaben nach der NISV nicht eingehalten sind.

- e) Entsprechend dem Ausgang eines Beschwerdeverfahrens wird der Bereich "Regelung zur Sicherung der Baulandverfügbarkeit" (Art. 36 BauG) auf denjenigen Teilen der Parzelle Nr. 163, die der Gewerbezone B zugewiesen wurden (ca. 13'634 m² im südlichen Bereich der Parzelle Nr. 163 und ca. 993 m² im nordwestlichen Teil der Parzelle Nr. 163), nicht genehmigt.
3. Der **Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:10'000** vom 18. Mai 2011 wird im Sinne der Erwägungen mit folgendem Hinweis und mit folgender Anweisung genehmigt:
- a) Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass sie die Grundwasser- und Quellschutzzone zu gegebener Zeit allenfalls anzupassen haben wird.
- b) Die Gemeinde wird angewiesen, die von der Gefahrenkommission II am 3. Dezember 2008 festgelegte Gefahrenzone 2 im Bereich "Valapunt" bei nächster Gelegenheit in den Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:10'000 zu übernehmen.
4. Der **Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 Ver- und Entsorgung** vom 18. Mai 2011 wird genehmigt.
5. Der **Generelle Erschliessungsplan 1:2'000 Verkehr** vom 18. Mai 2011 wird im Sinne der Erwägungen mit folgendem Hinweis genehmigt:
- Die Gemeinde Sils i.D. wird darauf hingewiesen, dass die Signalisation neuer Fuss- und Wanderwege in Absprache mit dem Tiefbauamt Abteilung Langsamverkehr resp. der BAW Bündner Wanderwege zu erfolgen hat.
6. Der **Generelle Erschliessungsplan 1:10'000** vom 18. Mai 2011 wird im Sinne der Erwägungen genehmigt.
7. Der Gemeindevorstand Sils i.D. wird angewiesen, den wesentlichen Inhalt des Dispositives des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses öffentlich bekannt zu geben. Diese Bekanntgabe hat in den gleichen Publikationsorganen wie die Bekanntgabe der Gemeindeversammlung vom 18. Mai 2011 zu erfolgen. Im Publi-

kationstext 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) beim Verwaltungsgericht Graubünden Beschwerde erhoben werden kann.

8. Die drei Beschwerden werden in separaten Beschlüssen behandelt.
9. Für direkte Adressaten des vorliegenden Beschlusses beginnt die 30-tägige Beschwerdefrist an das Verwaltungsgericht bereits ab dem Zeitpunkt der Eröffnung des vorliegenden Beschlusses.
10. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.
11. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) wird beauftragt, die aufgrund dieses Beschlusses nötigen Kennzeichnungen in den eingereichten graphischen Auszügen vorzunehmen.
12. Der Gemeindevorstand Sils i.D. sorgt für die Nachführung der digitalen Daten nach den Vorgaben des ARE.
13. Für das Genehmigungsverfahren werden keine Kosten erhoben.

14. Mitteilung an:

[REDACTED]

- [REDACTED]

[REDACTED] r

[REDACTED] a

[REDACTED] n

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

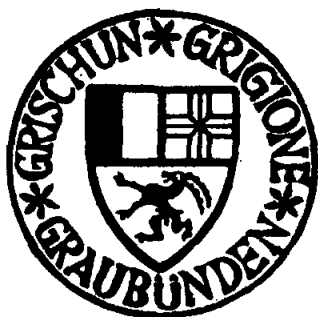
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



Namens der Regierung

Die Präsidentin:

B. Janom Steiner

Barbara Janom Steiner

Der Kanzleidirektor:

C. Riesen

Dr. C. Riesen