

Die Regierung
des Kantons Graubünden

Il Governo
del Cantone dei Grigioni

AMTSREGISTRATUR III
AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG
La Regenza
dil Cantun Grischun



KREISPLANUNG AMT
AMT FÜR RAUMPLANUNG

Sitzung vom

7. April 1992

Mitgeteilt den

13. APR. 1992

Protokoll Nr.

841

AMT FÜR RAUMPLANUNG GR							
14. APR. 1992						Nr.	
C	R	N	B	J	K	R	
Gu		Ga					

A.

Am 29. Juni 1991 verabschiedeten die Stimmberechtigten von Breil/Brigels eine Teilrevision der Ortsplanung, umfassend ein neues Baugesetz sowie neue Zonen- und Generelle Gestaltungspläne (1:2'000 Teilgebiet Dorf; 1:1'000 Teilgebiete Danis/Tavanasa, Dardin, Capeder und Mutteins; 1:1'000 "Zentrale Tschard" und "Kraftwerkzone Isla"). Ein Planungs- und Mitwirkungsbericht liegt vor.

Die erwähnten neuen Planungsmittel ersetzen die entsprechenden bisherigen Ortsplanungsbestandteile, namentlich das Baugesetz vom 12. Dezember 1971 und die Zonenpläne 1:2'000 Brigels Dorf und 1:2'000 Dardin, Danis, Capeder, Tavanasa vom 11. Dezember 1971.

Die öffentliche Bekanntgabe des Gemeindebeschlusses vom 29. Juni 1991 gemäss Art. 37a des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) erfolgte am 30. Juni 1991. Es ist bei der Regierung eine Planungsbeschwerde eingegangen. Über diese Beschwerde wird in einem separaten Regierungsbeschluss entschieden.

Bereits am 2. November 1990 verabschiedeten die Stimmberechtigten im übrigen eine neue Gefahrenzonenplanung über das gesamte Gemeindegebiet, namentlich einen Gefahrenzonenplan 1:10'000, einen Gefahrenzonenplan 1:2'000 Teilgebiet Dorf sowie vier Gefahrenzonenpläne 1:1'000 (Teilgebiete Danis/Tavanasa, Capeder, Dardin und Mutteins). Im Zusammenhang mit dieser Gefahrenzonenplanung liegt ein Bericht des Kreisforstamtes 10 vom Juli 1989/Juni 1990 vor.

Mit Schreiben vom 1. Juli 1991 ersuchte der Gemeindevorstand Breil/Brigels um Genehmigung der Teilrevision der Ortsplanung. Die letzten für die Genehmigung relevanten Unterlagen (Quartierplanunterlagen) sind am 27. Januar 1992 eingegangen.

B.

Gefahrenzonenplan 1:10'000, Gefahrenzonenpläne 1:2'000/1:1'000

Bei der Verabschiedung der Gefahrenzonenplanung ist dem Gemeindevorstand ein Verfahrensfehler unterlaufen. Er liess die Gemeindeversammlung am 2. November 1990 über die entsprechenden Pläne Beschluss fassen, obschon zu jenem Zeitpunkt noch die am 19. Oktober 1990 eingeleitete gemeindeinterne 30-tägige öffentliche Planauflage im Sinne von Art. 23 Abs. 1 des alten resp. Art. 17 Abs. 2 des neuen Baugesetzes der Gemeinde Breil/Brigels im Gange war, mit welcher Interessierten ermöglicht werden sollte, dem Gemeindevorstand vorgängig der definitiven Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten Wünsche und Anträge zu unterbreiten. Dieser Verfahrensfehler hatte zur Folge, dass der Gemeindevorstand nicht mehr in der Lage war, sich mit dem am 15. November 1990 seitens von [REDACTED]

[REDACTED] eingereichten Antrag betreffend die Gefahrenzonenplanung im Maiensässgebiet "Runs" zu befassen. Die Gefahrenzonenplanung im Maiensässgebiet "Runs" wird deshalb von der Genehmigung ausgenommen und an die Gemeinde zur Prüfung anhand der Eingabe von [REDACTED] vom 15. November 1990 und zur erneuten (veränderten oder unveränderten) Beschlussfassung zurückgewiesen. Dabei wird der Gemeinde empfohlen, diese Prüfung und erneute Beschlussfassung gerade im Rahmen der noch durchzuführenden Nutzungsplanung im ländlichen Raum (2. Ortsplanungsphase) vorzunehmen, zumal die Gefahrenzonen gemäss dem vorliegenden Gefahrenzonenplan 1:10'000 im Zuge der Nutzungsplanung im ländlichen Raum ohnehin in den entsprechenden Zonenplan integriert werden dürften, wie dies auch bezüglich der übrigen Gefahrenzonenpläne 1:2'000/1:1'000 der Fall ist. Die genaue Abgrenzung der im vorliegenden Verfahren

von der Genehmigung ausgenommenen und an die Gemeinde zurückgewiesenen Gefahrenzonenplanung ergibt sich aufgrund einer speziellen Kennzeichnung auf dem Gefahrenzonenplan 1:10'000 vom 2. November 1990. Bis zur erneuten Beschlussfassung bleibt für den fraglichen Perimeter die bisherige Gefahrenzonenplanung gemäss Zonenplan 1:10'000 vom 11. Dezember 1971 in Kraft. Zuhanden von [REDACTED] und Mitbeteiligten sei erwähnt, dass gegen eine allfällige unveränderte Beschlussfassung bezüglich der Gefahrenzonenplanung im Gebiete "Runs" dannzumal wieder die entsprechenden Eingabemöglichkeiten und Rechtsmittel zur Verfügung stehen.

Im übrigen kann der Gefahrenzonenplan 1:10'000 genehmigt werden.

Was die Gefahrenzonenpläne 1:2'000/1:1'000 betrifft, erübrigt sich eine spezielle Genehmigung, zumal die darin enthaltenen Gefahrenzonen, wie erwähnt, vollständig und korrekt in die entsprechenden Zonenpläne und Generellen Gestaltungspläne 1:2'000/1:1'000 integriert und zusammen mit diesen an der Gemeindeversammlung vom 29. Juni 1991 (nochmals) beschlossen wurden.

C.

Baugesetz

Art. 18 (Baubewilligung)

Nach Abs. 4 lit. a kann die Baubehörde Kleinstbauten im ortsüblichen Rahmen, die nicht der gewerblichen Nutzung dienen und ein Volumen von 2,5 m³ nicht übersteigen, von der Bewilligungspflicht ausnehmen. Diese Bestimmung widerspricht Art. 5 KRG, wonach die Baubewilligungspflicht nicht von der Grösse einer Baute oder Anlage abhängig ist. Vor allem in der Summe können selbst Kleinstbauten (Geräteschöpfe etc.) Auswirkungen entfalten, die die Unterstellung unter die Baubewilligungspflicht als notwendig erscheinen lässt. Abs. 4 lit. a von Art. 18 BauG kann folglich nicht genehmigt werden.

Art. 45 (Nutzungssetappen)

Die Gemeinde hat die in den verschiedenen neuen Zonenplänen ausgeschiedenen Wohnbauzonen teils einer 1. Nutzungssetappe (ca. 53,5 ha) und teils einer 2. Nutzungssetappe (ca. 3,8 ha) zugewiesen. Art. 45 Abs. 2 bestimmt, dass Baubewilligungen nur für Bauvorhaben in der 1. Nutzungssetappe (NE) erteilt werden, und gemäss Art. 45 Abs. 4 bedarf eine künftige Umteilung der 2. NE in die 1. NE der regierungsrätlichen Genehmigung, mithin eines (Wieder-)Einzonungsverfahrens im Sinne von Art. 37 KRG. Angesichts dieser Bestimmungen handelt es sich bei den der 2. NE zugewiesenen Wohnbauzonenflächen nicht um eigentliche Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG, sondern um Nichtbauzonen; sie stellen Reservebaugebiete dar, in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird, und fallen damit unter den Begriff der "weiteren Nutzungszone" gemäss Art. 18 Abs. 1 RPG. Zweite Nutzungssetappen im Sinne von Reservebaugebiet mit künftiger Freigabe im (Wieder-)Einzonungsverfahren sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zulässig (BGE vom 12. Februar 1991 i.S. Gemeinde Oberrohrdorf) und werden in der Bündner Praxis vor allem dann ausgeschieden, wenn es darum geht, überdimensionierte Bauzonen entsprechend den Anforderungen von Art. 15 RPG zu redimensionieren. Dieses Anliegen steht auch im Falle der Gemeinde Breil/Brigels im Vordergrund. Wie noch darzulegen sein wird, liegt die der 2. NE zugewiesene Wohnbauzonenfläche von 3,8 ha nämlich klarerweise über dem voraussichtlichen Wohnbaulandbedarf für die nächsten 15 Jahre im Sinne von Art. 15 lit. b RPG.

Art. 45 Abs. 3 des Baugesetzes umschreibt die Voraussetzungen, unter denen eine künftige Umteilung von der 2. NE in die 1. NE zu erfolgen hat. Danach ist eine Umteilung vorzunehmen, wenn 70 % der entsprechenden Nutzungszone der 1. NE in der jeweiligen Fraktion überbaut ist. Eine nähere Analyse dieser Voraussetzung ergibt, dass gewisse der 2. NE zugewiesene Wohnbauzonenflächen schon bald, z.T. sogar schon heute, in die 1. NE umgeteilt werden müssten, so z.B. die 2. NE der Wohnzone W1 in

Brigels/Dorf, die 2. NE der Dorfzone in Dardin, die 2. NE der Dorfzone Danis/Tavanasa sowie die 2. NE der Dorfzone und der Wohn-/Gewerbezone in Mutteins. Das kann natürlich nicht der Sinn einer Nutzungs-etappierung sein. Damit eine solche Massnahme effektiv als Instrument zur Redimensionierung übergrosser altrechtlicher Bauzonen anerkannt und akzeptiert werden kann, müsste eine künftige Umetappierung von der 2. NE in die 1. NE im Prinzip von der dannzumaligen Bedarfslage im Sinne von Art. 15 lit. b RPG abhängig gemacht werden. Jedenfalls dürfen die Umetappierungsvoraussetzungen nicht derart tief angesetzt werden, dass eine (Wieder-)Einzonung schon heute oder in ein paar wenigen Jahren erfolgen muss. Wenn also eine Umetappierung schon bei einem fixen Überbauungsgrad in einer bestimmten Referenzfläche in Aussicht gestellt wird, dann muss dieser geforderte Überbauungsgrad prozentmässig so angesetzt werden, dass eine Umetappierung resp. (Wieder-)Einzonung unter Berücksichtigung des zu erwartenden jährlichen Baulandverbrauchs wenigstens erst nach etwa 8 - 10 Jahren vorgenommen werden muss. Art. 45 Abs. 3 ist aus diesen Überlegungen an die Gemeinde zur Überarbeitung zurückzuweisen. Dabei hat die Gemeinde den Überbauungsgrad als Voraussetzung für künftige Umetappierungen auf 80 - 85 % heraufzusetzen. Noch besser wäre es, eine künftige Umetappierung überhaupt bloss vom dannzumaligen Bedarf im Sinne von Art. 15 lit. b RPG abhängig zu machen. Die Gemeinde Brigels sollte der letztgenannten Lösung vor allem auch deshalb den Vorzug geben, weil damit berechtigte Umetappierungs- resp. Wiedereinzonungsbegehren namentlich in den verschiedenen kleinen Fraktionen viel flexibler beurteilt werden könnten, als wenn auf einen bestimmten Überbauungsprozentsatz abgestellt werden muss.

Art. 53 (Gewerbezone)

Abs. 2 wird, wie nachstehend beim Zonenschema (lit. c) noch zu begründen sein wird, an die Gemeinde zur Überprüfung und Neuentscheidung zurückgewiesen.

Art. 56 (Zonenschema)

a) Mass der Nutzung

Nach Art. 24 Abs. 1 KRG hat die Gemeinde für die Bauzonen nebst der Nutzungsart u.a. auch das Nutzungsmass zu bestimmen. Diesen Anforderungen vermag das Zonenschema, soweit es sich mit der Dorfzone befasst, nicht vollständig zu genügen.

Für die Dorfzone sind im Zonenschema lediglich Vorschriften über die Bauweise, die Gebäude- und Firsthöhe, die Gebäudelänge sowie den Grenzabstand festgelegt. Eine Ausnützungsziffer ist demgegenüber nicht vorgesehen. Mit dieser Ordnung ist das Nutzungsmass nicht hinreichend definiert.

Aufgrund der zulässigen Gebäudeabmessungen und Grenzabstände ergibt sich in den nichtüberbauten Teilen der Dorfzonen, welche insgesamt immerhin ca. 6 ha umfassen, für jede Parzelle je nach Form und Grösse eine andere Ausnützung. Dies ist rechtlich problematisch und kann ortsbaulich nicht vertretbare Masse zur Folge haben. Die Festlegung einer Ausnützungsziffer wirkt dieser Gefahr entgegen, indem auf eine klare und einfache Art und Weise der Zonencharakter eines ganzen Gebietsabschnittes sowie dessen Baudichte definiert werden können. Detaillierte Untersuchungen in verschiedenen Gemeinden ergaben, dass der Verzicht auf die Ausnützungsziffer, je nach Grundstücksform und Grundstücksgrösse, eine Verdoppelung bis Verdreifachung des Ausnutzungsmasses bewirken kann. Das Resultat der Untersuchung lautet abgesehen von kleinen Differenzen durchgehend übereinstimmend.

Gestützt auf diese Ausführungen wird die Gemeinde verpflichtet, im Zonenschema für die Dorfzone zusätzliche Vorschriften über das Nutzungsmass zu erlassen. Dies kann

durch die Festlegung einer Ausnützungsziffer oder durch die Statuierung weitergehender Gebäudevorschriften (Gebäudetiefe, Geschosszahl, grössere Grenz- und Gebäudeabstände, Bestimmungen zur Freiraumgestaltung etc.) erfolgen. Als weiteres Instrumentarium kommen auch differenzierte Nutzungsvorschriften im Rahmen eines die Dorfzone umfassenden Generellen Gestaltungsplanes in Frage (vgl. Art. 15 Abs. 3 BauG). In der vorliegenden Situation der Ortsplanung Breil/Brigels dürfte die Festlegung der Ausnützungsziffer das geeignete Instrumentarium sein, um Art. 24 Abs. 1 KRG zu genügen.

Bis die notwendigen Ergänzungen (im Verfahren nach Art. 37 KRG) abgeschlossen sind, wird hiermit für die Dorfzone zwecks Vermeidung einer weiteren Baublockierung übergangsmässig (provisorisch) eine Ausnützungsziffer von 0,8 festgesetzt.

b) Erstwohnungsanteile

Es ist zu begrüßen, dass die Gemeinde für die Dorfzone minimale Erstwohnungsanteile eingeführt hat. Zu bedauern ist indessen, dass entsprechende Massnahmen nicht auch für die Wohnzonen festgelegt wurden, zumal der Sinn solcher Vorschriften nicht bloss in der Förderung des Erstwohnungsbaus, sondern auch in der Einschränkung des Zweitwohnungsbaus liegt.

c) Emissionsgrad und Empfindlichkeitsstufe Gewerbezone

Aufgrund des zugeordneten Emissionsgrades und der vorgesehenen Lärmempfindlichkeitsstufe stellt die Gewerbezone im Prinzip eine Industriezone (vgl. Art. 43 Abs. 1 lit. d LSV) dar. Nach Art. 25 KRG ist in einer solchen Zone indessen nur Wohnraum für Abwärts- und Betriebspersonal gestattet, deren ständige Anwesenheit im Betrieb unerlässlich ist. In Art. 53 des Baugesetzes will die Gemeinde in

der Gewerbezone indessen auch generell Wohnraum für den Betriebsinhaber zulassen. Unter diesen Umständen bleibt der Gemeinde nichts anderes übrig, als entweder im Zonenschema für die Gewerbezone den Emissionsgrad 2 und die ES III vorzusehen, oder Art. 53 Abs. 2 anzupassen.

Nebenbei sei im Zusammenhang mit dem Zonenschema noch erwähnt, dass die unter den Fussnoten 3 und 4 des Zonenschemas enthaltenen Verweise auf die Art. 37 und 38 nicht stimmen. Die Gemeinde wird eingeladen, diese Redaktionsfehler gelegentlich zu korrigieren.

Art. 71 (Materialablagerungs- und Deponiezone)

Zur Orientierung sei darauf hingewiesen, dass eine allfällige Ausscheidung von Deponiezone im Zonenplan nur möglich sein wird, wenn entsprechende Standorte vorgängig im kantonalen Richtplan festgelegt sind. Das ergibt sich aus Art. 17 der eidgenössischen technischen Verordnung über Abfälle (TVA) vom 10. Dezember 1990.

Im übrigen kann das Baugesetz genehmigt werden.

D.

Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2'000 (Teilgebiet Dorf)

Zonenpläne und Generelle Gestaltungspläne 1:1'000 (Teilgebiete Danis/Tavanasa, Dardin, Capeder und Mutteins)

1. Grösse der Wohnbauzonen

Gemäss Ortsplanungsbericht vom Juli 1991 (Seite 15) umfassen die in den verschiedenen neuen Zonenplänen ausgeschiedenen

Wohnbauzonen (Dorfzonen, Wohnzonen, Wohn-/Gewerbebezonen) - nach Abzug der der 2. Nutzungsetappe zugewiesenen Wohnbauzonenflächen, welchen nicht der Charakter von Bauzonen zukommt, sondern Reservebaugebiete darstellen - rund 53,5 ha. Ungefähr 36 ha davon sind überbaut, der Rest im Umfange von ca. 17,5 ha (33 %) noch unüberbaut. Die Gemeinde verfügt in den neuen Zonenplänen im Bereiche der Wohnbauzonen somit über eine Bauzonenreserve von ca. 17,5 ha. Diese Reserve verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Fraktionen:

Brigels Dorf	12 ha	
Danis/Tavanasa	3,93 ha	→ 40
Dardin	0,9 ha	
Mutteins	0,9 ha	
Capeder	0,7 ha	
Total Reserve	17,5 ha	

Gemäss Art. 15 des am 1. Januar 1980 in Kraft getretenen eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) müssen Bauzonen dem voraussichtlichen Bedarf für die nächsten 15 Jahre entsprechen, d.h. die Bauzonenreserven dürfen nicht grösser sein, als in den nächsten 15 Jahren voraussichtlich benötigt wird. Es fragt sich nun, ob die vorliegend ausgeschiedene Wohnbauzonenreserve von 17,5 ha diesen gesetzlichen Vorgaben entspricht. In ihrem Planungsbericht vom Mai 1991 sowie in ihrem Genehmigungsschreiben vom 1. Juli 1991 stellt sich die Gemeinde auf den Standpunkt, dass die vorgesehene Reserve nicht überdimensioniert sei. Sie macht geltend, die Bautätigkeit in der Vergangenheit dürfe nicht als Grundlage für die Ermittlung des künftigen Bedarfs herangezogen werden; es sei eine Korrektur dieses Trends angebracht. Konkret will die Gemeinde den künftigen jährlichen Bedarf auf 1,8 ha, d.h. 27 ha in den nächsten 15 Jahren, festgelegt wissen. Sie geht dabei zunächst von einer

jährlichen Bautätigkeit von 10 Gebäuden à 1'200 m² Landfläche aus und multipliziert den so erhaltenen Wert von 12'000 m² hernach mit einem Faktor 1,5 ("Toleranzfaktor" von 1,4 plus ein "Bonus" von 0,1 zufolge starker Fraktionierung). Die Überlegungen, die hinter diesen Berechnungen stecken, sind mit Ausnahme des "Bonus" für die Fraktionierung nicht nachvollziehbar. Insbesondere ist nicht ersichtlich, weshalb ausgerechnet in der Gemeinde Breil/Brigels der künftige Baulandbedarf nicht nach der von der Regierung überlicherweise und praxisgemäss angewandten sogenannten Trendmethode ermittelt werden soll. Die (wenigen) Gründe, die die Gemeinde für die von ihr gewünschte Korrektur des Trendbedarfs ins Felde führt, namentlich der Hinweis, dass ein "recht grosser Teil" der Bauzonenfläche Hofraum und Gärten betreffe, die aus subjektiven Gründen einer Überbauung ohnehin entzogen seien, können nicht berücksichtigt werden. Der Einwand, ein erheblicher Teil der Reserven gelange aus privaten Motiven gar nicht auf den Markt, wird oft erhoben. Dazu ist zu bemerken, dass der Gesetzgeber beim Erlass von Art. 15 RPG solche Spannungen zwischen Baulandnachfrage und der Begrenzung der Bauzone bewusst in Kauf genommen hat; sonst hätte er zusätzliche Instrumente für die Baulandverflüssigung anbieten müssen (vgl. dazu BGE 116 Ia 333). Würde man - der Argumentation der Gemeinde folgend - das gehortete Land bei der Dimensionierung der zulässigen Reserven ausklammern, hätte dies einerseits einen weiteren Anreiz zur Baulandhortung zur Folge und andererseits würde die Bauzonenplanung dem Gemeinwesen entzogen und in die Hand der hortungswilligen Grundeigentümer gelegt. Insbesondere würde die Argumentation der Gemeinde dazu führen, dass die Gemeinwesen etwa das Doppelte, in ländlichen Gebieten etwa das Dreifache des voraussichtlichen Bedarfs im Sinne von Art. 15 RPG ausscheiden dürften, was jedoch dem fundamentalen Grundsatz der Siedlungsbegrenzung diametral zuwider liefe.

Es sind also - vorbehältlich des Einwandes betreffend starker Fraktionierung - keine stichhaltigen Gründe ersichtlich, die es rechtfertigen würden, in Breil/Brigels von der gemäss re-

gierungsrätlicher Praxis üblichen Trendmethode abzuweichen. Bei dieser Trendmethode wird auf die eidgenössische Wohnbau-statistik abgestellt. Laut dieser Statistik wurden in Breil/Brigels zwischen 1970 und 1985, also in der Zeit des touristischen Aufschwunges, rund 93 Wohngebäude errichtet, also ca. 6 Gebäude pro Jahr. Unter Zugrundelegung eines (für Gemeinden wie Brigels üblichen) mittleren Flächenverbrauchs von 1'000 m² pro Gebäude ergibt dies ein geschätzter voraussichtlicher künftiger Baulandbedarf von 0,6 ha pro Jahr oder 9 ha in den nächsten 15 Jahren. Obschon diese Trendprognose unter dem von der Gemeinde errechneten Bedarfswert liegt, muss sie immer noch als grosszügig bezeichnet werden, wenn man einerseits bedenkt, dass die Gemeinde die AZ im Zuge der vorliegenden Ortsplanung nicht unerhebliche heraufgesetzt hat, und wenn man andererseits in Betracht zieht, dass auch in Breil/Brigels ein gewisses Umnutzungs- resp. Verdichtungspotential in den bereits als überbaut ausgewiesenen Gebieten vorhanden ist.

Vergleicht man nun den Wert gemäss vorstehender Trendprognose mit den effektiv ausgeschiedenen Wohnbauzonenreserven, so ergibt sich, dass die letzteren um 8,5 ha zu gross sind. Inso- weit erweisen sich die neuen Zonenpläne mit Rücksicht auf Art. 15 lit. b RPG als rechtswidrig. Es drängen sich daher weiter- gehende Bauzonenreduktionen auf, und zwar - unter Berücksich- tigung der starken Fraktionierung der Gemeinde - im Umfange von mindestens 5 ha.

Die geforderte zusätzliche Bauzonenreduktion wäre an sich durch Zuweisung der entsprechenden Flächen zur Landwirt- schaftszone zu bewerkstelligen. Die Regierung ist sich indes- sen bewusst, dass dies in den für eine Bauzonenreduktion in Frage kommenden Gebieten angesichts bereits abgeschlossener Quartiererschliessungsplanungen und Baulandumlegungen gröss- tenteils auf Probleme stossen würde. Aus diesem Grunde soll der Gemeinde die Möglichkeit offen stehen, die erforderliche Bauzonenreduktion durch Zuweisung der entsprechenden Flächen

zur 2. Nutzungsetappe im Sinne des (zu revidierenden) Art. 45 BauG herbeizuführen.

Leitschnur für die Vornahme weitergehender Reduktionen im dargelegten Sinne bildet der in Lehre und Praxis entwickelte und anerkannte Grundsatz, wonach eingezontes Bauland von übermässiger Ausdehnung in erster Linie in solchen Gebieten zu redimensionieren ist, die das Kriterium der weitgehenden Überbauung gemäss Art. 15 lit. a RPG nicht erfüllen, d.h. in Gebieten, die nicht oder nur teilweise überbaut und erschlossen sind und bei denen Konflikte mit anderen Anliegen (Wald, gut geeignete Landwirtschaftsflächen, Ortsbildschutz, Lärmbelastung etc.) bestehen. Gestützt auf diesen Grundsatz bieten sich für weitergehende Bauzonenreduktionen folgende Gebiete resp. Gebietsteile an:

Im Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:2'000
Teilgebiet Dorf

- a) Wohnzone W1 2. Erschliessungsetappe im Gebiet Mirada-Campliun, unüberbaute Parzellen (Abgrenzung gemäss spezieller Kennzeichnung im Zonenplan)

Im unteren Teil und insbesondere im mittleren Abschnitt dieser Wohnzone W1 befinden sich noch zahlreiche zusammenhängende unüberbaute Parzellen im Gesamtumfange von etwa 3,4 ha. Strassenmässig müssen sie als unerschlossen bezeichnet werden, zumal die im Rahmen der Quartiererschliessungsplanung Mirada-Campliun geplante Strasse noch nicht realisiert ist. Erschliessungsmängel bestehen zur Zeit ferner bezüglich der Löschbereitschaft im fraglichen Gebiet; es herrschen ungenügende Druckverhältnisse vor. Der Wasserspiegel des bestehenden Hauptreservoirs Luvrena liegt auf 1'357,75 m.ü.M. und weist einen Inhalt von 90 m³ Trinkwasserreserve und 200 m³ Löschwasserreserve auf. Für

eine ausreichende, als Löschwasserversorgung anerkannte Löschbereitschaft ist ein Betriebsdruck von minimal 4 Bar bei einer Durchflussmenge von 400 l/Min. erforderlich. Dies setzt einen statischen Druck (Ruhedruck) von 4,5 bis 5 Bar voraus, oder anders ausgedrückt, das Reservoir muss ca. 45 bis 50 Höhenmeter über der Bauzonengrenze liegen. Genügende Druckverhältnisse bestehen somit nur bis zur Quote von etwa 1'310 m.ü.M. Die erwähnten unüberbauten Parzellen liegen oberhalb dieser Quote. Allenfalls bestehende Druckerhöhungsanlagen vermögen den zur Zeit herrschenden löschbereitschaftsmässigen Erschliessungsmangel nicht zu beheben. Solche Anlagen sind technisch anfällig und dürfen daher höchstens zeitlich befristet im Sinne einer Übergangslösung bis zur grundlegenden und dauerhaften Sanierung der Löschbereitschaft eingesetzt werden.

In Anbetracht dieser Erschliessungsmängel sind die fraglichen noch unüberbauten Parzellen für eine Zuweisung zur 2. Nutzungsetappe in Betracht zu ziehen, umso mehr, als sie in ihrer Gesamtheit eine zusammenhängende, freie Fläche bilden. Gewisse unüberbaute Randparzellen im fraglichen Gebiet hat die Gemeinde ja schon im vorliegenden Zonenplan einer 2. Nutzungsetappe zugewiesen.

b) Wohnzone W2, 2. Erschliessungsetappe mit Quartiergestaltungsplanpflicht (Parz. 1298, 1299, 1300 und 3536)

Diese in der 2. Erschliessungsetappe liegende Bauzone ist mit einer Pflicht zur Quartiergestaltungsplanung belegt und umfasst ca. 0,6 ha. Gemäss Erschliessungsstand ist das Gebiet nicht vollständig erschlossen. Vor allem fehlt die Erschliessung im nördlichen Teil des Quartierplangebietes. Die fragliche Bauzone liegt überdies an einem landschaftlich sehr exponierten Steilhang und ist deshalb für eine Überbauung, im Vergleich zu den übrigen Bauzonen, weniger geeignet.

- c) Wohnzone W2, 1. Nutzungsetappe mit Quartiergestaltungsplanpflicht im Gebiet Marmarola

Dieser der 1. Nutzungsetappe zugewiesene Wohnzonenabschnitt von ca. 0,3 ha kommt angesichts seiner Lage und seines Erschliessungsstandes für eine weitergehende Bauzonenreduktion durch Zuweisung zur 2. Nutzungsetappe ebenfalls in Betracht, analog zum benachbarten Land, das schon aufgrund des vorliegenden Zonenplanes der 2. Nutzungsetappe zugewiesen ist.

- d) Wohnzone W2 (Parz. 3653, 3655, 3885), Wohnzone W3 (Parz. 3639, 3643, 3931) und Wohn-/Gewerbezone für Einheimische 1. Nutzungsetappe im Gebiet Ruast

Dieses Land bildet - zusammen mit den aufgrund des vorliegenden Zonenplanes ohnehin schon der 2. Nutzungsetappe zugewiesenen Grundstücke - eine grössere noch unüberbaute Fläche von etwa 1,2 ha und weist zur Zeit Erschliessungsmängel auf. Die Zuweisung dieses Landes oder Teilen davon zur 2. Nutzungsetappe erscheint deshalb ebenfalls als prüfenswert.

Im Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan 1:1'000
Teilgebiet Danisa/Tavanasa

- e) Wohnzone W2, 2. Erschliessungsetappe im Gebiet "Plaun Danis"

Eine weitere Möglichkeit zur Bauzonenreduktion bestünde darin, den der 2. Erschliessungsetappe zugewiesenen Abschnitt der Wohnzone W2 in "Plaun Danis" (ca. 0,5 ha) der 2. Nutzungsetappe zuzuweisen. Wie nachstehend unter Ziffer 3 darzulegen sein wird, ist ohnehin das gesamte Quartierplangebiet "Plaun Danis" an die Gemeinde zur Überarbeitung zurückzuweisen.

Die vorstehend unter lit. a) - e) erwähnten Gebiete messen insgesamt rund 6 ha. Sie werden von der Genehmigung ausgenommen und an die Gemeinde zurückgewiesen, damit diese entscheiden kann, wo sie die geforderte zusätzliche Bauzonensreduktion durch Zuweisung in die 2. Nutzungsetappe im Sinne des (zu revidierenden) Art. 45 BauG vornehmen will. In der Zwischenzeit sind diese Gebiete als übriges Gemeindegebiet zu behandeln, und sie unterliegen gesamthaft einer erneuten Planungspflicht. Die genaue Abgrenzung der Gebiete ergibt sich aus der speziellen Kennzeichnung auf den Originalzonenplänen.

2. Bauzone Mirada-Campliun oberhalb Druckzonengrenze 1'310 m.ü.M.

Wie vorstehend im Zusammenhange mit der Zurückweisung der noch unüberbauten Parzellen der Wohnzone W1 2. Erschliessungsetappe im Gebiete Mirada-Campliun bereits dargelegt wurde, fehlt es oberhalb der Quote von 1'310 m.ü.M. wegen ungenügender Druckverhältnisse an einer ausreichenden Löschbereitschaft. Dieser Erschliessungsmangel kann auf Dauer nur behoben werden, wenn auf einer Höhe von etwa 1'450 m.ü.M. ein neues, genügend dimensioniertes Reservoir errichtet wird. Dies wiederum muss im Rahmen eines Generellen Erschliessungsplanes vorgesehen sein; Reservoirs gehören gemäss Art. 19 Abs. 1 der kantonalen Raumplanungsverordnung nämlich zum Mindestinhalt des Generellen Erschliessungsplanes. Ein solcher Genereller Erschliessungsplan vermag die Gemeinde zur Zeit noch nicht vorzuweisen. Aus diesem Grunde ist vorderhand die Bauzonierung oberhalb der Quote von 1'310 m.ü.M., soweit sie nicht ohnehin zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewiesen wird, von der Genehmigung auszusetzen. Da der Nachweis eines hinreichenden dauerhaften Löschwasserdruckes auf Stufe Grundordnung, d.h. mit dem nutzungsplanerischen Instrument des Generellen Erschliessungsplanes, erbracht werden muss, kann die Genehmigung erst erfolgen, wenn die Gemeinde einen Generellen Erschliessungsplan erlassen hat, in welchem u.a. die für die Sanierung der ungenügenden Löschwasserbereitschaft im fraglichen Gebiet erforderlichen Anlagen und Massnahmen vorgesehen sind.

3. Quartierplangebiet "Plaun Danis"

Im Jahre 1979 leitete die Gemeinde Breil/Brigels hinsichtlich einer rund 4,75 ha messenden Bauzonenfläche im Gebiet "Plaun Danis" ein Quartierplanverfahren ein. Ziel dieses Quartierplanverfahrens bildete die Planung der Erschliessung, die Formung geeigneter Bauparzellen sowie die Durchführung einer Gestaltungsplanung mit Nutzungskonzentration in den von der Hochspannungsleitung der Kraftwerke Vorderrhein AG (KVR) und der PATVAG betroffenen Teilabschnitten des Quartierplangebietes. Im Januar/Februar 1982 erfolgte die öffentliche Auflage der Quartierplanung, beinhaltend u.a. die Pläne Altbestand und Neuzuteilung (Pläne Nr. 172-1 und 172-2), den Servitutsplan mit Kostenverteilschlüssel (Plan Nr. 172-8) und den Gestaltungsplan 1:500 mit Nutzungsverlegung zufolge der Hochspannungsleitung. Die Umgrenzung des gesamten Quartierplan-Bezugsgebietes sowie des integrierten Bezugsgebietes der Quartiergestaltungsplanung (gelb umrandet, Parzellen Nr. 3901 bis 3907 und 3914) ergibt sich aus dem Plan Neuzuteilung Nr. 172-2. Die ganze Quartierplanung wurde auf der Basis der damals in Rechtskraft gewesenen Grundnutzungsplanung (Ortsplanung) vom 11. Dezember 1971 erarbeitet.

Mit dem nunmehr beschlossenen und zur Genehmigung eingereichten neuen Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:1'000 Teilgebiete Danis/Tavanasa wurde nun die Grundnutzungsplanung im Bezugsgebiet des Quartierplanes "Plaun Danis" im Vergleich zur seinerzeitigen Grundnutzungsplanung, welche Basis der Quartierplanung bildete, zum Teil erheblich geändert. Einzelne Änderungen können die Realisierung resp. Abwicklung der Quartierplanung resp. Quartiergestaltungsplanung ernsthaft in Frage stellen. Zu denken ist etwa an den Umstand, dass der Kostenverteiler im Quartierplanverfahren praktisch durchwegs auf der Basis der damaligen Wohnzone W3 mit einer AZ von 0.5 beruhte, wogegen im Rahmen der heutigen neuen Zonenplanung im fraglichen Bezugsgebiet die verschiedensten Wohnzonentypen mit unterschiedlichsten Ausnützungsziffern ausgeschieden wur-

den. Am gravierensten dürfte sich die neue Zonenplanung auf die Realisierung des Quartiergestaltungsplanes auswirken. Während alle Parzellen im Einzugsbereich des Quartiergestaltungsplanes nach der damals gültigen Zonenplanung der Wohnzone W3 angehörten, sind sie nunmehr teils einer Wohnzone W2, teils einer Wohnzone W2 2. Nutzungsetappe und teils überhaupt nicht mehr eingezont worden. Die im Quartiergestaltungsplan vorgesehene Nutzungsverlegung zur Freihaltung des von der Hochspannungsleitung betroffenen Gebietsstreifens ist damit nicht mehr möglich (und im Prinzip auch nicht mehr nötig, nachdem dieser Gebietsstreifen nunmehr ohnehin keiner Bauzone mehr angehört). Die Realisierung der anvisierten Nutzungskonzentration scheitert im übrigen auch daran, dass in der neuen Planung für die Wohnzone W2 eine geschlossene Bauweise gar nicht mehr vorgesehen ist. Auch der seinerzeitige AZ-Bonus von 10 % ist im neuen Baugesetz nicht mehr vorgesehen.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist also festzustellen, dass die neue Ortsplanung einerseits und die Quartierplanung resp. Quartiergestaltungsplanung "Plaun Danis" andererseits nicht oder zuwenig aufeinander abgestimmt wurden. Es drängt sich daher auf, die neue Planung innerhalb des gesamten Beizugsgebietes des Quartierplanes "Plaun Danis" an die Gemeinde zur Überarbeitung zurückzuweisen. Damit erhält die Gemeinde die Möglichkeit, die neue Planung einerseits und die Quartierplanung resp. Quartiergestaltungsplanung andererseits besser aufeinander abzustimmen. Grundsätzlich ist der Gemeinde zu empfehlen, im gesamten Beizugsgebiet die seinerzeitige Nutzungsplanung (hinsichtlich Nutzungsart, Nutzungsmass, geschlossene Bauweise, Bonus etc.) beizubehalten. Eine Ausnahme davon drängt sich allenfalls bezüglich des Beizugsgebietes des Quartiergestaltungsplanes auf. Wie vorstehend unter Ziffer 1 dargelegt, muss die Gemeinde weitergehende Bauzonenreduktionen im Umfange von mindestens 5 ha vornehmen. In Frage kommt dabei, wie erwähnt, u.a. auch die Fläche der Wohnzone W2 2. Erschliessungsetappe "Plaun Danis". Sofern die Gemeinde ein Teil der geforderten Bauzonenreduktion tatsächlich im Bereiche dieser Fläche vor-

nehmen will, wird ihr empfohlen, das gesamte vom Quartiergestaltungsplan erfasste Gebiet und nicht nur die Parzellen Nr. 3907 und 3914 der 2. Nutzungsetappe zuzuweisen. Damit wäre die Realisierung der vorgesehenen Nutzungskonzentration, wenn auch erst später nach erfolgter Umetappierung, immer noch gewährleistet.

4. Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Gebiet "Stretga"

Im Gebiet "Stretga" ist eine ausgedehnte Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) ausgeschieden worden. Sie umfasst einerseits eine bestehende Tennisanlage sowie einen bestehenden Familien- und Kinderspielfeldplatz und andererseits eine erst geplante Minigolfanlage. Diesen Freizeitanlagen steht aus landschaftlicher Sicht an sich nichts entgegen. Anders zu beurteilen wären aus landschaftlicher Sicht eigentliche (Hoch-) Bauten am fraglichen Standort. Aufgrund der Zonenvorschrift von Art. 54 BauG wäre die Errichtung von (Hoch-)Bauten im Prinzip zulässig, zumal darin nicht unterschieden wurde zwischen Bauten und Anlagen. Lediglich aus dem Planungsbericht geht hervor, dass in dieser ZöBA "nur" Anlagen entstehen werden. Der Planungsbericht bildet indessen nicht Bestandteil der grundeigentümergebundenen Grundordnung. Aufgrund dieser Situation muss die Gemeinde Breil/Brigels angewiesen werden, im Gebiet "Stretga" im Rahmen der 2. Ortsplanungsphase anstelle der vorgesehenen ZöBA eine blosse ZöA (Zone für öffentliche Anlagen) auszuscheiden und einen entsprechenden neuen Baugesetzesartikel zu erlassen. Grundlage für eine derartige Unterscheidung der Zone für öffentliche Bauvorhaben bildet Art. 27 Abs. 2 KRG.

Im übrigen können der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 Teilgebiet Dorf sowie die Zonenpläne und Generellen Gestaltungspläne 1:1'000 Teilgebiete Danis/Tavanasa, Dardin, Capeder und Mutteins genehmigt werden. Vorbehalten bleiben - nebenbei bemerkt - allfällige Änderungen aufgrund des Ausgangs des Beschwerdeverfahrens.

E.

Zonenpläne 1:1'000 "Zentrale Tschard" und "Kraftwerkzone Isla"

Diese beiden Pläne können genehmigt werden.

F.

Weitere Planung / UEB

Die von der Gemeinde am 29. Juni 1991 beschlossene und Gegenstand des vorliegenden Genehmigungsverfahrens bildende Zonenplanrevision befasst sich im wesentlichen nur mit der Baugebietsabgrenzung. Es handelt sich, wie die Gemeinde sich ausdrückt, um sogenannte "Konturenpläne". Die Gemeinde wird nun, wie sie in ihrem Genehmigungsschreiben vom 1. Juli 1991 sowie im Ortsplanungsbericht vom Mai 1991 selbst festhält, unverzüglich die 2. Ortsplanungsphase an die Hand nehmen müssen. Diese hat einerseits die Gestaltungs- und Erschliessungsplanung innerhalb der Bauzonen (Strukturplanung) und andererseits die Zonenplanung und Erschliessungsplanung ausserhalb der Bauzonen über das ganze Gemeindegebiet zu umfassen. Hinzu kommen die erforderlichen Überarbeitungen aufgrund des vorliegenden Genehmigungsbeschlusses, insbesondere die neue Planung in den zurückgewiesenen Bauzonenteilen und Gebieten.

Im weiteren ist die Gemeinde daran zu erinnern, dass die vom Amt für Raumplanung mit Schreiben vom 19. Juni 1991 festgehaltenen Mängel bezüglich der Übersicht über den Stand der Überbauung, Erschliessung und Baureife (UEB-Übersicht) noch nicht behoben sind. Die Gemeinde wird hiermit eingeladen, diese Mängel umgehend zu beheben und die bereinigte Übersicht so schnell wie möglich dem Kanton abzuliefern.

Gestützt auf Art. 37 und Art. 37a KRG

beschliesst die Regierung:

1. Der Gefahrenzonenplan 1:10'000 vom 2. November 1990 wird vorbehältlich der Gefahrenzonenplanung im Maiensässgebiet "Runs" genehmigt.

Die Gefahrenzonenplanung im Maiensässgebiet "Runs" wird an die Gemeinde zur Prüfung anhand der Eingabe von [REDACTED] vom 15. November 1990 und zur erneuten (veränderten oder unveränderten) Beschlussfassung zurückgewiesen.

Die Abgrenzung der zurückgewiesenen Gefahrenzonenplanung ergibt sich aus der speziellen Kennzeichnung auf dem Gefahrenzonenplan 1:10'000 vom 2. November 1990.

Bis zur erneuten Beschlussfassung bleibt übergangsmässig die entsprechende bisherige Gefahrenzonenplanung gemäss Zonenplan 1:10'000 vom 11. Dezember 1971 in Kraft.

2. Die Gefahrenzonenpläne 1:2'000/1:1'000 vom 2. November 1990 bedürfen keiner Genehmigung, nachdem die darin festgelegte Gefahrenzonenplanung in die entsprechenden Zonenpläne und Generellen Gestaltungspläne 1:2'000/1:1'000 vom 29. Juni 1991 integriert worden ist.
3. Das Baugesetz vom 29. Juni 1991 wird im Sinne der Erwägungen und unter folgenden Vorbehalten genehmigt:

- a) Art. 18 Abs. 4 lit. a wird nicht genehmigt.
 - b) Art. 45 Abs. 3 wird an die Gemeinde zur Überarbeitung und Ergänzung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.
 - c) Art. 53 Abs. 2 wird an die Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.
 - d) Die Gemeinde wird angewiesen, das Zonenschema (Art. 56) im Sinne der Erwägungen mit weitergehenden Vorschriften über das Nutzungsmass zu ergänzen, soweit es sich mit der Dorfzone befasst. Übergangsmässig wird hiermit für die Dorfzone eine Ausnützungsziffer von 0.8 festgelegt.
 - e) Das Zonenschema (Art. 56) wird an die Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen, soweit es die Empfindlichkeitsstufe und den Emissionsgrad in der Gewerbezone betrifft.
4. Der Zonenplan und Generelle Gestaltungsplan 1:2'000 (Teilgebiet Dorf) und die Zonenpläne und Generellen Gestaltungspläne 1:1'000 (Teilgebiete Danis/Tavanasa, Dardin, Capeder und Mutteins) vom 29. Juni 1991 werden im Sinne der Erwägungen und unter folgenden Vorbehalten genehmigt:
- a) Die Wohnzone W1 2. Erschliessungsetappe im Gebiet Mirada-Campliun (unüberbaute Parzellen), die Wohnzone W2 2. Erschliessungsetappe mit Quartiergestaltungsplanpflicht (Parzellen Nr. 1298, 1299, 1300, 3536), die Wohnzone W2 1. Nutzungsetappe mit Quartiergestaltungsplanpflicht im Gebiet Marmarola, die Wohnzone W2 (Parzellen Nr. 3653, 3655, 3885), Wohnzone W3 (Parzellen Nr. 3639, 3643, 3931) und Wohn- und Gewerbezone für Einheimische 1. Nutzungsetappe im Gebiet Ruast, sowie die Wohnzone W2 2. Erschliessungsetappe im Gebiet

"Plaun Danis" werden von der Genehmigung ausgenommen und an die Gemeinde zur Überarbeitung, d.h. zur Vornahme zusätzlicher Bauzonenreduktionen durch Zuweisung zur 2. Nutzungsetappe im Umfange von mindestens 5 ha, zurückgewiesen.

Die Abgrenzung der zurückgewiesenen Gebiete ergibt sich aufgrund der speziellen Kennzeichnung in den Zonenplänen und Generellen Gestaltungsplänen 1:2'000/1:1'000 vom 29. Juni 1991.

- b) Das Genehmigungsverfahren hinsichtlich der Bauzonenauscheidung im Gebiet Mirada-Campliun oberhalb der Druckzonengrenze bei 1'310 m.ü.M. wird, soweit die Planung im fraglichen Gebiet gemäss vorstehender lit. a nicht ohnehin zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewiesen wird, im Sinne der Erwägungen sistiert.

Die Abgrenzung ergibt sich aus der speziellen Kennzeichnung im Zonenplan und Generellen Gestaltungsplan 1:2'000 Teilgebiet Dorf vom 29. Juni 1991.

- c) Die Planung innerhalb des Quartierplangebietes "Plaun Danis" wird von der Genehmigung ausgenommen und an die Gemeinde zur Überarbeitung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.
- d) Die Gemeinde wird angewiesen, anstelle der im Gebiet "Stretga" vorgesehenen ZöBA im Rahmen der 2. Ortsplanungsphase eine blossе ZöA (Zone für öffentliche Anlagen) auszuscheiden.

5. Der Zonenplan 1:1'000 "Kraftwerkzone Isla" vom 29. Juni 1991 wird genehmigt.

6. Der Zonenplan 1:1'000 "Zentrale Tschard" vom 29. Juni 1991 wird genehmigt.
7. Die Beschwerde wird in einem separaten Regierungsbeschluss behandelt.
8. Die Gemeinde wird angewiesen, die weitere Planung im Sinne der Erwägungen sowie die Bereinigung der UEB-Übersicht umgehend an die Hand zu nehmen.
9. Das Amt für Raumplanung wird angewiesen, die aufgrund dieses Beschlusses notwendigen Kennzeichnungen im Baugesetz und in den Plänen vorzunehmen.
10. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.
11. Der Gemeindevorstand Breil/Brigels wird angewiesen, das Datum und den wesentlichen Inhalt dieses Beschlusses in geeigneter Form bekannt zu geben.
12. Es werden für das Genehmigungsverfahren keine Kosten erhoben.
13. Mitteilung an [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]



Namens der Regierung

Der Präsident:

[Signature]

Chr. Brändli

Der Kanzleidirektor:

[Signature]

Dr. Riesen