



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan

Kanton Graubünden

Anpassung Raumordnungskonzept und
Siedlung (Umsetzung revidiertes RPG)

Prüfungsbericht

Ittigen, 20. März 2019

1	GESAMTBEURTEILUNG	3
2	GEGENSTAND UND ABLAUF DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS	4
2.1	Genehmigungsgesuch des Kantons	4
2.2	Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts	4
2.3	Ablauf des Genehmigungsverfahrens	5
3	VERFAHREN	6
3.1	Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung	6
3.11	Zusammenarbeit mit dem Bund	6
3.12	Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen, mit dem benachbarten Ausland sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung	6
4	BEURTEILUNG DER ANPASSUNG DES RICHTPLANS AN DAS REVIDIERTE RPG	7
4.1	Kantonale Raumentwicklungsstrategie	7
4.2	Abstimmung Siedlung und Verkehr	9
4.3	Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung	11
4.4	Siedlungsgebiet	13
4.5	Sicherstellung der Bauzonendimensionierung	15
4.6	Fazit bezüglich Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG	21
5	WEITERE ANPASSUNGEN	22
6	ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE	24

1 Gesamtbeurteilung

Im Vordergrund der Richtplananpassung stehen die Ergänzungen im Sinne der neuen Anforderungen des am 15. Juni 2012 revidierten Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG hat der Kanton Graubünden die Richtplankapitel 2 Raumordnungspolitik und 5 Siedlung grundlegend überarbeitet.

Das von der Regierung im Dezember 2014 verabschiedete Raumkonzept wurde mit der vorliegenden Anpassung in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Aus Sicht des Bundes bildet das Raumkonzept Graubünden mit den Raumtypen (urban, suburban, touristisch, ländlich) und den entsprechenden räumlichen Strategien eine sehr gute und umfassende Gesamtstrategie zur erwünschten räumlichen Entwicklung und zur Abstimmung Siedlung und Verkehr. Die räumlichen Herausforderungen und Ziele sind differenziert für die acht Handlungsräume dargestellt. Die Raumkonzeptkarte zeigt auch gut auf, wie sich der Kanton innerhalb der Schweiz positioniert.

Das Kapitel Siedlung enthält alle nötigen Inhalte gemäss dem revidierten RPG. Insbesondere umfasst der Richtplan gute Grundsätze und zweckmässige Massnahmen zur Begrenzung des Siedlungsgebiets, zur Siedlungsentwicklung nach innen und zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr. Im Hinblick auf die Sicherstellung der Bauzonen-dimensionierung macht der Richtplan geeignete Vorgaben für die Umsetzung auf Stufe die Gemeinde. Der Kanton stellt den Gemeinden zu diesem Zweck umfassende Datengrundlagen zur Verfügung, als Grundlage für die vorzunehmenden Anpassungen der Nutzungsplanungen.

Die Richtplananpassung kann mit einzelnen Genehmigungsvorbehalten, Änderungen und Aufträgen an den Kanton genehmigt werden. Ein Vorbehalt betrifft die Arbeitszonen, bei welchen der Kanton die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung präzisieren und im Rahmen der Ortsplanungsrevisionen den Bedarf für die nächsten 15 Jahre überprüfen muss.

Da die Festlegung von Standorten für Beherbergungsbetriebe (Hotels, Resorts) ohne direkten Siedlungsbezug grundsätzlich im Widerspruch zum Raumplanungsrecht steht, kann sie vom Bund nicht genehmigt werden und wird aus dem Richtplan gestrichen.

Mit einigen Vorbehalten erfüllt der Kanton Graubünden mit der vorliegenden Richtplananpassung die Anforderungen des revidierten RPG im Bereich Siedlung für eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Mit erfolgter Genehmigung der Richtplananpassung kommen Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG im Kanton Graubünden nicht mehr zur Anwendung.

2 Gegenstand und Ablauf des Genehmigungsverfahrens

2.1 Genehmigungsgesuch des Kantons

Die vorliegende dem Bund zur Genehmigung eingereichte Richtplananpassung «Raumordnungspolitik und Siedlung (KRIP-S)» wurde am 20. März 2018 vom Regierungsrat des Kantons Graubünden beschlossen.

Mit Schreiben vom 23. März 2018 ersuchte der zuständige Regierungsrat den Bund um Genehmigung der Richtplananpassung. Der Kanton Graubünden geht davon aus, dass er mit der vorliegenden Richtplananpassung die Anforderungen des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG) für eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG erfüllt.

Folgende Dokumente wurden zur Prüfung eingereicht:

- Richtplantext, Kapitel 2 und Kapitel 5, März 2018
- Richtplankarten 1:100'000 und 1:50'000
- Erläuternder Bericht, März 2018
- Festlegung Siedlungsgebiet, Dokumentation Vorgehen und Kriterien
- Diverse Erhebungen und Grundlagenberichte

Die eingereichten Unterlagen genügen grundsätzlich den Mindestanforderungen gemäss RPG, die erfüllt sein müssen, damit auf das Gesuch um Genehmigung des Richtplans eingetreten werden kann.

2.2 Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob der Richtplan als solcher mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des RPG und der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Die Prüfung der Bereiche kantonale Raumentwicklungsstrategie und Siedlung richtet sich zudem nach der Ergänzung Leitfaden Richtplanung und den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB).

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; allfällige Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergebundenen Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck

kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehenen Zonierungen.

2.3 Ablauf des Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens sind die Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) mit Schreiben vom 8. Mai 2018 zur Stellungnahme eingeladen worden. Soweit materielle Stellungnahmen vorlagen, wurden diese im vorliegenden Prüfungsbericht berücksichtigt. Materiell geäussert haben sich das Bundesamt für Strassen (ASTRA), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), die SBB, das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Verkehr (BAV) sowie die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK).

Mit Schreiben vom 7. August 2018 wurden die Kantone St. Gallen, Glarus, Uri und Tessin darum ersucht, mitzuteilen, ob die raumwirksamen Aufgaben ihres Kantons im angepassten Richtplan des Kantons Graubünden sachgerecht berücksichtigt worden sind (Art. 11 Abs. 1 RPG).

Die Kantone St. Gallen, Glarus und Uri haben keine Vorbehalte zur Genehmigung der Richtplananpassung des Kantons Graubünden vorgebracht. Die Anliegen des Kantons Tessin (Stellungnahme vom 6.09.2018) werden im Kapitel 3.5 dieses Berichts aufgenommen.

Mit Brief vom 22. Januar 2019 an das zuständige Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) wurde dem Kanton Graubünden Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsberichtsentswurf zu äussern. In der Antwort vom 5. Februar 2019 zeigt sich das DVS mit dem Prüfungsbericht einverstanden, mit Ausnahme von Fragen zur Dimensionierung der Arbeitszonen und Zonen für touristische Beherbergungsbetriebe. Anlässlich der Besprechung vom 5. März 2019 in Chur konnten diese Punkte bereinigt werden. Mit Schreiben vom 12. März 2019 bestätigt das DVS sein Einverständnis mit den Ergebnissen der Prüfung.

3 Verfahren

3.1 Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung

3.11 Zusammenarbeit mit dem Bund

Der Kanton hat zu Beginn seiner Richtplanüberarbeitung das ARE – wie in Artikel 9 Absatz 2 RPV vorgesehen – über die geplanten Arbeiten informiert. Im Rahmen der Erarbeitung haben verschiedene Besprechungen zwischen der Fachstelle des Kantons und dem ARE stattgefunden. Der Bund hat die Vorprüfung mit dem Vorprüfungsbericht vom 8. Juni 2017 abgeschlossen.

3.12 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen, mit dem benachbarten Ausland sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 11. November 2016 bis zum 16. Februar 2017 hatten Gemeinden, Regionen, Nachbarkantone und Nachbarländer die Gelegenheit, ihre Bemerkungen zum Richtplan anzubringen. Im Mitwirkungsverfahren sind 135 Eingaben eingegangen. Die Einwände und Anregungen sowie ihre Umsetzung werden im Mitwirkungsbericht behandelt. Eine angemessene Information und Mitwirkung der Bevölkerung gemäss Artikel 4 RPG hat damit stattgefunden.

4 Beurteilung der Anpassung des Richtplans an das revidierte RPG

Die vorliegende Beurteilung des Bundes erfolgt aufgrund des revidierten RPG und seiner Umsetzungsinstrumente im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Grundlage ist insbesondere die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014.

4.1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie

Allgemeine Bemerkungen

Das in den kantonalen Richtplan aufgenommene Raumkonzept Graubünden wurde von der Regierung bereits im Dezember 2014 verabschiedet.

Im Vorprüfungsbericht vom 8. Juni 2017 wurde dem Kanton der Auftrag erteilt, die wesentlichen Elemente der kantonalen Raumentwicklungsstrategie in den behördenverbindlichen Teil des Richtplans aufzunehmen. Der Kanton ist diesem Auftrag nachgekommen. Die Leitgedanken des Raumkonzepts inklusive Konzeptkarte wurden in den behördenverbindlichen Teil aufgenommen (im Richtplantext grau hinterlegt).

Aus Sicht des Bundes bildet das Raumkonzept Graubünden von 2014 mit den räumlichen Herausforderungen, den Zielen und Strategien, die pro Raumtyp und Handlungsraum differenziert sind, eine sehr gute und umfassende Gesamtstrategie zur erwünschten räumlichen Entwicklung. Insbesondere wird gut aufgezeigt, wie sich der Kanton innerhalb der Schweiz positioniert.

Die Raumkonzeptkarte (2.2.2 Zielsetzung und Konzeptkarte) beinhaltet die Raumtypen, die Zentren, die Handlungsräume sowie die Beziehungen gegen aussen. Sie ist klar strukturiert und überzeugend dargestellt.

Raumtypen, Zentren, Beziehungsnetze, Handlungsräume

Die Raumtypen (2.2.3 Leitgedanken des Raumkonzepts, I Ausrichten der Entwicklung auf die Raumtypen Graubündens) haben insbesondere eine Bedeutung für die (unterschiedlichen) Prioritäten bei der Siedlungsentwicklung und der Verteilung des Bevölkerungswachstums- und Beschäftigtenwachstums.

Die (fünf) Zentrentypen (Leitgedanken II) haben insbesondere Bedeutung für Standortentscheide von kantonaler Bedeutung (u.a. Spital- und Bildungsplanung, Verwaltung, Infrastrukturen, etc.).

Der Kanton will die Zusammenarbeit in Handlungsräumen fördern (Leitgedanken IV). Der Auftrag aus der Vorprüfung, in den Erläuterungen die acht Handlungsräume zu charakterisieren, wurde umgesetzt. Der Kanton erteilt im Richtplan einen Auftrag an die Regionen, innerhalb von zwei Jahren ab Erlass des KRIP-S regionale Raumkonzepte zu erarbeiten und dieses anschliessend in den regionalen Richtplänen umzusetzen. Im inzwischen publizierten «Leitfaden Regionale Raumkonzepte und Richtpläne Siedlung» sind die Anforderungen an den Inhalt und den Planungsprozess festgehalten.

In den Ausführungen zu den Handlungsräumen sind u.a. Stossrichtungen für Verbesserungen der Erreichbarkeit und des ÖV-Angebots in den einzelnen Räumen formuliert. Im Hinblick auf die Umsetzung dieser generellen Ziele macht das BAV darauf aufmerksam, dass die Bestellung von Angeboten im ÖV eine Verbundaufgabe von Bund und Kanton ist und ein allfälliger Ausbau der Eisenbahninfrastruktur einen Parlamentsentscheid zu einem STEP-Ausbauschritt voraussetzt.

Entwicklung von Bevölkerung und Beschäftigten und Verteilung

Beim Zielwert der zu erwarteten Bevölkerungsentwicklung stützt sich der Kanton auf das BFS-Szenario «hoch» ab. Der Kanton geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl von 197'600 im Jahr 2016 auf 226'600 Einwohner im Jahr 2040 ansteigen wird (entspricht +15 %). Bei den Beschäftigten geht der Kanton von einer prozentual leicht geringeren Entwicklung aus: es wird mit einer Zunahme von 12'900 auf 111'500 Beschäftigten bis 2040 gerechnet (2015: 98'600, entspricht + 13%).

Das ARE empfiehlt den Kantonen, bezüglich Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung zurückhaltende Annahmen zu treffen resp. für die Bevölkerungsentwicklung vom BFS-Szenario «mittel» auszugehen. Wenn sich der Kanton auf das Szenario «hoch» abstützt, besteht ein Risiko, dass die Entwicklung nicht in angenommenen Mass verläuft und der Richtplan mit seinen Massnahmen wieder angepasst werden muss.

Bei der Verteilung des Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums auf die Raumtypen wird eine verstärkte Entwicklung im urbanen und suburbanen Raum angestrebt: Einwohnerwachstum bis 2040 um + 24%; dies bedeutet einen Anstieg des Anteils der Gesamtbevölkerung von 53.6% auf 58% bis im Jahr 2040 in diesem Raumtyp. Für den Touristischen Raum wird mit einem moderaten Wachstum von Einwohnern und Beschäftigten gerechnet (+ 3.9 % bis 2030, anschliessend bis 2040 stabil). Für den Ländlichen Raum wird mit einer noch etwas geringeren Zunahme der Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahl gerechnet (+ 3.6 % bis 2030, bis 2040 stabil).

Der Bund anerkennt diese Zielvorgaben zur zukünftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung, mit welchen eine verstärkte Lenkung in die urbanen und suburbanen Gebiete erreicht werden soll.

Weitere Inhalte

Die textlichen Richtplanfestlegungen zum Raumkonzept Graubünden sind, abgestimmt auf die aktuelle Richtplanpassung, stark auf die Siedlungsentwicklung und die Abstimmung mit dem Verkehr fokussiert, was nachvollziehbar ist. Gemäss den Anforderungen an eine umfassende kantonale Raumentwicklungsstrategie, welche alle raumplanerischen Themen stufengerecht behandelt, sind im vorliegenden Richtplan verschiedene Bereiche noch zu knapp gehalten oder fehlen noch. Während in der Karte dem Naturraum und dem ländlichen Raum eine zentrale Bedeutung zukommt, fehlen im Text entsprechende Aussagen zum Naturraum, zu grossräumigen Landwirtschaftsgebieten und zum Kulturlandschutz noch praktisch vollständig. Ebenso fehlen noch strategische Aussagen zur Energie.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Die kantonale Raumentwicklungsstrategie ist in den Bereichen Natur, Landschaft, Landwirtschaft sowie Energie zu ergänzen.

4.2 Abstimmung Siedlung und Verkehr

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan festzulegen, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden (Art. 8a Abs. 1 Bst. b RPG). Zudem sollen Wohn- und Arbeitsplatzgebiete einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG).

Anforderungen an die Verkehrserschliessung

Gemäss den Leitsätzen in Kapitel 5.1.2 Siedlungsentwicklung nach innen und Abstimmung Siedlung und Verkehr soll die bauliche Entwicklung insbesondere an den mit dem ÖV gut erschlossenen Lagen erfolgen. Als gut erschlossene Lagen gelten im urbanen und suburbanen Raum solche, die mindestens eine ÖV-Güteklasse C aufweisen (Wohn-, Misch- und Zentrumszonen WMZ und öffentliche Nutzungen). In den touristischen Räumen soll die Siedlungsentwicklung hauptsächlich an den gut mit dem ÖV erschlossenen Lagen erfolgen. Im ländlichen Raum sollen die Nutzungspotentiale vornehmlich an den mit ÖV gut erschlossenen Lagen in Regionalzentren und Orten mit Stützpunktfunktion ausgeschöpft werden.

Bei Neueinzonungen von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) sind die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung präzisiert und nach Raumtypen differenziert (zwischen C und E, Kap. 5.2.2).

Gemäss den Leitsätzen zur Innenentwicklung sollen hohe bauliche Dichten insbesondere in den urbanen und suburbanen Gebieten mit einer ÖV-Gütekategorie A-C angestrebt werden.

Im Vorprüfungsbericht wurde dem Kanton der Auftrag erteilt, die Aussagen im Richtplan zu den Erschliessungsanforderungen in Bezug auf die Strassenerschliessung zu ergänzen (in Ergänzung zu den Anforderungen an die ÖV-Erschliessung). Der Kanton hat diesen Auftrag berücksichtigt, indem der Richtplantext unter *5.1.2 Innenentwicklung ermöglichen und Siedlungsqualität sichern* mit einer generellen Aussage «Die Kapazität des Strassennetzes wird dabei berücksichtigt» ergänzt wurde.

Arbeitsgebiete und publikumsorientierte Nutzungen

Gemäss dem Leitsatz im Kapitel *5.1.2 Arbeitsgebiete eng auf das Verkehrssystem abstimmen* müssen die (bestehenden) Kapazitäten der Zufahrtsstrassen (inkl. übergeordnetes Strassennetz) für den erwarteten Mehrverkehr ausreichend sein.

Gemäss der Handlungsanweisung im Kapitel *5.2.3 Arbeitsgebiete* haben die Gemeinden bei neuen Einrichtungen mit publikumsorientierten Nutzungen und wesentlichen Erweiterungen darzulegen, wie das zusätzliche Verkehrsaufkommen auf das Verkehrssystem abgestimmt ist.

In *5.1.2* wird verlangt, dass Arbeitsgebiete mit publikumsorientierten Nutzungen eine ÖV-Gütekategorie von A-D erreichen müssen; unter *5.2.3* erfolgt die Präzisierung, dass solche Gebiete im suburbanen und urbanen Raum mindestens eine ÖV-Gütekategorie von C aufweisen müssen. Aus Bundessicht fehlen Anforderungen an die ÖV-Erschliessung von Arbeitsgebieten allgemein (solche ohne publikumsorientierte Nutzungen) Der Kanton wird aufgefordert, die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung von Arbeitsgebieten zu ergänzen.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung:

Der Kanton wird aufgefordert, innerhalb einer Frist von zwei Jahren im Richtplan die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung von Arbeitsgebieten zu ergänzen.

Aus Bundessicht beinhaltet der Richtplan im Bereich Abstimmung von Siedlung und Verkehr insgesamt geeignete Ziele, Grundsätze sowie Vorgaben für die nachgelagerte Planung auf Stufe Region und Gemeinde. Der «Leitfaden Regionale Raumkonzepte und Richtpläne Siedlung» ist zudem eine gute Grundlage für die Umsetzung des Auftrags an die Regionen, im regionalen Raumkonzept die Abstimmung Siedlung und Verkehr zu konkretisieren.

4.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan im Bereich Siedlung unter anderem festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG).

Mobilisierung der Nutzungsreserven, Mindestdichten

Die im Kapitel 5.1.2 *Siedlungsentwicklung nach innen* festgelegten Leitsätze und Massnahmen beinhalten Festlegungen zur Siedlungserneuerung, zur baulichen Verdichtung, zur Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven sowie zur Förderung der Siedlungsqualität. Der Richtplan beinhaltet klare Umsetzungsaufträge an die Gemeinden: Gestützt auf eine Siedlungsanalyse sollen diese innerhalb von fünf Jahren Massnahmen u.a. zu Erneuerungs-, Verdichtungs- und Umstrukturierungsgebiete, Mindestdichten, Mobilisierung der Nutzungsreserven treffen (Baulandumlegung, Sicherstellung der Verfügbarkeit von neu eingezontem Bauland, etc.).

Für Ein-, Um- und Aufzonungen von WMZ legt der Richtplan Mindestdichten fest (Kap. 5.2.2): im urbanen/suburbanen Raum wird eine Ausnützungsziffer (AZ) von mindestens 0.8 (im Einzugsbereich der ÖV-Güteklassen A und B: mind. 1.0); im touristischen und ländlichen Raum eine AZ von mindestens 0.5 vorgeschrieben. Die festgelegten Dichten müssen bei konkreten Baugesuchen zu mindestens 80 % ausgeschöpft werden.

Aus Sicht des Bundes sind diese Richtplanfestlegungen zur baulichen Verdichtung und Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven geeignete Vorgaben für die konkrete Umsetzung in den Regionen und Gemeinden im Sinne einer Siedlungsentwicklung nach innen.

Siedlungsqualität

Die Ziele und Leitsätze im Kapitel 5.1.3 *Gestaltung und Baukultur* – insbesondere die Verankerung von qualitätssichernden Planungsprozessen und die aktive Unterstützung der Gemeinden durch den Kanton - erachtet der Bund als wesentlichen Beitrag zur Förderung der Siedlungsqualität.

Gebiete für Einkaufsnutzungen

Die Ziele und Leitsätze im Kapitel 5.2.4 *Gebiete für Einkaufsnutzungen* werden begrüsst, insbesondere dass die Einkaufseinrichtungen zur Stärkung der Stadt- und Ortskerne beitragen sollen und neue Einkaufseinrichtungen ausserhalb der Ortszentren zu vermeiden sind.

Arbeitsgebiete

Mit der Festlegung von Arbeitsgebieten im kantonalen Richtplan sollen die industriell-gewerblichen Nutzungen an den bestgeeigneten Standorten konzentriert werden. Im Richtplan werden 26 Arbeitsgebiete festgelegt, als Spezialfall zwei „Strategische Arbeitsgebiete“. Die Strategischen Arbeitsgebiete sind für Arbeitsnutzungen mit einer hohen Wertschöpfungswirkung und einem Angebot an grösseren zusammenhängenden Flächen vorgesehen. Mit einer Ausnahme (Davos, Frauenkirch) sind die Arbeitsgebiete im Richtplan als Festsetzung bezeichnet. Im erläuternden Bericht zu den Richtplanobjekten (Profilierung Arbeitsgebiete, Februar 2018) sind die nötigen Informationen zu den einzelnen Arbeitsplatzgebieten resp. zum Stand der räumlichen Koordination enthalten.

Bezüglich des Arbeitsgebietes 26.SW.01 San Vittore (Festsetzung, Industrie) weist das BAZL darauf hin, dass wegen der Lärmbelastung in der Umgebung des Heliports San Vittore Nutzungseinschränkungen bestehen (Eliporto di San Vittore, verbale di coordinazione, gennaio 2018). In seiner Stellungnahme vom 6. September 2018 wünscht der Kanton Tessin, dass er bei der weiteren Entwicklung des Arbeitsgebietes San Vittore einbezogen wird, mit dem Ziel einer Abstimmung mit dem in der Nähe liegenden «Polo di sviluppo economico di Castione». Dies ist insbesondere dann angezeigt, wenn das bestehende Industriegebiet San Vittore erweitert werden sollte (wie dies im Erläuterungsbericht erwähnt wird).

Hinweis:

Im Falle einer Erweiterung des Arbeitsplatzgebietes San Vittore ist der Kanton Tessin vom Kanton Graubünden in geeigneter Form einzubeziehen.

Kantonales Planungs- und Baugesetz

In der inzwischen erlassenen Teilrevision des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) ist vorgesehen, die Verfügbarkeit sowohl bei Neuzonungen (Überbauungsfrist, Bauverpflichtung) wie auch bei bestehenden Bauzonen sicherzustellen. Damit verfügt der Kanton auf Gesetzesstufe über Instrumente, welche die Festlegungen des Richtplans zur Siedlungsentwicklung nach innen unterstützen. Im Rahmen der KRG-Revision ist auch die Mehrwertabgabe gemäss Artikel 5 RPG festgelegt (vgl. Art. 38a, Abs. 4 und 5 RPG). Die Inhalte der Anpassungen des

Planungs- und Baugesetzes sind jedoch nicht Gegenstand dieser Prüfung und Genehmigung.

4.4 Siedlungsgebiet

Gemäss Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a RPG muss der kantonale Richtplan festlegen, wie gross das Siedlungsgebiet insgesamt sein soll, wie es im Kanton verteilt sein soll und wie die Erweiterung regional abgestimmt wird.

Festlegung des Siedlungsgebiets

Gemäss Kap. 5.2.1 *Siedlungsgebiet* umfasst das Siedlungsgebiet Bauzonen und Nicht-Bauzonen im Dauersiedlungsgebiet. Der Umfang beträgt gemäss Richtplantext «heute» insgesamt 8'710 ha und soll bis zum Jahr 2040 um maximal 100 ha auf 8'810 ha («maximale Siedlungsgrösse») erweitert werden können.

Das Siedlungsgebiet (ohne max. Erweiterungen von 100 ha) ist in der Richtplankarte als Zwischenergebnis eingetragen. Die Regionen müssen innert einer Frist von 5 Jahren das Siedlungsgebiet in ihren Richtplänen festlegen, welches in der Folge im kantonalen Richtplan als Festsetzung aufgenommen wird. Falls eine Region dieser Aufgabe innert Frist nicht nachgekommen ist, setzt der Kanton das Siedlungsgebiet fest.

Der Bund ist mit diesem Vorgehen unter dem Vorbehalt einverstanden, dass die Festsetzungen des (räumlich festgelegten) Siedlungsgebiets - nach der Überprüfung und Ergänzung im regionalen Richtplan - im Rahmen einer Richtplananpassung mit Genehmigung durch den Bund vorgenommen werden.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:

Festsetzungen des räumlich festgelegten Siedlungsgebiets (Änderungen des Koordinationsstandes von Zwischenergebnis auf Festsetzung) sowie künftige räumliche Festlegungen des Siedlungsgebiets sind im Rahmen einer Richtplananpassung dem Bund zur Genehmigung zu unterbreiten.

Umfang des Siedlungsgebiets und räumliche Verteilung

Im Vorprüfungsbericht des Bundes vom Juni 2017 wurde der Kanton aufgefordert, den Gesamtumfang des Siedlungsgebiets verbindlich als Festsetzung festzulegen und den Umfang [damals 8'780 ha] zu überprüfen und zu begründen.

Gemäss den Erläuterungen ergibt sich der Gesamtumfang des Siedlungsgebiets von 8'810 ha aus den bestehenden Bauzonen (7'370 ha), den darin eingeschlossenen

Nichtbauzonen (1'340 ha) und den möglichen Erweiterungen im Umfang von max. 100 ha. Bei den Nichtbauzonen handelt es sich hauptsächlich um Verkehrsflächen (Verkehrszonen) innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets oder um andere Flächen, die sich nicht zur Überbauung eignen. Der quantitativ festgelegte Umfang des Siedlungsgebiets erscheint als plausibel.

Erweiterungen und Verlagerungen des Siedlungsgebiets

Gemäss den Richtplanfestlegungen können Erweiterungen des Siedlungsgebiets im Umfang von max. 100 ha «im Grundsatz» für Arbeitsgebiete, die touristische Beherbergung sowie für öffentliche Infrastrukturen vorgenommen werden (d.h. nicht für WMZ). Der grösste Teil der zusätzlichen Siedlungsfläche im Umfang von max. 100 ha soll auf den urbanen/suburbanen Raum entfallen (60 ha), der Rest auf den touristischen und ländlichen Raum (30 ha bzw. 10 ha). Damit werden die im kantonalen Raumkonzept nach Raumtyp unterschiedlich festgelegten Bevölkerungs- und Beschäftigtenziele berücksichtigt.

Im Richtplan ist festgelegt, dass Erweiterungen und Verlagerungen des Siedlungsgebiets grösser/gleich 1 ha innerhalb einer Gemeinde eine Festsetzung im regionalen Richtplan erfordern; solche von < 1 ha pro Gemeinde und Planungsperiode (15 Jahre) erfordern keine Richtplanfestlegung im regionalen Richtplan. Der Bund weist darauf hin, dass solche räumlichen Erweiterungen nur innerhalb des quantitativ festgelegten Gesamtumfangs des Siedlungsgebiets möglich sind.

Der Bund vermisst für die im Richtplan vorgesehenen Siedlungsgebietserweiterungen und –verlagerungen räumliche Kriterien, insbesondere fehlt das Kriterium der bestmöglichen Schonung der Fruchtfolgeflächen (FFF). Weitere mögliche Kriterien sind Erschliessbarkeit, Ortsbild, Natur- und Landschaftsschutz, Landwirtschaft, Naturgefahren etc.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung:

Der Kanton ergänzt den Richtplantext innerhalb einer Frist von zwei Jahren mit räumlichen Kriterien für Erweiterungen und Verlagerungen des Siedlungsgebiets, insbesondere mit dem Kriterium der bestmöglichen Schonung der FFF.

Die Festlegung, wonach Siedlungsgebietserweiterungen oder –verlagerungen < 1 ha pro Gemeinde und Planungsperiode (15 Jahre) keine Richtplanfestlegung erfordern, erscheint aus Sicht des Bundes als zweckmässig, da bei solchen Erweiterungen auch

die relativ strengen Kriterien für Einzonungen (siehe Kap. 3.5) zur Anwendung kommen müssen. Bei der Genehmigung der Anpassung der Nutzungsplanung hat der Kanton die Zweckmässigkeit zu prüfen.

Siedlungsgebiet und Mindestumfang Fruchtfolgeflächen (FFF)

Die Festlegungen im Richtplan zum Siedlungsgebiet und zu den Bauzonen müssen, ergänzend zum Bundesrecht und zum kantonalen Recht, sicherstellen, dass der Erhaltung von FFF generell ein sehr grosses Gewicht zukommt und der im Sachplan FFF festgelegte Mindestumfang auch zukünftig eingehalten wird. Dieser wurde für den Kanton Graubünden auf 6'300 ha festgelegt.

Der Kanton hatte dem ARE im Oktober 2016 einen aktualisierten Geodatenatz (Stand 31.12.2015) eingereicht. Im Rahmen der bundesinternen Prüfung hatte das ARE den Kanton gebeten, ergänzende Informationen zum Inventar FFF zu liefern. Im Vorprüfungsbericht zur Richtplananpassung wurde dieser Punkt wiederum aufgenommen und der Auftrag an den Kanton formuliert, die offenen Fragen zum FFF-Inventar im Hinblick auf die Genehmigung der Richtplananpassung zu klären. Die Klärung ist noch nicht abschliessend erfolgt, demzufolge liegt erst ein vorläufiges Ergebnis vor: der Kanton sichert mindestens 6'418 ha FFF. Dies bedeutet gegenüber dem Mindestumfang eine «Reserve» von 118 ha.

Aus heutiger Sicht geht der Bund davon aus, dass der Kanton den Mindestumfang FFF auch bei der weiteren Siedlungsentwicklung sichern kann. Wie im Vorprüfungsbericht aufgefordert, hat der Kanton die FFF in der Richtplankarte bezeichnet.

4.5 Sicherstellung der Bauzonendimensionierung

Gemäss Artikel 15 und Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG berechnet der Kanton mittels der Vorgaben der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) die Auslastung und die Kapazität seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Hinblick auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 15 Jahre und stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher.

Kapazität und Auslastung gemäss den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB)

Der Kanton hat die Bauzonenauslastung gestützt auf die TRB und das Berechnungstool des Bundes für den Zeitraum 2016 bis 2030 bestimmt. Er geht von einem Einwohner- und Beschäftigtenwachstum von 8.4 % aus. Dieses Wachstum entspricht dem

BFS-Szenario „hoch“. Gemäss den eingereichten Berechnungsgrundlagen (Excel) lastet der Kanton seine aktuellen Bauzonen in 15 Jahren voraussichtlich zu 99.6 % aus.

Das ARE hat die Berechnung plausibilisiert. Die Unterlagen des Kantons sind aussagekräftig, die Berechnungen sind nachvollziehbar und plausibel. Allerdings ist bei der Berechnungsperiode eine Anpassung nötig: diese wird auf 2018 bis 2032 angepasst. Mit dieser Korrektur ergibt sich eine kantonale Auslastung von 99.2 %.

Gemäss dem erläuternden Text in der Ausgangslage unter 5.2.2 *Wohn-, Misch- und Zentrumszone* sind die WMZ des Kantons «gemäss Berechnung des Bundes heute überdimensioniert». Das ARE weist darauf hin, dass die Berechnung nicht durch den Bund, sondern durch den Kanton vorgenommen wurde, basierend auf den Vorgaben des Bundes, insbesondere der TRB.

Sicherstellung der Bauzonendimensionierung im Richtplan

Kantone mit einer Auslastung von unter 100 % haben insgesamt zu grosse Bauzonen. Sie müssen im Richtplan aufzeigen, mit welchen Massnahmen und in welcher Frist sie die Anforderungen gemäss Artikel 15 RPG erfüllen und eine Auslastung von mindestens 100 % erreichen.

Eine wichtige Festlegung zur – zumindest mittelfristigen – Verbesserung der Auslastung ist die Aussage, dass der Kanton sicherstellt, dass die Gesamtfläche der WMZ bis 2030 nicht grösser wird (die WMZ umfassen «heute» 5'200 ha) und dies mittels Monitoring überprüft (Kap. 5.2.2, C.). Der Richtplan macht im Hinblick auf eine gesetzeskonforme Bauzonendimensionierung die folgenden Festlegungen.

Kantonale Grundlagen zur Überprüfung und Anpassung der Bauzonenkapazitäten

In Anlehnung an die Berechnungsmethodik gemäss TRB hat der Kanton für jede Gemeinde den Bauzonenbedarf errechnet und im entsprechenden Gemeinde-Datenblatt die erwartete Bevölkerungsentwicklung und die Bauzonenkapazitäten festgehalten. Die der Berechnung zu Grunde gelegten Werte zur Bauzonenbeanspruchung ($m^2/E+B$) resp. Nutzungsdichten sind gemäss Auskunft des Kantons mit den Werten für die Berechnung der Auslastung gemäss der TRB kalibriert. Mit dieser sehr umfassenden und detaillierten Datengrundlage sowie weiteren Grundlagen - u.a. die pro Gemeinde

räumlich konkret ermittelten Rückzonungspotenziale - stellt der Kanton den Gemeinden geeignete Grundlagen für die Überprüfung Bauzonen zur Verfügung, die sie bei der Umsetzung in der Nutzungsplanungen anwenden müssen.

Kategorisierung und Objektliste Gemeinden

Basierend auf der pro Gemeinde ermittelten Bauzonenkapazitäten und der Beurteilung der Kapazität gemessen an der erwarteten Bevölkerungsentwicklung werden die Gemeinden den Kategorien „knapp dimensionierte WMZ“, „richtig dimensionierte WMZ“ und „überdimensionierte WMZ“ zugeordnet (Kap. 5.2.2, E. Objekte). Die Kategorien sind entscheidend für die von den Gemeinden zu treffenden Massnahmen bezüglich Bauzonendimensionierung.

Gemäss Richtplantext werden Gemeinden nach der Genehmigung ihrer Ortsplanung in die Kategorie «Gemeinden mit bereinigter Ortsplanung im Bereich WMZ» aufgenommen. Dies bedeutet, dass bis zum Vorliegen «massgeblich geänderter Verhältnisse» die Auszonungsmöglichkeiten der Gemeinde als ausgeschöpft betrachtet werden. Für den Bund ist es nicht möglich zu beurteilen, ob die Zuweisung einer Gemeinde zur Kategorie «Gemeinden mit bereinigter Ortsplanung im Bereich WMZ» zutrifft. Er kann diese Objektliste nicht genehmigen, er nimmt sie nur zur Kenntnis.

Genehmigungsvorbehalt:

Der Bund nimmt die Objektliste «Gemeinden mit bereinigter Ortsplanung im Bereich WMZ» nur zur Kenntnis.

Überprüfung der Bauzonen und Rückzonungen (WMZ)

Im Richtplan ist festgelegt, dass Bauzonen (WMZ) an ungeeigneten Lagen (Kriterien sind u.a. Erschliessbarkeit, Ortsbild, Natur und Landschaft, etc.) auszuzonen sind (Kap. 5.2.2, 2. Leitsatz). Mit innerkommunalen Verlagerungen soll die Lage der unüberbauten Zonen optimiert werden. Zudem sind die Bauzonen bundesrechtskonform im Sinne von Artikel 32 Absatz 2 RPV zu erschliessen, d.h. es dürfen nicht mehr Bauzonen erschlossen sein, als gemäss dem mittleren Szenario des BFS Bauzonen für die nächsten 15 Jahre benötigt werden.

Alle Gemeinden müssen innerhalb einer Frist von zwei Jahren anhand der oben erwähnten Vorgaben und Grundlage des Kantons (Gemeindedatenblatt zu Kapazitätsreserven, Gebiete mit Auszonungspotenzial, etc.) die Grösse ihrer WMZ überprüfen

resp. den effektiven Bauzonenbedarf ermitteln (Kap. 5.2.2, C. Handlungsanweisungen).

Gemeinden der Kategorie «mit überdimensionierter WMZ» müssen gemäss Richtplanfestlegung innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Richtplans eine Planungszone für potenzielle Auszonungsflächen festlegen. Sollte dies nach Ablauf dieser Frist nicht erfolgt sein, erlässt der Kanton ersatzweise eine kantonale Planungszone.

Gemeinden mit (effektiv) überdimensionierter WMZ, welche aber voraussichtlich bis zum Jahr 2040 über richtig dimensionierte WMZ verfügen, sollen auf Auszonungen verzichten können. Sie nehmen «nach Möglichkeit» eine auf den Bedarf für 15 Jahre ausgerichtete Etappierung ihrer Bauzonen vor (Kapitel 5.2.2 / C, zweitunterster Punkt).

Die Aussage «Gemeinden.....welche voraussichtlich bis zum Jahr 2040 über richtig dimensionierte WMZ verfügen» ist so zu verstehen, dass die WMZ für den massgebenden Zeithorizonts von 15 Jahren spätestens 2025 korrekt dimensioniert sind. Dieser Zeitpunkt ist nur geringfügig später als die Frist von fünf Jahren zur Anpassung der Nutzungsplanung (2023). Solche Abweichungen von der grundsätzlichen Auszonungspflicht bis 2030 sind möglich, allerdings ist in diesen Fällen eine auf den Bedarf für 15 Jahre ausgerichtete Etappierung der Bauzone zwingend. Der Passus im Richtplantext «.....nach Möglichkeit.....» wird gestrichen.

Änderung im Rahmen der Genehmigung:

Der folgende Satz wird wie folgt angepasst: «*Sie nehmen ~~nach Möglichkeit~~ eine auf den Bedarf für 15 Jahre ausgerichtete Etappierung ihrer Bauzonen vor.*»

Voraussetzungen für Einzonungen (WMZ)

Gemeinden mit «effektiv knapp dimensionierter WMZ bis 2030» - d.h. Gemeinden, die ihre WMZ 2030 voraussichtlich zu 100 Prozent auslasten) können gemäss Richtplan unter gewissen Voraussetzungen WMZ einzonen (u.a. Bedarfsnachweis, Lageanforderungen, Mindestdichte, ÖV-Güte, rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit). Die Gemeinden müssen bei Einzonungen nachweisen, dass die bestehenden Bauzonenreserven und Massnahmen zu inneren Verdichtung ausgeschöpft wurden (Bedarfsnachweis).

Solange ein Kanton zu grosse Bauzonen hat, muss er Neueinzonungen grundsätzlich kompensieren. Der vorliegende Richtplan stellt diese Kompensation sicher. Einzonun-

gen von Wohn-, Misch und Kernzonen sind innerhalb der Gemeinde direkt zu kompensieren, oder die Kompensation ist planungsrechtlich gesichert oder über den Kanton gewährleistet (Kapitel 5.2.2 S. 47).

Wenn für Einzonungen Fruchtfolgeflächen beansprucht werden, muss gemäss Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV ein aus Sicht des Kantons wichtiges Ziel vorliegen, das ohne diese Beanspruchung nicht erreicht werden kann, und die (nach dem Stand der Erkenntnisse) optimale Nutzung der Fruchtfolgeflächen muss sichergestellt werden. Diese Anforderung gilt für sämtliche Bauzonen. Im Richtplan ist dieses Erfordernis als Einzonungsvoraussetzung aufzunehmen und im Vollzug ist die Umsetzung dieser Bestimmung sicherzustellen.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung:

Der Kanton wird aufgefordert, die im Richtplantext aufgeführten Einzonungsvoraussetzungen innerhalb einer Frist von zwei Jahren mit der Anforderung von Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV zu ergänzen.

Arbeitszonendimensionierung und Arbeitszonenbewirtschaftung

Im Richtplan (Kap. 5.2.3 Arbeitsgebiete) ist festgehalten, dass die Festlegung neuer oder die Erweiterung bestehender Arbeitsgebiete (grösser/gleich 1 ha) ein Richtplanverfahren erfordern. Einzonungen von Arbeitszonen sind unter strengen Voraussetzungen möglich, u.a. im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung und wenn eine Prüfung von Kompensationsmöglichkeiten stattgefunden hat.

Gemäss der aktualisierten Flächenerhebung zu den Arbeitszonen (an der Besprechung vom 5. März 2019 abgegebene Tabelle) sind im Kanton rund 20 % der 920 ha Arbeitszonen unüberbaut. Angesichts der umfangreichen Flächenreserven insbesondere in den sogenannten lokalen Gebieten hält der Bund es für angebracht, den Umfang der Arbeitszonen im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen zu überprüfen und an den Bedarf für die nächsten 15 Jahre anzupassen resp. bei fehlendem Bedarf auszonieren, wie dies auch im Schreiben des DVS vom 5.02.2019 festgehalten ist. Der Kanton wird aufgefordert, zwei Jahre nach der Richtplangenehmigung über die Entwicklung der Arbeitszonen Bericht zu erstatten und zu erläutern, welche Kriterien er für die Ermittlung des Bedarfs verwendet.

Auftrag für die Berichterstattung:

Der Kanton wird aufgefordert, zwei Jahre nach der Richtplangenehmigung über die Entwicklung der Arbeitszonen Bericht zu erstatten und zu erläutern, welche Kriterien er für die Ermittlung des Bedarfs verwendet.

Unter den Einzonungsvoraussetzungen für Arbeitszonen fehlt das Kriterium FFF bzw. ein Hinweis auf Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV. Die Festlegung, wonach strategische Arbeitsgebiete sowie Arbeitsgebiete im urbanen, suburbanen, ländlichen und touristischen Raum die Anforderungen an Artikel 30 Absatz 1^{bis} Buchstabe a RPV (generell) erfüllen, kann nicht pauschal erfolgen. Das kantonale Interesse an einer Einzonung mit Beanspruchung von FFF muss jeweils im Einzelfall geprüft werden.

Änderung im Rahmen der Genehmigung/Auftrag für eine nächste Richtplananpassung:

Die Sätze im Richtplantext zu den strategischen Arbeitsgebieten sowie den Arbeitsgebieten im urbanen, suburbanen, ländlichen und touristischen Raum «*Sie erfüllen die Anforderungen an Artikel 30 Absatz 1^{bis} Buchstabe a RPV*» werden nicht genehmigt.

Der Kanton wird aufgefordert, innerhalb einer Frist von zwei Jahren im Richtplantext die Einzonungsvoraussetzungen für Arbeitszonen mit den Anforderungen von Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV zu ergänzen.

Im Kapitel 5.2.3 *Arbeitsgebiete* ist festgelegt, dass der Kanton unter der Federführung des Amtes für Raumentwicklung «*ein Monitoring*» über die Arbeitsgebiete (im Sinne einer Arbeitszonenbewirtschaftung) betreibt. Dazu gehört u.a. das Führen einer Datenbank mit detaillierten Standortinformationen, die jährlich nachgeführt werden soll. Der Bund betont, dass die Arbeitszonenbewirtschaftung Voraussetzung für die Ausscheidung neuer Arbeitszonen gemäss Artikel 30a Absatz 2 RPV ist.

Gebiete mit öffentlichem Nutzungscharakter (ZöBA)

Im Richtplankapitel 5.2.6 wird festgestellt, dass mit der Zusammenlegung von Schulen und weiteren öffentlichen Diensten ein Überangebot an ZöBA entstanden ist. Die Gemeinden werden beauftragt, innerhalb von fünf Jahren Lage und Grösse ihrer ZöBA zu überprüfen und bedarfsgerecht zu dimensionieren. Entsprechende Massnahmen sind Innerkommunale Verlagerung, Umzonung oder Auszonung.

Monitoring und Controlling

Im Kapitel 5.2.2 *C Handlungsanweisungen* ist festgehalten, dass der Kanton ein Monitoring über den Bestand der WMZ durchführt und gemäss Artikel 9 Absatz 1 RPV alle 4 Jahre Bericht erstattet. Im Erläuterungsbericht ist zudem erwähnt, dass in diesem Rahmen auch über den Stand des Siedlungsgebiets (Entwicklung insgesamt und in

den einzelnen Raumtypen) Bericht erstattet wird. Damit hat der Kanton eine gute Basis für ein Monitoring geschaffen. Das Richtplan-Controlling ist bereits im bestehenden Richtplankapitel 1.5.5 verankert.

4.6 Fazit bezüglich Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG

Unter Vorbehalt der im vorliegenden Prüfungsbericht enthaltenen Änderungen und Vorbehalte sowie Aufträge für eine nächste Richtplananpassung und die Weiterentwicklung des Richtplans kann der Richtplan des Kantons Graubünden im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 RPG genehmigt werden. Der Kanton ist damit von den Übergangsbestimmungen befreit.

5 Weitere Anpassungen

Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen

Gemäss Artikel 8 Absatz 2 RPG bedürfen Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan. Im neuen Kapitel 2.4 *Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen* wird das Vorgehen für die Festlegung und Abstimmung solcher Vorhaben im kantonalen Richtplan festgelegt. Wie bereits in der Vorprüfung dargestellt, ist die Einschränkung resp. Fokussierung auf Vorhaben «von nationalem Interesse» nicht zweckmässig. Die Auswirkungen eines Vorhabens auf Raum und Umwelt können auch dann gewichtig sein, wenn es sich um ein Vorhaben handelt, das nicht ein nationales Interesse betrifft.

Gebiete für touristische Beherbergung

Im Richtplankapitel 5.2.5 *Gebiete für touristische Beherbergung* werden die Anforderungen an Standorte für Beherbergungsbetriebe wie Hotels oder Resorts festgelegt. In Bezug auf Standorte innerhalb der Siedlung oder am Siedlungsrand ist im Richtplan festgehalten, dass sie im kommunalen räumlichen Leitbild zu bezeichnen und in der Ortsplanung zu sichern sind. Der Bund begrüsst diese Festlegung; damit ist gewährleistet, dass solche Standorte für Beherbergungsbetriebe im Rahmen einer räumlichen Gesamtsicht geprüft werden.

Was die Vorgaben für «*Gebiete für touristische Beherbergung ohne direkten Siedlungsbezug*» betrifft, können diese aus touristischer Sicht durchaus sinnvoll sein (z.B. Beherbergungsangebote direkt angrenzend an die Bahnstation). Sie müssen jedoch die gültigen Rechtsgrundlagen berücksichtigen. In der Vorprüfung wurde der Auftrag an den Kanton erteilt, die Vorgaben strenger zu formulieren, da touristische Beherbergungen ohne Siedlungsbezug im Grundsatz eigentlich unzulässig sind. Der Kanton hat neu eine Bestimmung im Richtplan aufgenommen, wonach die Sicherstellung der Finanzierung des Rückbaus im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu regeln ist. Allein mit dieser Ergänzung kann der Vorbehalt/Auftrag aus der Vorprüfung nicht erledigt werden.

Die Festlegung von Standorten für Beherbergungsbetriebe (Hotels, Resorts) ohne direkten Siedlungsbezug (Kapitel 5.2.5) steht grundsätzlich im Widerspruch zum Raumplanungsrecht. Der Kanton konnte bisher nicht aufzeigen, in welchen Fällen ausnahmsweise Standorte ohne direkten Siedlungsbezug zulässig sein könnten. Die Festlegungen im Richtplan unter 5.2.5 «*Standorte ohne direkten Siedlungsbezug richtplanerisch festlegen und die qualitative Entwicklung sichern*» können nicht genehmigt werden; sie werden aus dem Richtplan gestrichen.

Für den Fall dass der Kanton ausnahmsweise genügend triftige Gründe sähe, um einen neuen Standort für die touristische Beherbergung «ohne direkten Siedlungsbezug» festzulegen, müsste für ein solches Vorhaben im kantonalen Richtplan einzelfallweise eine Grundlage geschaffen werden.

Änderung im Rahmen der Genehmigung:

Die Festlegungen im Kapitel 5.2.5 im Abschnitt unter dem Titel «*Standorte ohne direkten Siedlungsbezug richtplanerisch festlegen und die qualitative Entwicklung sichern*» können nicht genehmigt werden; sie werden aus dem Richtplan gestrichen.

Erst- und Zweitwohnungen

Im Vorprüfungsbericht wurde dem Kanton der Auftrag erteilt, den Handlungsbedarf für Massnahmen im Richtplan im Bereich Zweitwohnungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Zweitwohnungsgesetz (ZWG) aufzuzeigen. Im Richtplan sind Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der Zweitwohnungen festzulegen; die Festlegungen zur Förderung des Angebots an günstigem Wohnraum für Ortsansässige sind zu präzisieren.

Zum Handlungsbedarf für Massnahmen im Bereich Zweitwohnungen äusserst sich der Richtplan nach wie vor nur sehr allgemein. Der Kanton ist der Auffassung, dass infolge des Zweitwohnungsgesetzes (seit 2016 in Kraft) für den Richtplan kein «unmittelbarer Steuerungs- und Regulierungsbedarf» besteht. Angesichts der teilweise akzentuierten Zweitwohnungsproblematik im Tourismuskanton Graubünden hätte der Bund eine Auseinandersetzung mit der Thematik resp. eine Analyse zum Handlungsbedarf erwartet.

Es ist zu begrüßen, dass die Ziele und Leitsätze sowie Vorgaben an die Gemeinden zur Förderung der Hotellerie und zur Auslastung der Zweitwohnungen im Richtplan ergänzt wurden. Insbesondere werden die Gemeinden im urban-touristischen und suburban-touristischen Raum aufgefordert, das Angebot an günstigem Wohnraum für Einheimische mittels Förderungsmassnahmen zu erhöhen.

6 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK zuhanden des Bundesrates folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 20. März 2019 wird die Anpassung des kantonalen Richtplans des Kantons Graubünden unter dem Vorbehalt der Ziffer 2-7 genehmigt.
2. Kapitel 5.2.2 *Wohn-, Misch- und Zentrumszonen*:
 - a) Der folgende Satz wird wie folgt angepasst: «*Sie nehmen ~~nach Möglichkeit~~ eine auf den Bedarf für 15 Jahre ausgerichtete Etappierung ihrer Bauzonen vor.*».
 - b) Der Bund nimmt die Objektliste «Gemeinden mit bereinigter Ortsplanung im Bereich WMZ» nur zur Kenntnis.
3. Kapitel 5.2.3 *Arbeitsgebiete*:
 - a) Die Sätze im Richtplantext zu den strategischen Arbeitsgebieten sowie den Arbeitsgebieten im urbanen, suburbanen, ländlichen und touristischen Raum «*Sie erfüllen die Anforderungen an Artikel 30 Absatz 1^{bis} Buchstabe a RPV*» werden nicht genehmigt.
 - b) Der Kanton wird aufgefordert, innerhalb einer Frist von zwei Jahren im Richtplantext die Einzonungsvoraussetzungen für Arbeitszonen mit den Anforderungen von Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV zu ergänzen.
4. Kapitel 5.2.1 *Siedlungsgebiet*: Festsetzungen des räumlich festgelegten Siedlungsgebiets (Änderungen des Koordinationsstandes von Zwischenergebnis auf Festsetzung) sowie künftige Anpassungen des Siedlungsgebiets sind im Rahmen einer Richtplananpassung dem Bund zur Genehmigung zu unterbreiten.
5. Kapitel 5.2.5 *Gebiete für touristische Beherbergung*: Die Festlegungen im Abschnitt unter dem Titel «*Standorte ohne direkten Siedlungsbezug richtplanerisch festlegen und die qualitative Entwicklung sichern*» können nicht genehmigt werden; sie werden aus dem Richtplan gestrichen.
6. Der Kanton Graubünden wird aufgefordert, innerhalb einer Frist von zwei Jahren:
 - a) In Kapitel 5.1.2 *Siedlungsentwicklung nach innen und Abstimmung Verkehr*: die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung von Arbeitsgebieten zu ergänzen;
 - b) In Kapitel 5.2.1 *Siedlungsgebiet*: den Richtplantext mit Kriterien für Erweiterungen oder Verlagerungen des Siedlungsgebiets, insbesondere mit

dem Kriterium der bestmöglichen Schonung der Fruchtfolgefleichen (FFF),
zu ergänzen;

- c) Kapitel 5.2.2 *Wohn-, Misch- und Zentrumszonen*: die im Richtplantext aufgeführten Einzonungsvoraussetzungen mit der Anforderung von Artikel 30 Absatz 1bis RPV zu ergänzen;
 - d) Bericht zu erstatten über die Entwicklung der Arbeitszonen und zu erläutern, welche Kriterien für die Ermittlung des Bedarfs verwendet werden.
7. Der Kanton Graubünden wird beauftragt, im Rahmen der Weiterentwicklung seines Richtplans die kantonale Raumentwicklungsstrategie in den Bereichen Natur, Landschaft, Landwirtschaft sowie Energie zu ergänzen.

Dieser Beschluss stellt eine Genehmigung im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) dar. Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG kommen daher im Kanton Graubünden nicht mehr zu Anwendung.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi