



Gesamtrevision Ortsplanung Domleschg

Schlussbericht der Ortsplanungskommission

Verfasser/in alphabetisch:

Gian-Reto Deflorin

Gabrielle Frey

Flurin Frigg

Rudolf Küntzel

Christian Schmid

Linard Sonder

Nina von Albertini

Einreichung: 05. Januar 2026

Kurzfassung

Der vorliegende Schlussbericht fasst die Tätigkeit, die Erfahrungen sowie die wesentlichen Erkenntnisse der Ortsplanungskommission (OPK) im Rahmen der Gesamtrevision der Ortsplanung zusammen. Er richtet sich an die Bevölkerung, die politischen Entscheidungsträger sowie alle am Verfahren beteiligten Stellen und soll einen verständlichen, transparenten und nachvollziehbaren Überblick über den Ablauf des Prozesses, die Rolle der OPK und die daraus gewonnenen Lehren geben.

Die OPK wurde eingesetzt mit dem ursprünglichen Auftrag, strategische Zielsetzungen und Leitplanken für die Ortsplanungsrevision zu formulieren und die Umsetzung durch die mit der Planung beauftragte Arbeitsgruppe Ortsplanung (AGOP) begleitend zu kontrollieren.

Im Verlauf des Prozesses wurde der Auftrag der OPK durch die AGOP erweitert. Damit verlagerte sich der Schwerpunkt der Arbeit zunehmend von der strategischen Begleitung und Kontrolle hin zur Auseinandersetzung mit inhaltlichen Detailfragen und einzelnen Planungselementen. Diese Entwicklung führte dazu, dass die OPK in deutlich grösserem Umfang fachliche Grundlagen, Varianten und konkrete Planungsinhalte beurteilen musste. Der erweiterte Aufgabenumfang brachte einerseits einen vertieften Einblick in die Planung, andererseits einen deutlich grösseren Ressourcenbedarf innerhalb der OPK.

Der Bericht zeigt auf, dass die Arbeitsbedingungen und die Zusammenarbeit im Verfahren nicht durchgehend stabil und klar strukturiert waren. Unterlagen, Entscheidungsgrundlagen und Zwischenstände lagen teilweise verspätet oder nicht in der für eine wirksame Kontrolle nötigen Vollständigkeit vor. Zudem änderten sich Grundlagen, Aufgabenverständnis und Erwartungshaltungen im Verlauf der Revision mehrfach. Diese Faktoren erschwerten eine konsistente Steuerung und führten zu wiederholten Neubewertungen.

Im weiteren Verlauf der Ortsplanungsrevision zeigte sich zunehmend, dass Anliegen, Hinweise und Empfehlungen der OPK in mehreren zentralen Punkten nicht oder nur teilweise von der AGOP in die laufende Planung übernommen wurden. Statt einer gemeinsamen Weiterentwicklung der Grundlagen war die OPK wiederholt gezwungen, ihre Beurteilungen anhand von Synopsen (vergleichenden Darstellungen verschiedener Standpunkte) vorzunehmen. Die OPK stellte fest, dass es immer schwieriger wurde, ihre Anliegen wirksam einzubringen.

Der kantonale Vorprüfungsbericht griff verschiedene Punkte auf, die von der OPK bereits zuvor thematisiert und gegenüber der Gemeinde eingebracht, jedoch nicht umgesetzt worden waren. Daraus ergab sich für die OPK einerseits eine sachliche Bestätigung einzelner Einschätzungen. Andererseits wurde dadurch auch sichtbar, dass Konflikte, Verzögerungen und Mehrarbeit in Teilen hätten reduziert werden können, wenn Rollen, Zusammenarbeit und der Umgang mit kritischen Hinweisen frühzeitig berücksichtigt worden wären.

Dieser Schlussbericht verfolgt nicht das Ziel, nachträglich Verantwortung zuzuweisen oder einzelne Akteure zu bewerten. Im Zentrum stehen die transparente Aufarbeitung des Prozessverlaufs, die Klärung der Rollenentwicklung der OPK und das Ableiten von Erkenntnissen für den weiteren Verlauf. Die OPK hält fest, dass Vertrauen nicht vorausgesetzt werden kann, sondern durch Transparenz, nachvollziehbare Entscheidungswege und saubere Kommunikation aufgebaut und gepflegt werden muss.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
1 Einleitung	5
1.1 Veranlassung zur Erstellung des Berichtes	5
1.2 Vorgehensweise	5
1.3 Aufbau	5
2 Die Ortsplanungskommission	6
2.1 Wahl der Mitglieder	6
2.2 Auftrag und Erweiterungen	7
2.3 Werte und Arbeitsweise	7
2.4 Übersicht der Aktivitäten der OPK	8
2.5 Einbindung der OPK in die Gesamtrevision Ortsplanung	10
2.6 Zeitliche Übersicht	10
3 Bearbeitung der Planungsmittel	11
3.1 Zonenplan	11
3.1.1 Zonenerweiterung und Bevölkerungswachstum	11
3.1.2 Zonenschema	14
3.2 Genereller Gestaltungsplan	15
3.2.1 Grundsätze OPK zum Generellen Gestaltungsplan	15
3.2.2 Vorgaben der OPK an die AGOP	15
3.2.3 Wertvolle Bauten und Anlagen	16
3.2.4 Wertvolle Natur- und Kulturobjekte, Natur- und Landschaftsschutz	17
3.3 Baugesetz	19
3.3.1 Leitfaden Gestaltung	19
3.4 Genereller Erschliessungsplan	20
3.5 Einreichung zur Vorprüfung und Sistierung der OPK	21
3.6 Vorprüfungsbericht	22
3.7 Auflösung und Kosten der OPK	23
4 Weiterer Verlauf	24
5 Fazit	25
Anhänge	26

Abkürzungsverzeichnis

AGOP	Arbeitsgruppe Ortsplanung
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
KRL	Kommunales Räumliches Leitbild
OPK	Ortsplanungskommission
RPG	Eidgenössisches Raumplanungsgesetz
VPB	Vorprüfungsbericht
WMZ	Wohnmischzone

1 Einleitung

1.1 Veranlassung zur Erstellung des Berichtes

Auf Anregung aus der Gemeindeversammlung wandte sich die Gemeinde im Mai 2025 an die ehemalige Ortsplanungskommission mit der Anfrage, einen Schlussbericht über ihre Tätigkeit im Rahmen der Ortsplanungsrevision zu verfassen. Damit wurde einem Wunsch aus der Bevölkerung entsprochen, die Arbeiten der OPK rückblickend darzustellen, einzuordnen und in geeigneter Form zugänglich zu machen.

Die ehemaligen, auf dem Titelblatt genannten Mitglieder erklärten sich bereit, diesen Schlussbericht gemeinsam zu erarbeiten. Der Bericht verfolgt das Ziel, die wesentlichen Inhalte, Überlegungen und Ergebnisse der Kommissionsarbeit nachvollziehbar darzulegen und als sachliche Grundlage für die weitere Bearbeitung der Ortsplanungsrevision zu dienen. Gleichzeitig soll er der Öffentlichkeit einen Einblick in den Planungsprozess ermöglichen und zur Transparenz gegenüber der Bevölkerung beitragen.

Der Gemeindevorstand erteilte für die Ausarbeitung des Schlussberichts einen formellen Auftrag und bestätigte die dafür geltenden Rahmenbedingungen schriftlich. Mit der Abgabe dieses Berichts betrachtet die OPK ihre Kommissionsarbeit als abgeschlossen und versteht den Schlussbericht als Dokumentation ihrer Tätigkeit. Der Wortlaut der Bedingungen der angefragten Berichtersteller sowie der damit verbundene Auftrag sind im Anhang 1+2 vollständig wiedergegeben.

1.2 Vorgehensweise

Zu Beginn der Arbeiten erstellte ein Mitglied eine Grobdisposition für den Schlussbericht, welche als inhaltliche und strukturelle Grundlage für die weitere Ausarbeitung diente. Auf dieser Basis erarbeiteten die Mitglieder Beiträge zu den einzelnen Kapiteln. Dabei stützten sie sich auf vorhandene Unterlagen wie Pläne, Protokolle, Korrespondenz und weitere Dokumente aus der Kommissionsarbeit. Die Entwürfe wurden anschliessend in gemeinsamen Arbeitssitzungen diskutiert und zusammengeführt.

Einzelne Kapitel wurden vertieft durch jene Mitglieder ausgearbeitet, die sich bereits während der Kommissionsarbeit intensiv und im Detail mit den jeweiligen Themen befasst hatten. Dadurch konnten fachspezifische Themen fundiert und detailliert dargestellt werden.

In einer zweiten Phase übernahm eine Redaktionsteam aus drei Mitgliedern die Schlussredaktion des Berichts. Auf Grundlage der erarbeiteten Inhalte wurde eine konsolidierte Fassung erstellt, der alle beteiligten Mitglieder zustimmen konnten.

1.3 Aufbau

Der vorliegende Bericht ist thematisch und chronologisch gegliedert. Er folgt dem zeitlichen Verlauf der Ortsplanungsrevision und bildet die jeweiligen Arbeitsphasen, Aufgabenstellungen und Schwerpunkte der OPK strukturiert ab. Die einzelnen Kapitel behandeln die Ausgangslage, den ursprünglichen Auftrag der OPK, dessen Erweiterung im Verlauf des Verfahrens sowie die wesentlichen inhaltlichen und prozessualen Fragestellungen, mit denen sich die OPK auseinandergesetzt hat. Ergänzend werden zentrale Ereignisse, Entscheidungswege und Schnittstellen zu Vorstand, AGOP und weiteren beteiligten Stellen dargestellt.

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit wird im Bericht durchgehend der Begriff OPK verwendet. Gemeint ist damit jeweils der für die betreffende Aufgabe eingesetzte und gewählte Teil der Ortsplanungskommission. Der Ausdruck OPK ist im gesamten Bericht gleichbedeutend mit dem Begriff gewählte OPK zu verstehen und dient ausschliesslich der sprachlichen Vereinfachung, ohne inhaltliche oder organisatorische Abgrenzungen vornehmen zu wollen.

2 Die Ortsplanungskommission

2.1 Wahl der Mitglieder

Mit der Botschaft zur Urnenabstimmung vom 13. Dezember 2020 sowie mittels Publikation im Pöstli wurden interessierte Personen zur Mitarbeit in der Ortsplanungskommission aufgerufen. Die Bewerbungsfrist lief bis zum 31. Januar. Insgesamt stellten sich 22 Personen zur Wahl, zwei davon für das Präsidium. Am 7. März 2021 wurden die Mitglieder der OPK an der Urne gewählt.

Gewählt wurden folgende Personen (alphabetisch):

Name / Vorname	Woh-nort	Jahrgang	Beruf /Tätigkeit	gewählte Kategorie
Gian-Reto Deflorin	Rodels	1987	Leiter Infrastruktur Weisse Arena Bergbahnen AG, Laax	Präsidium
Alexandra Blumenthal	Rodels	1985	Lehrerin/Bäuerin	Kultur/Freizeit/Sport
Gabrielle Frey	Feldis	1962	Natur- und Umweltfachfrau FA	Kultur/Freizeit/Sport
Flurin Frigg	Rodels	1988	Biolandwirt und Agronom BSc	Landwirtschaft/Umwelt
Rudolf Küntzel	Paspels	1949	Dipl. Kulturingenieur ETH/SIA; Projektleiter Kulturlandschaft Domleschg	Landwirtschaft/Umwelt
Mirco Lötscher	Rodels	1990	Gelernter Forstwirt; Baumaschinenmechaniker Rizzi	Erschliessung/Versorgung
Christian Schmid	Almens	1964	Ing. Agr. ETH und Sozialpädagogin; JVA Realta	Landwirtschaft/Umwelt
Linard Sonder	Rodels	1985	BSc ZHAW Umweltingenieur Natur Management, BA HSG Int. Beziehungen u. Politikwissenschaften; Abteilungsleiter Baubiology/Geo-Bau-Labor AG Chur	Landwirtschaft/Umwelt
Nina von Albertini	Paspels	1957	Dipl. Ing. Agr. ETH/SIA; Inhaberin/Leiterin Umweltbüro	Landwirtschaft/Umwelt

Der ursprünglichen angedachten Idee zur Zusammensetzung der Kommission, wonach je zwei Vertreterinnen oder Vertreter aus den Bereichen Wirtschaft/Tourismus, Landwirtschaft/Landschaft/Umwelt, Erschliessung/Versorgung sowie Kultur/Freizeit/Sport stammen sollten, wurde während und nach der Wahl keine Bedeutung geschenkt. Es galt das relative Mehr; gewählt waren die Kandidatinnen und Kandidaten mit den meisten Stimmen.

2.2 Auftrag und Erweiterungen

Der ursprünglich formulierte Auftrag der OPK im Prozess der Gesamtrevision Ortsplanung lautete: Sie gibt strategische Zielsetzungen im Rahmen des kommunalen Leitbildes (KRL) vor und kontrolliert deren Umsetzung durch die Arbeitsgruppe Ortsplanung (AGOP). (Anhang 3)

Während der Präsentation der Startsituation wurde der Auftrag noch mit folgenden Punkten erweitert:

- Begleitung der Arbeiten der Arbeitsgruppe
- Diskussion von Varianten
- Vorbereiten von Entscheiden
- Bindeglied zwischen Arbeitsgruppe, Gemeindevorstand und Bevölkerung

Gemäss Protokoll vom 11. Juni 2021 formulierte der Departementsvorsteher Bau und Umwelt, eine erneute Erweiterung des Auftrags zur Vorbereitung folgender Themen:

- Eignung und Priorisierung von Bauzonenerweiterungen
- Baulandmobilisierung und Freihaltezone in Almens
- Beurteilung der vorgesehenen Baulandmobilisierung
- Umgang mit den Freihaltezonen in Almens
- Grundsätze zur Bereinigung der Siedlungsränder
- Prüfung der Angemessenheit bestehender Schutzzonen

Mit den vorgenommenen Ergänzungen verlagerte sich die Tätigkeit der OPK zunehmend von der ursprünglich vorgesehenen strategischen und kontrollierenden Rolle hin zu einer vertieften Auseinandersetzung mit Detailfragen. Rückblickend ist selbstkritisch festzuhalten, dass die OPK diese Rollenverschiebung unbewusst akzeptierte und somit nicht konsequent auf dem ursprünglichen Auftrag beharrte.

Diese Entwicklung führte dazu, dass sich die OPK teilweise dem Vorwurf ausgesetzt sah, den Fokus zu stark auf Detailfragen zu legen. Gleichzeitig wurden von der AGOP vertiefte fachliche Abklärungen eingefordert. Die daraus resultierenden gegenläufigen Erwartungen begünstigten Unklarheiten in der Abgrenzung der Rollen und Verantwortungsbereiche zwischen den beteiligten Gremien.

2.3 Werte und Arbeitsweise

Die OPK stützte ihre Arbeit auf eine Reihe von ihr selbst definierte Werte. Diese dienten während der gesamten Tätigkeit als Orientierung und bildeten den Rahmen für die Beurteilung fachlicher Fragen innerhalb der Gesamtrevision.

- **Die Gemeinde soll gesund und nachhaltig wachsen**
Die Entwicklungsmöglichkeiten stehen in einem ausgewogenen Verhältnis zu den vorhandenen Ressourcen wie Wasserversorgung, Erschliessung, Infrastruktur, Schule und Tourismus. Folgen und Konsequenzen von Wachstum sind mitzudenken.
- **In allen Fraktionen sollen Entwicklungspotenziale bestehen**
Bauland soll in sämtlichen Fraktionen verfügbar sein, um eine gleichmässige, auch familienfreundliche Entwicklung der Gemeinde zu ermöglichen.
- **Die Ressource Boden soll möglichst geschont werden**
Neueinzonungen sind zurückhaltend vorzunehmen. Vorrang haben die Mobilisierung bestehender Baulandreserven und die Nutzung bestehender Bausubstanz wie etwa von Ställen.
- **Intakte Lebensräume und Landschaftskammern sollen erhalten werden**
Dazu gehören z.B. Hochstammobstgärten, Trocken- und erhaltenswerte Mauern, stehende Gewässer, Sumpfgebiete, Trockenwiesen, markante Landschaftselemente, Fromentalwiesen, Quellfluren und Felsaufschlüsse.

- Ortsbilder und ortsspezifische Charakteristiken sollen bewahrt werden**

Relevante Aspekte sind Bauhöhen, Baulinien, Baustile, die Berücksichtigung des ISOS sowie der Erhalt geschützter und schützenswerter Bauten. Ebenso wichtig sind Grünflächen und hochstämmige Obstgärten, welche bis in die Siedlungsbereiche hinein reichen.

Bereits zu Beginn wurde festgelegt, dass die Mitglieder der OPK die örtlichen Gegebenheiten wie Ortsbilder, besondere Bauten, potenzielle Gebiete für die Baulandeinzung und weitere Besonderheiten vor Ort kennenlernen sollten. Zwischen Mitte Juli und Mitte August 2021 wurden vier Begehungen in den verschiedenen Fraktionen durchgeführt. Diese umfassende Sicht wurde durch die später erfolgten Erweiterungen des Auftrages notwendig.

2.4 Übersicht der Aktivitäten der OPK

Mit der Startsitzung vom 22. April 2021 nahm die Ortsplanungskommission ihre Arbeit auf. Die folgende Übersicht zeigt die wesentlichen Sitzungen, Begehungen und Arbeitsschritte, welche die OPK seit Beginn ihrer Tätigkeit im Rahmen der Gesamtrevision durchgeführt hat.

Datum	Aktivität	Sitzungsschwerpunkte
22.04.2021	Startsitzung	Administratives / Einführung in die Raumplanung / Projekt- und Terminplanung / Aufgaben der OPK / Definition Arbeitsweise / Definition Ziele und Werte
11.06.2021	Sitzung	Überblick und Bedeutung Kommunales Räumliches Leitbild (kantonaler Richtplan) und Zonenpläne (Baulandmobilisierung und Bauzonen-erweiterung)
17.06.2021	Begehung	Feldis und Scheid
23.06.2021	Begehung	Tomils
01.07.2021	Begehung	Almens, Trans und Dusch
04.08.2021	Begehung	Rodels und Pratval
13.08.2021	Sitzung	Besprechung Zonenpläne nach Fraktionen / Vorstellung Baugesetz durch Planerin / fraktionsweise Vorstellung der Vorschläge zu Zonenplan durch OPK
31.08.2021	Sitzung	Vorstellung Schutzzonen, Objektschutz, Ortsbildschutz / Besprechung Baugesetz 'Kapitel 1' (bis Art. 16)
08.09.2021	Sitzung	Fortsetzung Bearbeitung Baugesetz (Art. 16 – 25)
23.09.2021	Sitzung	Fortsetzung Bearbeitung Baugesetz (Art. 26 – 56)
25.10.2021	Sitzung	Vorstellung Genereller Gestaltungs- (GGP) und Genereller Erschlie-sungsplan (GEP) durch Planerin
05.11.2021	Sitzung	Besprechung Synopse (vergleichende Gegenüberstellung) der Über-legungen OPK und AGOP zu den Zonenplänen. Diese dient als Ent-scheidungsgrundlage für den Gemeindevorstand.
11.11.2021	Sitzung	Besprechung / Stellungnahme zu offenen Punkten aus der Sitzung vom 05.11.2021
25.11.2021	Sitzung	Fortsetzung Besprechung Synopse Zonenplan in Anwesenheit des Gemeindepräsidenten zwecks Konsensfindung
06.12.2021	Sitzung	Stellungnahme zu offenen Punkten der Sitzung vom 25.11.2021
22.02.2022	Sitzung	Präsentation der Entscheide des Gemeindevorstands betr. Zonen-plan / Vorstellung GEP durch Planerin / Weiterbearbeitung Baugesetz mit Ankündigung Synopse Baugesetz
16.03.2022	Sitzung	Amt für Raumentwicklung (ARE) und Denkmalpflege: Vorstellung Wegleitung Gesamtkonzept über das Ortsbild
21.03.2022	Sitzung	Antrag OPK zur Erstellung eines Leitfadens zu Baugesetz/ Weiterbe-arbeitung Baugesetz
08.04.2022	Sitzung	Bearbeitung Baugesetz / Organisation Begehungen für GGP

22.04.2022	Sitzung	Resultate Begehungungen GGP / Bearbeitung BauG, GGP, GEP
25.04.2022	Sitzung	Bearbeitung Baugesetz / Planerin stellt 'neue' Berechnungen zur Bevölkerungsentwicklung der Gemeinde Domleschg vor
03.05.2022	Sitzung	Lesung Synopse Baugesetz (nicht ionisierende Strahlung in Schulhäusern, Mauern, Zone Intensivlandwirtschaft)
16.05.2022	Sitzung	Behandlung div. offener Fragen bezüglich Baugesetz, Leitfaden zu Gestaltung, Zonenplan, GGP, GEP
20.05.2022	Sitzung	Vorstellung Synopsen Baugesetz, GGP, GEP an die AGOP
22.05.2022		Schreiben an AGOP mit Darlegung der Werte und Ziele, sowie der geleisteten Arbeit durch die OPK (ursprüngliche Idee war, dass die OPK an der Gemeindeversammlung vom 21.06.2022 ihre Arbeit vorstellt)
30.06.2022		Die OPK wird sistiert.
21.07.2022		Einreichung Planungs- und Mitwirkungsbericht Gesamtrevision Nutzungsplanung Domleschg durch die Gemeinde ans Amt für Raumentwicklung (ARE) zur Vorprüfung
01.12.2022	Sitzung	Erhalt und Einsicht in die Akten, die am 21.07.2022 ans ARE verschickt wurden.
25.01.2023		Brief an Gemeindevorstand mit Forderung einer Aussprache
10.07.2023	Sitzung	Zusammenkunft mit Gemeindevorstand bezüglich des weiteren Vorgehens. Der Gemeindevorstand beschliesst an der Vorstandssitzung (15.08.2023) die OPK vom 15.08.23 – 15.12.23 zu reaktivieren.
15.08.2023		Reaktivierung OPK zwecks Stellungnahmen zu Änderungen des ARE im VPB
13.12.2023	Sitzung	Orientierung und Analyse des Vorprüfungsberichtes des ARE durch Planerin
20.12.2023		Brief mit Antrag zur Einrichtung einer Planungszone im Bereich Paspels-Curtgegn
10.01.2024	Sitzung	Anträge/Fragen zur Bearbeitung bezüglich Fussgängerwege, Wanderwege, Rebwirtschaftszone, Baugesetz und Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB)
17.01.2024	Sitzung	Rückmeldungen zu Zonenplan und GEP und Formulierung von Änderungsanträgen
23.01.2024	Sitzung	Rückmeldungen zu GGP und Formulierung von Änderungsanträgen
29.01.2024	Sitzung	Rückmeldungen zu Baugesetz / Leitfaden und Formulierung von Änderungsanträgen
14.02.2024	Sitzung	Koordinationssitzung OPK, AGOP und Gemeindevorstand zu Zonenplan, GGP, GEP, Baugesetz (Basis der präsentierten Liste bildet Präsentation der OPK)
13.03.2024	Sitzung	Rückmeldungen zum Planungs- und Mitwirkungsbericht, sowie zum Baugesetz
31.03.2024		Stilllegung der OPK
16.12.2024		Brief an Gemeindevorstand mit Angebot für eine erneute Zusammenarbeit mit dem Ziel, die Ortsplanung zu einem positiven Abschluss zu bringen.
17.02.2025	Sitzung	Sitzung mit Gemeindevorstand bezüglich weiterem Vorgehen und der künftigen Rolle der OPK.
21.02.2025		Die OPK teilt dem Gemeindevorstand mit, dass sie beschlossen hat, die vorgeschlagene Rolle nicht zu akzeptieren und somit die Zusammenarbeit zu beenden.
31.03.2025		An der Informationsveranstaltung wird durch den Gemeindepräsident bekanntgegeben, dass die OPK offiziell aufgelöst ist. (wurde später ebenfalls im Pöschli mitgeteilt)

2.5 Einbindung der OPK in die Gesamtrevision Ortsplanung

Die Gesamtrevision der Ortsplanung wird von einer Vielzahl von Akteuren getragen, deren Aufgaben und Rollen über jene hinausgehen, die im Organigramm dargestellt sind. Das von der OPK erstellte Dokument in Anhang 4 zeigt eine erweiterte Übersicht über die beteiligten Stellen. Dazu gehören unter anderem Gemeindevorstand, Gemeindeversammlung, OPK, Arbeitsgruppe Ortsplanung AGOP, das beauftragte Planungsbüro sowie das Amt für Raumentwicklung Graubünden mit den in die Vernehmlassung eingebundenen Ämtern, welche alle unterschiedliche Entscheidungs-, Prüf- und Beratungsfunktionen wahrnehmen.

Diese Zusammenstellung versteht sich nicht als abschliessendes Verzeichnis, sondern als orientierende Übersicht, um den Lesenden ein besseres Verständnis der Prozesse und Zuständigkeiten innerhalb der Gesamtrevision zu vermitteln.

2.6 Zeitliche Übersicht

Aufgrund der langen Verfahrensdauer, mehrfacher Anpassungen und Wechsel in den Zuständigkeiten entstand ein fraktionierter und heterogener Ablauf. Für die Erstellung dieses Berichtes war es daher notwendig, eine zeitliche Darstellung zu verwenden, welche die gesamte Verfahrensdauer abbildet. Um eine klare Orientierung zu ermöglichen, wurde ein übersichtlicher Zeitstrahl erarbeitet, der die wichtigsten Ereignisse, Meilensteine und Entscheidungsprozesse der Jahre 2020 bis 2026 aufzeigt. Diese Darstellung kann als aktuell betrachtet werden und bietet einen nachvollziehbaren Überblick über den Ablauf der Gesamtrevision.

Der Zeitstrahl erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, dient jedoch als hilfreiche Orientierung für das Verständnis der Abläufe, Zuständigkeiten und zeitlichen Zusammenhänge im Gesamtprozess. Die Übersicht ist in Anhang 5 enthalten.

3 Bearbeitung der Planungsmittel

Die Gesamtrevision der Ortsplanung stützte sich auf eine Vielzahl von Unterlagen, Grundlagenberichten und Planungsdokumenten, die der OPK nicht von Beginn weg vollständig zur Verfügung standen. Stattdessen wurden diese im Verlauf der Arbeit schrittweise ergänzt oder nachgereicht, was die inhaltliche Orientierung sowie die Kontinuität der Arbeitsprozesse erschwerten. Die OPK musste sich deshalb wiederholt in neue Dokumentversionen einarbeiten und ihre Einschätzungen an aktualisierte Grundlagen anpassen.

Die Ausgangslage war heterogen, da für die acht Fraktionen fünf unterschiedliche Ortsplanungen bestanden. Hinzu kamen unterschiedliche Erwartungen seitens AGOP an den Detailgrad der OPK-Arbeiten. Diese Faktoren führten dazu, dass einzelne Themen mehrfach neu beurteilt oder vertieft werden mussten und sich der Gesamtprozess über eine längere Zeitperiode erstreckte.

Ergänzend zum vorherigen Kapitel 2 ist festzuhalten, dass die strategischen Vorgaben der OPK an die AGOP im Verlauf der Arbeiten mehrfach nicht umgesetzt wurden. Statt auf dieser strategischen Ebene zu arbeiten, wurde die OPK zunehmend aufgefordert, konkrete Gegenvorschläge auszuarbeiten. Viele dieser Vorschläge wurden von der AGOP jedoch nicht übernommen, weshalb die OPK ihre Positionen in synoptischer Form (Vergleichende Gegenüberstellung unterschiedlicher Standpunkte) darstellen musste. Diese Darstellung wurde dem Gemeindevorstand als übergeordnetem Organ vorgelegt, damit er entscheiden konnte, welcher Position gefolgt werden soll. Synopsen wurden für den Zonenplan und das Baugesetz erstellt. Für den Generellen Gestaltungsplan hat die OPK ihre Inputs auf Plänen dargestellt.

3.1 Zonenplan

Der Zonenplan legt die Zonenzugehörigkeit der einzelnen Grundstücke fest und definiert die damit verbundenen zulässigen Nutzungsarten, wie beispielsweise Wohnzone, Gewerbezone oder Landwirtschaftszone. Siedlungsveränderungen sowie allgemeine Änderungen der Zoneneinteilung werden in diesem Planungsmittel festgelegt. Aus Gründen der Leserfreundlichkeit wurde angestrebt, sämtliche zum Zonenplan gehörenden oder damit zusammenhängenden Inhalte in diesem Kapitel gebündelt darzustellen.

3.1.1 Zonenerweiterung und Bevölkerungswachstum

Die OPK wurde zu Beginn ihrer Tätigkeit mit dem Auftrag betraut, die Eignung und Priorisierung von Bauzonenerweiterungen zu beurteilen. In diesem Rahmen prüfte sie sämtliche von der AGOP vorgeschlagenen potenziellen Erweiterungsflächen.

Wurde eine Fläche aufgrund ihrer Lage, ihrer Wirkung auf das Orts- und Landschaftsbild, ihrer ökologischen Bedeutung oder wegen fehlender Erschließung als ungeeignet eingestuft, erarbeitete die OPK im Rahmen der vorgegebenen Bedürfnisse Vorschläge für alternative Standorte. Diese Ersatzsuche erfolgte vor dem Hintergrund, die von der AGOP vorgegebene Gesamtfläche rechnerisch abdecken zu müssen.

Beispiel Paspels

In Paspels sprach sich die OPK bereits zu Beginn geschlossen gegen eine Einzonung des Gebiets Lut aus. Die Gründe dafür waren eindeutig und mehrfach kommuniziert. Das Gebiet verfügt über ein bestehendes Hochbauverbot, welches bislang dem Schutz des Ortsbilds und der landschaftlichen Offenheit diente. Es handelt sich zudem um eine prägende und somit bedeutende, weitgehend intakte Landschaftskammer, die vom südlichen Siedlungsrand bis in das Dorfzentrum hineinreicht und das charakteristische Erscheinungsbild von Paspels massgeblich mitbestimmt. Die Fläche enthält Obstgärten, He-

ckenstrukturen, wertvolle Lebensräume für geschützte Vogelarten und ist als Freiraum um den Pfarrhausrücken im ISOS besonders erwähnt. Eine Überbauung oder eine Erschliessungsstrasse hätte diese Qualitäten irreversibel beeinträchtigt und die ortstypische Verzahnung von Siedlung und Landschaft aufgehoben.

Da die OPK dennoch den Auftrag hatte, mögliche Erweiterungsflächen zu prüfen, brachte sie frühzeitig alternative Standorte ein. Als verträglichere Option empfahl sie das Gebiet *Punis*, da dort eine bauliche Ergänzung aufgrund der vorhandenen Struktur weniger ortsbildrelevant wäre und sich die topografische Situation besser eignet. *Punis* weist zudem anschlussfähige Siedlungsräder auf und wäre unter bestimmten Voraussetzungen erschliessbar. Für die abzulösende Fruchfolgefläche können Ersatzflächen gefunden und planerisch festgelegt werden (VPB 4.5).

Zusätzlich prüfte die OPK als Alternative das Gebiet *Mulegns*, obwohl dieses aufgrund der Nähe zu sensiblen Bereichen nicht als bevorzugte Lösung galt. Die Prüfung wurde dennoch vorgenommen, um den planerischen Bedarf – falls er bestehen würde – vollständig abzudecken und die Entscheidungsgrundlagen transparent darzulegen.

Trotz der klaren Haltung der OPK, das Gebiet *Liut* nicht weiterzuverfolgen und stattdessen die vorgeschlagenen Varianten zu prüfen, wurde eine redimensionierte Variante von *Liut* in die Planungsunterlagen aufgenommen, während *Punis* nicht weiterverfolgt wurde. Auch diese reduzierte Form wurde von der OPK nicht unterstützt, da sie die grundlegenden fachlichen Bedenken – insbesondere die Beeinträchtigung des Ortsbildes, den Verlust der charakteristischen Landschaftskammer und den Eingriff in bestehende Freiräume – nicht auszuräumen vermochte.

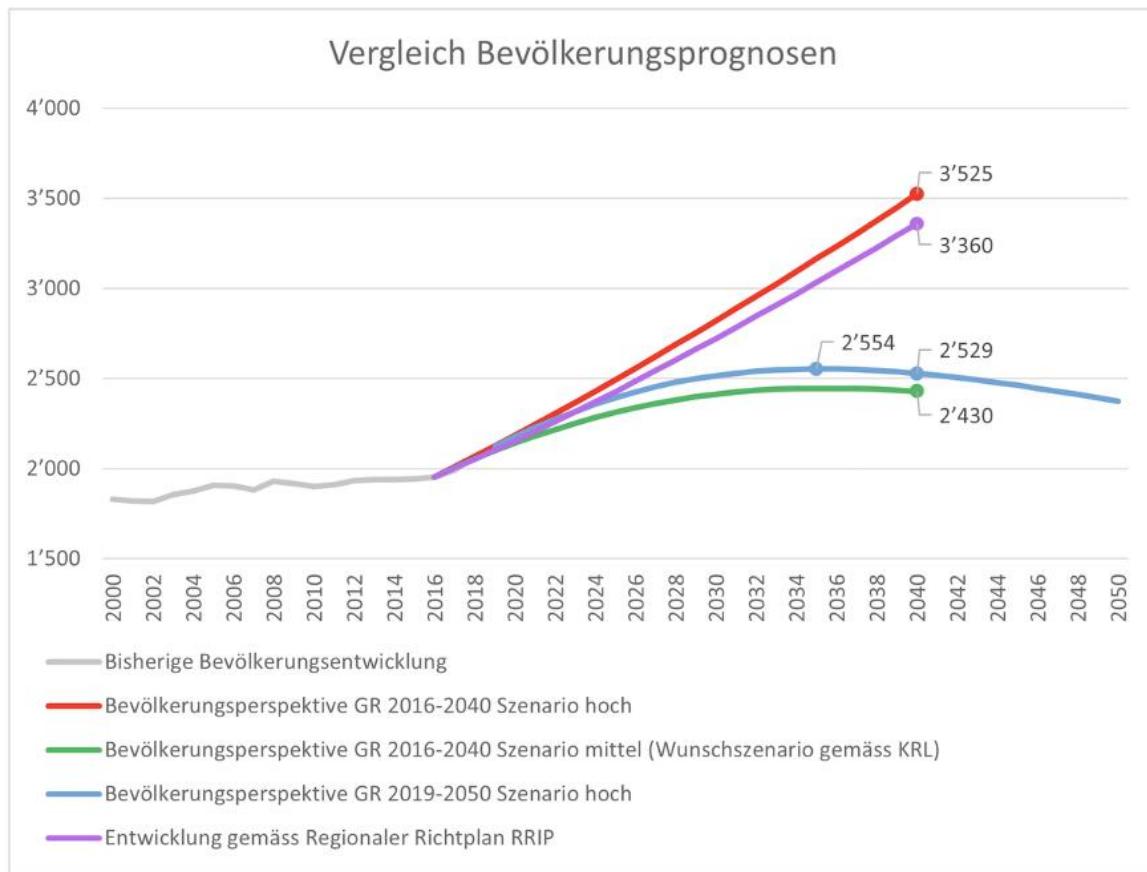
Unabhängig von diesem Einzelbeispiel stellte die OPK im Verlauf der Arbeiten zunehmend die Grösse der vorgesehenen Bauzonenerweiterung sowie das zugrunde gelegte Bevölkerungswachstum grundsätzlich infrage. Gemäss dem Kommunalen Räumlichen Leitbild ist ein Wunschschwachstum von maximal 1.5 Prozent pro Jahr anzustreben. Dies entspricht einem moderaten Wachstum von rund 400 zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern auf insgesamt rund 2450 Personen bis 2040. Dies schien jedoch nicht mit den zu prüfenden Flächen zu korrespondieren. Zu diesem Zeitpunkt war der OPK nicht bekannt, über welche inneren Reserven die Gemeinde verfügt und für wie viele Personen in den zu prüfenden Siedlungserweiterungen effektiv Platz geschaffen werden sollte. Die OPK ging davon aus, dass diese Grundlagen bereits mit dem Erweiterungsziel abgestimmt worden waren.

Die OPK verlangte daher wiederholt transparente Informationen zum Stand der mit den Einzonungen geschaffenen Baureserven. Entsprechende Zahlen wurden jedoch erst an der Sitzung vom 25. April 2022 vorgelegt und damit nur einen knappen Monat vor dem für die OPK gesetzten Termin zur abschliessenden Übergabe ihrer Arbeiten an die AGOP und den Gemeindevorstand.

Gleichzeitig wurde die OPK darüber informiert, dass eine neue Bevölkerungsprognose aus dem Jahr 2019 vorliegt, welche ein deutlich tieferes Wachstum auswies als die Prognose 2016. Diese Prognose war bereits im November 2020 öffentlich zugänglich gewesen, also rund ein halbes Jahr vor Arbeitsbeginn der OPK, wurde jedoch in den bisherigen Planungsgrundlagen nicht berücksichtigt.

Damit wurde für die OPK klar, dass die Planung nicht auf das im KRL definierte Erweiterungsziel von rund 400 Personen ausgerichtet war. Vielmehr wurde faktisch die Variante Hoch verfolgt, welche von einem Wachstum von rund 1200 Personen ausging. Die von der AGOP geforderte Prüfung zahlreicher möglicher Erweiterungsflächen band erhebliche zeitliche und finanzielle Ressourcen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die bestehenden Bauzonenreserven den sogar gemäss Prognose 2019 Hoch ausgewiesenen Bedarf bereits mehr als abdeckten. Ein erheblicher Teil dieses Planungsaufwands hätte bei einer frühzeitigen und konsequenten Abstimmung der Ziele auf die verfügbaren Grundlagen reduziert werden können.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die deutliche Differenz zwischen den Prognosen 2016 Hoch (rot) und 2019 Hoch (blau). Die Prognose 2019 Mittel wurde in der Darstellung nicht berücksichtigt.



Aufgrund dieser für die OPK neuen Situation stellte sie am 22. Mai 2022 folgenden Antrag:

«Die OPK stellt den Antrag, dass vor Einreichung der Unterlagen zur Vorprüfung die Grundlagen Bevölkerungsprognose und Mobilitätsreserve nochmals sorgfältig überarbeitet werden. In diesem Verfahren soll auch die Variante Mittel der Prognose berücksichtigt und geprüft werden. Die Siedlungserweiterung soll anschliessend an die neuen Grundlagen angepasst werden. Bei allen Siedlungserweiterungen soll es eine Folgeplanungspflicht mit Gestaltungsvorgaben geben, welche sich unter anderem am Leitfaden zum Schutz des Ortsbildes orientieren».

Diesem Antrag wurde nicht stattgegeben, und die vollständige Bauzonenerweiterung von 6 Hektaren wurde zur Vorprüfung beim Amt für Raumentwicklung GR eingereicht. Das Amt für Raumentwicklung stützte in seiner Rückmeldung die Haltung der OPK und schrieb im Kapitel 1.3 Bauzonen- und WMZ-Erweiterung unter anderem Folgendes:

«Die vorliegende Ortsplanungsrevision wurde zum Teil noch aufgrund der älteren Bevölkerungsprognosen von 2016 erarbeitet – diese fielen zuweilen erheblich zu hoch aus. Wir weisen an dieser Stelle darauf hin, dass für die Ortsplanungsrevision stets die aktuellen Daten der Bevölkerungsperspektive zu verwenden sind».

«Im Grundsatz kann jedoch vorweggenommen werden, dass die Gemeinde Domleschg mit der in vorliegender Revision der Ortsplanung vorgesehenen Erweiterung der WMZ um ca. 6 Hektaren eine Überdimensionierung der Bauzonereserven verfügen würde, was den Vorgaben gemäss Art. 15 Abs. 2 RPG widersprechen würde».

Die Rückmeldung des Amts für Raumentwicklung Graubünden bezüglich Bevölkerungswachstum entsprach mehrheitlich der Haltung und den Inputs der OPK und wurde dann in der weiteren Planung aufgenommen, und ein grosser Teil der ursprünglich vorgesehenen WMZ-Erweiterungen wurde in der Folge aus der Revision gestrichen. Damit bestätigte sich der Eindruck der OPK, dass das angestrebte Erweiterungsziel deutlich überhöht war.

3.1.2 Zonenschema

Die acht ehemaligen Gemeinden verfügten über unterschiedliche Zonensysteme, Bauvorschriften und Massdefinitionen, die im Rahmen der Gesamtrevision zu einem kohärenten und für das gesamte Gemeindegebiet gültigen Schema zusammengeführt werden mussten. Das Zonenschema regelt unter anderem die Gebäudemasse sowie die Grenzabstände in den jeweiligen Bauzonen.

Ein zentrales Anliegen war es, durch die Anpassung einzelner Parameter eine dichtere und zugleich flexibel handhabbare Bauweise zu ermöglichen. Insbesondere die Reduktion der Grenzabstände sollte mehr Freiraum bei der Platzierung von Bauvolumen schaffen, ohne die ortsbaulichen Qualitäten zu beeinträchtigen. Damit sollte die innere Verdichtung erleichtert und ein haushälterischer Umgang mit dem Boden gefördert werden.

Besonderes Augenmerk legte die OPK auf die Ausgestaltung der Dorfkernzone. Aus Sicht der OPK konnten kleinere Fraktionen wie Almens oder Feldis hinsichtlich Bauvolumen und Bauhöhen nicht gleich behandelt werden wie die grösseren Siedlungsstrukturen in Paspels oder Tomils. Die örtlichen Gegebenheiten, die gewachsenen Strukturen und die ortsbildprägenden Merkmale unterscheiden sich erheblich, weshalb differenzierte Regelungen notwendig waren, um den Charakter der jeweiligen Dorfkerne zu erhalten.

Im Verlauf des Planungsprozesses wurde die Dorfzone folgerichtig in zwei Kategorien unterteilt: eine Dorfzone A und eine Dorfzone B. Diese Differenzierung trägt den unterschiedlichen räumlichen Situationen Rechnung und entspricht in Teilen den Anliegen der OPK, den Ortsbildschutz und die ortsspezifische Entwicklung angemessen zu berücksichtigen.

3.2 Genereller Gestaltungsplan

Der Generelle Gestaltungsplan legt die übergeordneten Grundsätze für die Gestaltung, Erhaltung, Erneuerung und Weiterentwicklung der Siedlungs- und Landschaftsstruktur fest. Er konkretisiert die gestalterischen Zielsetzungen der Gemeinde und definiert, in welchen Bereichen besondere Anforderungen an die bauliche Entwicklung, die Freiraumgestaltung sowie den Umgang mit bestehenden Strukturen gelten. Damit bildet er eine zentrale Grundlage für die qualitative Steuerung der räumlichen Entwicklung.

3.2.1 Grundsätze OPK zum Generellen Gestaltungsplan

Folgende Grundsätze, abgeleitet und ergänzend zu den Werten aus Kapitel 2.3, waren der OPK während der Arbeit am Generellen Gestaltungsplan wichtig:

- Lebensqualität und Identifikation für die Bevölkerung erhalten. Deshalb ist ein sorgfältiger, respektvoller Umgang mit den Ortsbildern und der Kulturlandschaft notwendig.
- Erhalt des Charakters und der ortsspezifischen Qualitäten aller Fraktionen.
- Keine neuen Einzonungen in ortsbildprägenden sowie landschaftlich oder ökologisch wertvollen Bereichen.
- Raumplanungsgesetz-Vorgabe der Verdichtung soweit befolgen, wie ortsbildverträglich.
- Begegnungszonen speziell auch für Jugendliche ermöglichen.

Um diese Grundsätze zu vertiefen und mögliche Instrumentarien kennenzulernen, stellten sich auf Anfrage der OPK die kantonale Denkmalpflege sowie das Amt für Raumentwicklung Graubünden für eine Information zur Verfügung. Die Präsentation dieses Treffens ist in Anhang 11 zu finden.

3.2.2 Vorgaben der OPK an die AGOP

Die OPK legte, auf Grundlage der im vorherigen Kapitel beschriebenen eigenen Werte und Grundsätze, der AGOP folgende Vorgaben für die Erarbeitung und Überarbeitung des Generellen Gestaltungsplans fest:

- **Kommunale Gestaltungsberatung**
Diese muss fachlich für die Begleitung von zu erhaltenden Ortsbildern ausgewiesen sein.
- **Generell Geschützte Siedlungsbereiche**
Diese sind klar zu bestimmen und eine Bauberatung ist obligatorisch.
- **Wertvolle Bauten und Anlagen**
Im Falle *geschützter* Objekte ist die Bauberatung durch die Denkmalpflege erforderlich. Im Falle *ortsbildprägender* und *erhaltenswerter* Bauten entscheidet die Denkmalpflege über die Erstellung eines Gebäudeinventars.
- **Bauzone mit Spezialvorschriften**
Möglichst Gleichbehandlung der verschiedenen Schlosszonen und Zonen mit Spezialvorschriften. Die Weiterentwicklung ist in Abhängigkeit des Ortes und der Schutzstatus zu definieren.
- **Umgang mit ortsbildprägenden, erhaltenswerten Ställen**
Die Nutzung von Ställen in der Dorfzone soll auch künftig vielfältig möglich sein. Strategie, Ziele und Massnahmen sind im Kommunalen Räumlichen Leitbild festgelegt. Für das Ortsbild wichtige Ställe sollen als *erhaltenswert* bezeichnet werden, somit wären diese in ihrer wesentlichen äusseren Erscheinung zu erhalten, können jedoch im Inneren ausgebaut werden.
- **Schutz des Ortsbildes und der Lebensräume**
Für bestehende Freihaltebereiche oder -zonen soll weiterhin das Hochbauverbot gelten und Freihaltezonen sollen nicht in Zonen für Kleinbauten oder ähnliche abgeändert werden.

- **Schutz der Kulturlandschaft**

Die Kulturlandschaft mit ihren speziellen Eigenschaften und Lebensräumen soll berücksichtigt werden, vor allem Hochstammobstgärten, Hecken, Trocken- und schützenswerte Mauern, Trockenwiesen, Naturobjekte, ISOS. Objekte und deren Umgebung dürfen nicht beeinträchtigt werden. Landschaftsschutzzonen und Objekte sollen einheitlich über die alten Gemeindegrenzen zusammengeführt werden.

- **Zwischenräume**

Nicht nur das Siedlungsgebiet, sondern auch die Landschaft dazwischen soll beachtet werden.

- **Zone für Intensivlandwirtschaft - Folientunnels**

Nötige Tunnels sollen zum Schutz der Landschaft nahe der Betriebszentren platziert werden.

- **Parkplätze**

Diese sollen sorgfältig und so wenig auffällig wie möglich platziert werden. Parkplätze und andere Flächen sollen zudem weitestgehend nicht versiegelt werden.

Einige dieser Vorgaben wurden von der AGOP jedoch nicht angewandt. Die OPK entschied daher für diese Punkte konkrete Beispiele und Vorschläge zu erarbeiten, diese erneut vorzustellen und bei Uneinigkeit mit der AGOP in die Synopsen für den Vorstandentscheid aufzunehmen.

3.2.3 Wertvolle Bauten und Anlagen

Das Baugesetz unterscheidet, anders als das Musterbaugesetz, bei wertvollen Bauten und Anlagen drei Schutzarten. Geschützte Bauten sind von hohem siedlungsbaulichem oder bauhistorischem Wert und grundsätzlich zu erhalten; Abbruch und Auskernung sind unzulässig. Zu haltende Bauten oder Anlagen prägen das Ortsbild oder die Identität des Ortes, wobei ihre wesentliche äußere Erscheinung nicht zerstört werden darf und bauliche Eingriffe unter Wahrung dieses Erscheinungsbildes sowie mit kommunaler Bauberatung möglich sind. Gebäude mit Hofstattpflicht dürfen abgebrochen und wieder aufgebaut werden, sofern das Neubauprojekt mindestens die gleichen ortsbaulichen Qualitäten aufweist und den gesetzlichen Vorgaben entspricht.

Grundlage für die Beurteilung wertvoller Bauten und Anlagen bilden die bestehenden Siedlungsinventare, die Inventarlisten der Denkmalpflege sowie das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder (ISOS). Die darin aufgeführten Objekte gelten als schützenswürdig. Bestehende Klassierungen in Generellen Gestaltungsplänen sind beizubehalten und dürfen nicht ohne fachliche Begründung herabgestuft werden. Der Generelle Gestaltungsplan hat diese Schutzobjekte vollständig abzubilden, auch ausserhalb generell geschützter Siedlungsbereiche. Die OPK stützte sich bei dieser Forderung und anderem auf das Musterbaugesetz.

Im Verlauf der Planung zeigte sich, dass diese Vorgaben teilweise nicht konsequent umgesetzt wurden. Es kam zu nicht nachvollziehbaren Herabstufungen des Schutzstatus, beispielsweise von erhaltenswert zu Hofstattpflicht, womit ein Abbruch möglich wird und das ohne ausreichende fachliche Abklärungen durch die Denkmalpflege oder ein einheitliches und transparentes Beurteilungsschema. Dies kann aus Sicht der OPK negative Auswirkungen auf die Ortsbilder haben und widerspricht dem Ziel, die charakteristischen Ortsbilder langfristig zu erhalten.

Die OPK beging daher sämtliche Fraktionen und beurteilte die Situation an Ort und Stelle sorgfältig. Auf dieser Grundlage erarbeitete sie zu Handen der AGOP konkrete Vorschläge und dokumentierte die notwendigen Anpassungen. Dabei ist der rechtskräftige Schutzstatus weitestgehend übernommen worden und es wurden zusätzlich für das Ortsbild prägende Gebäude als erhaltenswert eingestuft, da sie wesentlich zur Identität und Qualität der jeweiligen Orte beitragen. Gleichzeitig wies die OPK auf fehlerhafte oder nicht nachvollziehbare Klassierungen hin und beantragte entsprechende Korrekturen.

Gemäss Musterbaugesetz sind geschützte und ortsbildprägende Bauten durch die Denkmalpflege zu begleiten, welche auch über die Erstellung eines Gebäudeinventars entscheidet. Im vorliegenden Baugesetz wurde diese fachliche Begleitung jedoch auf die kommunale Bauberatung reduziert und die Entscheidungskompetenz dem Bauamt übertragen.

Zu beachten ist, dass die Klassierung *zu erhaltende Bauten* nicht mit einem Baustopp gleichzusetzen ist, sondern sie verlangt einen sorgfältigen Umgang mit der äusseren Erscheinung eines Gebäudes. Entsprechende positive Beispiele bestehen sowohl bei Wohnhäusern als auch bei umgenutzten Ställen.

Das Beurteilungsschema gemäss Planungs-und Mitwirkungsbericht Punkt 12.4.1 lag der OPK während der Erarbeitung nicht vor und wurde erst nach der Vorprüfung durch das Amt für Raumentwicklung vom Planungsbüro erstellt und angewendet. Die Anliegen der OPK hinsichtlich einer einheitlichen Beurteilung und Handhabung des Objektschutzes wurden damit weitestgehend aufgenommen. Jedoch ist die OPK mit dem Aufbau des Schemas nicht vollständig zufrieden, da einzelne herangezogene Inventare, beispielsweise jenes der Denkmalpflege, nicht vollständig sind und das Schema zugleich keine Möglichkeit vorsieht, weitere, für das Ortsbild wichtige Objekte zusätzlich aufzunehmen und mit einem entsprechenden Status zu versehen.

Der Schutzstatus ist eng verbunden mit der Zweitwohnungsgesetzgebung und den Möglichkeiten der Umnutzung. Die OPK wurde aber von der Denkmalpflege informiert, dass die Gemeinde einen Artikel im Baugesetz vorsehen kann, welcher z. B. Zweitwohnungen in *ortsbildprägenden* Bauten oder umgenutzten Ställen nicht zulässt. Ein solcher Artikel wurde jedoch nicht ins Baugesetz aufgenommen.

3.2.4 Wertvolle Natur- und Kulturobjekte, Natur- und Landschaftsschutz

Für die OPK war zentral, dass wertvolle Natur- und Kulturobjekte im gesamten Gemeindegebiet gleichwertig behandelt werden und unabhängig von der jeweiligen Fraktion denselben planerischen Stellenwert und Schutz erhalten. Die rechtskräftigen Planungen der früheren Gemeinden weisen diesbezüglich sehr unterschiedliche Regelungen, Bezeichnungen und Schutzniveaus auf. Ein wesentliches Anliegen der OPK bestand daher darin, diese heterogenen Grundlagen zusammenzuführen und im Generellen Gestaltungsplan einheitlich zu bezeichnen und zu behandeln.

Vor diesem Hintergrund setzte sich die OPK dafür ein, dass sämtliche relevanten Natur- und Kulturobjekte gründlich erfasst und klar im Generellen Gestaltungsplan ausgewiesen werden. Damit sollte sichergestellt werden, dass sie bei künftigen Planungen und Bauvorhaben gleichermaßen berücksichtigt werden und einen vergleichbaren Schutz geniessen. Die OPK beantragte hierzu entweder die Erhebung der Natur- und Kulturobjekte durch ausgewiesene Fachpersonen oder die Erarbeitung eines Landschaftsentwicklungskonzepts (LEK). Beide Instrumente würden gemäss Amt für Natur und Umwelt Graubünden unterstützt und mitfinanziert. Für die Restfinanzierung sah die OPK vor, die Mehrwertabgabe aus Neueinzonierungen zur Bildung eines entsprechenden Fonds zu verwenden. Diese Vorschläge wurden jedoch nicht aufgenommen.

Die AGOP und der Gemeindevorstand entschieden stattdessen, bestehende Bundes- und Kantonsinventare zu übernehmen sowie einzelne Vorschläge der OPK zu berücksichtigen. Zur besseren Übersicht über die vorhandenen Natur- und Kulturobjekte wurde der OPK eine «Grundlagenkarte OPK» mit Stand vom 21.11.2023 präsentiert, die zum Teil auf Informationen aus dem Projekt Kulturlandschaft Domleschg basierte. An der OPK-Sitzung vom 23.1.2024 stellte die OPK darauf basierend konkrete Anträge zu den Einträgen im Generellen Gestaltungsplan.

Innerhalb dieses übergeordneten Themas beschäftigte sich die OPK vertieft mit einzelnen prägenden Elementen der Kulturlandschaft, namentlich mit Hochstammobstgärten und Trockenmauern, welche aus Sicht der OPK sowohl landschaftlich als auch ökologisch von besonderer Bedeutung sind.

Hochstammobstgärten

Die Hochstammobstgärten sind ein prägendes Element der Kulturlandschaft im Domleschg und für die Identität der Gemeinde von grosser Bedeutung. Gleichzeitig weisen sie einen hohen ökologischen Wert auf, da sie vielfältige Lebensräume bieten, die Biodiversität fördern und seltene Arten beherbergen. Sie prägen zudem das Erscheinungsbild der Dörfer sowie die Übergänge zwischen Siedlung und Landschaft.

Vor diesem Hintergrund setzte sich die OPK dafür ein, Hochstammobstgärten beziehungsweise Hochstammobstbäume planerisch klar zu verankern. Sie beantragte entweder die Ausscheidung einer speziellen Hochstammobstgartenzone oder einen entsprechenden Generalartikel im Baugesetz, welcher den Schutz der Bäume, Ersatzpflanzungen sowie ein konsequentes Hochbauverbot sicherstellt.

Der Vorstand lehnte insbesondere einen Artikel zur Bewirtschaftung der Obstbaumgärten mit dem Hinweis ab, dass Bewirtschaftungsfragen über die Direktzahlungsverordnung und entsprechende Bewirtschaftungsverträge geregelt würden. Die OPK wies darauf hin, dass dieser Schutz nur so lange besteht, wie ein solcher Vertrag eingehalten wird. Auch das Amt für Natur und Umwelt Graubünden hält im Vorprüfungsbericht fest, dass Bewirtschaftungsverträge Objekte nicht im Bestand sichern (VPB 4.3.1).

Trockenmauern

Trockenmauern gehören zu den charakteristischen Elementen der historischen Kulturlandschaft im Domleschg und sind sowohl aus ortsbildlicher als auch aus ökologischer Sicht von hoher Bedeutung. Sie strukturieren das Gelände, fassen Wege und Terrassen und prägen vielerorts das Landschaftsbild unmittelbar. Gleichzeitig bieten sie wertvolle Lebensräume für zahlreiche Tier- und Pflanzenarten und gelten daher auch aus naturschutzfachlicher Sicht als besonders schützenswert.

Die OPK forderte, Trockenmauern grundsätzlich zu erhalten und, wo erforderlich, zu inventarisieren. Nur so kann sichergestellt werden, dass sie bei Bauvorhaben korrekt erkannt und berücksichtigt werden. Die OPK setzte sich dafür ein, Trockenmauern im gesamten Gemeindegebiet einheitlich aufzunehmen oder zumindest durch einen klaren Artikel im Baugesetz generell zu schützen. Mehrmals wurde die AGOP und das Planungsbüro dabei vergeblich darauf hingewiesen, dass im Projekt Kulturlandschaft Domleschg alle sanierten Trockenmauern abrufbar erfasst sind und in die Unterlagen der Ortsplanungsrevision übernommen werden könnten.

Bei beiden Fällen (Hochstammobstgärten und Trockenmauern) zeigte sich, dass die ursprünglich angestrebte Schutzwirkung im weiteren Planungsverlauf abgeschwächt wurde. Nicht nur wurden die beiden geforderten Generalartikel zum Schutz dieser beiden Objekte nicht erstellt, sondern der Schutz der Hochstammobstgärten wurde im späteren Prozess zusätzlich abgeschwächt, indem innerhalb der entsprechenden Zone nun auch die Erstellung von Anlagen zugelassen wurde. Gleichzeitig sind nur noch jene Trockenmauern geschützt, die explizit im Generellen Gestaltungsplan aufgeführt sind.

3.3 Baugesetz

Das Baugesetz regelt die grundlegenden rechtlichen Rahmenbedingungen für das Bauen und die Nutzung des Bodens innerhalb der Gemeinde. Es enthält die Bauvorschriften, die Zonenvorschriften sowie weitere nach kantonalem Recht erforderliche Bestimmungen und bildet damit eine wichtige Grundlage für die Steuerung und Sicherung der Bau -und Siedlungsqualität.

Das Baugesetz wurde der OPK lediglich etappenweise zur Prüfung übergeben. Dies erschwerte, wie bereits bei anderen Unterlagen, eine einheitliche und gesamthafte Beurteilung der Inhalte. Einzelne Bestimmungen konnten zunächst nur isoliert betrachtet werden, ohne deren Auswirkungen auf das Gesamtgefüge der Bau -und Siedlungsordnung vollständig erfassen zu können. Eine koordinierte Gesamtprüfung war daher erst in einem späteren Stadium möglich.

Aufgrund der teilweise unterschiedlichen Auffassungen zwischen OPK und AGOP sowie der zunehmend verhärteten Positionen wurde ergänzend mit einer Synopse gearbeitet. Diese diente dazu, die unterschiedlichen Haltungen der beiden Gruppen transparent darzustellen und dem Vorstand als Entscheidungsgrundlage vorzulegen.

Die OPK vertrat die Auffassung, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen in mehreren Bereichen präziser und verbindlicher ausgestaltet werden müssen, um das Ortsbild zu schützen und eine qualitativ hochwertige bauliche Entwicklung sicherzustellen. Dabei ist entscheidend, dass sich neue Bauten innerhalb eines ortsbildverträglichen Massstabs bewegen und den räumlichen Charakter der einzelnen Fraktionen respektieren.

Die OPK brachte zudem den Verzicht auf unnötige Bodenversiegelungen ein, beispielsweise bei Terrassen oder Parkplätzen, sowie die Förderung standortgerechter Bepflanzungen ohne invasive Neophyten. Diese Anforderungen sollten im Baugesetz verankert werden, um ökologische Qualitäten langfristig zu sichern.

Ein weiteres zentrales Anliegen der OPK war es, die Baugesetze der verschiedenen Fraktionen soweit möglich zusammenzuführen und zu harmonisieren, ohne ortsspezifische Besonderheiten zu vernachlässigen. Zu Beginn des Prozesses wurden einzelne Zonen, insbesondere die Dorfzonen, formal nicht einheitlich behandelt. Ortsspezifische Charakteristika blieben teilweise unberücksichtigt. Erst nach wiederholten Interventionen der OPK wurden diese Zonen überarbeitet, angeglichen und nachvollziehbar strukturiert. Zudem wurde, wie im Kapitel Zonenplan beschrieben, die Differenzierung der Dorfzonen in zwei Kategorien eingeführt, was einem wichtigen Anliegen der OPK entsprach.

Als sinnvolles ergänzendes Instrument erachtete die OPK die Erarbeitung eines Leitfadens Gestaltung. Dieser ermöglicht es, Ortsbild und qualitätsrelevante Vorgaben präzise zu formulieren, ohne das Baugesetz mit Detailregelungen zu überladen. Der folgende Abschnitt erläutert die Rolle und Bedeutung dieses Leitfadens sowie seine Funktion im Zusammenspiel mit dem Baugesetz.

3.3.1 Leitfaden Gestaltung

Im Rahmen der Arbeiten am Baugesetz stellte die OPK an der Sitzung vom 21. März 2022 beim Vorstand den Antrag, einen Gestaltungsleitfaden zum Baugesetz zu erstellen. Dieser soll die Qualitäten im Bereich Siedlung und Landschaft im gesamten Gemeindegebiet erfassen und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in diesem Dokument festgehalten und dienen als Richtlinie für die anstehende Revision der Ortsplanung sowie später für die Baubehörde und die Bauberatung.

Im Leitfaden können spezifische Sachverhalte geregelt werden, die im Baugesetz teilweise keinen Platz finden, wie etwa der Umgang mit Bauvorhaben in geschützten Siedlungsbereichen und Dorfzonen oder die Beurteilung der wichtigen Freiräume zwischen den Siedlungen. Bei personellen Wechseln in der Bauberatung oder bei den Baubehörden entstehen erfahrungsgemäss Wissensverluste, die mit einem solchen Leitfaden deutlich reduziert werden können. Dadurch wird eine personenunabhängige Kontinuität der ortsbaulichen Qualitäten besser gewährleistet.

Vorschlag der OPK zum Fahrplan:

- April 2022 Entscheid Vorstand für oder gegen den Leitfaden
- April/Mai 2022 Erstellung Pflichtenheft und Planungsbudget
- Mai 2022 Bestimmung der Partner für die Erstellung des Leitfadens
- Juni 2022 Startsitzung mit allen Beteiligten
- Dezember 2022 Fertigstellung der Arbeiten

Zudem wurde der Antrag gestellt, den Präsidenten der OPK als deren Vertreter bei der Erstellung des Pflichtenhefts sowie bei der Startsitzung einzubinden, um die Interessen und Überlegungen der OPK sicherzustellen.

Die Erstellung des Gestaltungsleitfadens wurde zwar von AGOP und dem Vorstand beschlossen (Beschluss vom 21. Juni 2022) und fand Eingang in die Unterlagen zur Vorprüfung. Trotz entsprechender Rückmeldung im Vorprüfungsbericht (VPB 3.1) wurde der Leitfaden jedoch nicht zur Mitwirkung aufgelegt. Der OPK ist bis dato nicht bekannt, ob an diesem Leitfaden gearbeitet wird oder ob die Erarbeitung sistiert wurde.

3.4 Genereller Erschliessungsplan

Der Generelle Erschliessungsplan regelt die grundlegende Erschliessung der Bauzonen und weiterer Nutzungszonen. Er legt in den Grundzügen die Verkehrs-, Ver- und Entsorgungsanlagen fest und bildet damit eine Grundlage für die funktionale Entwicklung des Gemeindegebiets.

Der Generelle Erschliessungsplan wurde der OPK am 22. Februar 2022 erstmals vorgestellt. Die Aufgabe des Planungsbüros bestand darin, die geltenden Erschliessungspläne der ehemaligen Gemeinden in einem einheitlichen Generellen Erschliessungsplan zusammenzuführen. Bereits in der frühen Phase zeigte sich jedoch, dass verschiedene Planungsgrundlagen unvollständig oder nur teilweise nachgeführt waren, was die Beurteilung deutlich erschwerte und wiederholte Rückfragen erforderte.

Im Bereich der Ver- und Entsorgung mussten mehrere pendent gewesene Katasterdaten aktualisiert werden, bevor eine tragfähige Grundlage für die Planung geschaffen werden konnte. Im Themenfeld Verkehr wies die OPK frühzeitig auf fehlerhafte oder fehlende Einträge im Wanderwegnetz hin. Diese Unstimmigkeiten wurden bis zur Einreichung zur Vorprüfung nicht vollständig korrigiert.

Ein besonderes Augenmerk lag im Generellen Erschliessungsplan auf der Entflechtung der Oberdorfstrasse in Paspels und ihrer Einmündung in die Kantonsstrasse. Die bestehende Verkehrssituation gilt teilweise als stark belastet. Aus Sicht der OPK besteht Handlungsbedarf, um insbesondere den Langsamverkehr sicherer zu führen und bestehende Konfliktpunkte zu reduzieren.

Zu diesem Zweck schlug die OPK zwei Varianten für eine neue Führung des Langsamverkehrs vor. Eine Variante sah einen Weg vor, der bei der Bushaltestelle Paspels startet, durch die Gebiete *Cureia* und *Curtgegn* führt und oberhalb der Kirche in die Strasse *Punis* einmündet. Eine weitere Möglichkeit bestand in einer Verbindung vom Feldweg *Crestaliefen* durch das Gebiet *Pro Graund* mit Anbindung an die *Canovasstrasse*. Beide Varianten zielten darauf ab, den innerdörflichen Verkehr zu entflechten und sichere Verbindungen zu schaffen.

Aus Sicht der OPK orientiert sich der Verkehr im Domleschg überwiegend nordwärts. Aus diesem Grund – und auch im Zusammenhang mit den Argumenten gegen eine Einzonung von *Liut* – wurde eine Erschliessungsstrasse durch *Liut* klar abgelehnt. Eine solche Strasse hätte den Verkehr erneut zur bereits heute belasteten Kreuzung Oberdorfstrasse / Hauptstrasse geführt und wäre, wenn überhaupt, nur eine marginale Verbesserung gewesen. Aus verkehrstechnischer Sicht der OPK wäre eine Erschliessungsstrasse über *Punis* deutlich sinnvoller, da deren Einmündung nördlich des Dorfzentrums liegt und damit eine spürbare Entschärfung bewirken könnte. Die Strasse würde nicht nur ein allfälliges neues Quartier erschliessen, sondern auch das bestehende Gebiet *Punis* verkehrlich entlasten. Sie mündet bei *Cureia* in die bereits bestehende, zu diesem Zweck vorbereitete Erschliessungstrasse.

Im weiteren Verlauf fand jedoch nur der Langsamverkehrsweg bei *Punis* Eingang in die Planung und die Bauzonenerweiterung *Punis* wurde nicht berücksichtigt. Für die OPK ist es daher wichtig, dass bei zukünftigen Projekten im Bereich *Curtgegn* und *Cureia* trotzdem darauf geachtet wird, mögliche spätere Erschliessungskorridore für *Punis* nicht zu verbauen und langfristige Entwicklungsspielräume zu erhalten.

3.5 Einreichung zur Vorprüfung und Sistierung der OPK

Vor der öffentlichen Mitwirkung wird der Entwurf der Ortsplanungsrevision dem Kanton zur Vorprüfung eingereicht. Nach Abschluss der Ämterkonsultation übergibt das Amt für Raumentwicklung der Gemeinde die konsolidierten Rückmeldungen in Form des Vorprüfungsberichts. Dieser dient dazu sicherzustellen, dass der später aufgelegte Vorschlag genehmigungsfähig ist.

Zum Zeitpunkt der letzten Sitzung der OPK der Erarbeitungsphase vom 20. Mai 2022 waren vor der Einreichung beim Kanton noch nicht alle Unterlagen vollständig bereitgestellt. Die OPK brachte verschiedene Anliegen zum Baugesetz sowie zum Generellen Gestaltungsplan und zum Generellen Erschliessungsplan ein. Mit Schreiben vom 22. Mai 2022 verlangte sie Einsicht in die Unterlagen sowie eine vorgängige Absprache mit der AGOP. Diesem Begehrten wurde nicht entsprochen.

Gestützt auf den Beschluss des Gemeindevorstandes vom 21. Juni 2022 wurde die OPK per 30. Juni 2022 sistiert. Die Sistierung galt bis zum vorgesehenen Zeitpunkt einer gemeinsamen Besprechung des Vorprüfungsberichts zwischen OPK und AGOP sowie der anschliessenden Festlegung des weiteren Vorgehens.

In der Folge überarbeitete die AGOP gemeinsam mit dem Planungsbüro die Unterlagen ohne weitere Konsultation der OPK. Der Gemeindevorstand entschied am 21. Juni 2022 nicht nur über die Einreichung der Unterlagen beim Kanton, sondern auch darüber, welchen fachlichen Positionen gefolgt werden sollte und welche von der OPK eingebrachten Anliegen in die Unterlagen aufgenommen werden sollen. Die formelle Einreichung beim Kanton erfolgte am 21. Juli 2022.

Nach der Einreichung wurden die Unterlagen der Ortsplanungskommission zur Einsicht zur Verfügung gestellt. Zu diesem Zeitpunkt stellte die OPK fest, dass zahlreiche ihrer eingebrachten Anliegen in den eingereichten Unterlagen nicht berücksichtigt wurden. Dies führte bei vielen gewählten Mitgliedern zu erheblichem Unmut und zum Eindruck, dass ihr Engagement nur beschränkt Wirkung entfaltet habe oder die OPK lediglich eine formale Rolle eingenommen habe.

Aufgrund dieser Unstimmigkeiten bot sich die OPK mit Schreiben vom 25. Januar 2023 (Anhang 6) für eine Aussprache mit dem Gemeindevorstand an. In seiner Antwort vom 24.2.2023 (Anhang 7) verwies der Gemeindepräsident unter anderem auf den noch zu genehmigenden Nachtragskredit und ersuchte um Geduld.

3.6 Vorprüfungsbericht

Der Vorprüfungsbericht des Amts für Raumentwicklung ging am 4. April 2023 beim Gemeindevorstand ein. Zu diesem Zeitpunkt ruhten die Arbeiten an der Ortsplanungsrevision infolge des noch ausstehenden Nachtragskredits.

Aufgrund der weiterhin bestehenden Sistierung der Ortsplanungskommission wurde der OPK zunächst keine Einsicht in den Vorprüfungsbericht gewährt. Anlässlich der Gemeindeversammlung vom 22. Juni 2023, an welcher auch der Nachtragskredit genehmigt wurde, äusserten sich zudem gewählte Mitglieder der OPK öffentlich zu den eingereichten Unterlagen und kritisierten insbesondere die fehlende Einsicht in den Vorprüfungsbericht.

In der Folge verlangte die OPK erneut eine Aussprache mit dem Gemeindevorstand, welche am 10. Juli 2023 stattfand. Die Einsichtnahme in den Vorprüfungsbericht wurde vom Gemeindevorstand am 15. August 2023 definitiv beschlossen. Gleichzeitig wurde die Reaktivierung der OPK gutgeheissen und ihre weitere Einbindung in den Prozess der Ortsplanungsrevision festgelegt.

Während dieses Prozesses wurde gegenüber der OPK nicht begründet, weshalb der Gemeindevorstand in wesentlichen Punkten von deren Empfehlungen abwich und anders entschied, was grundsätzlich in dessen Kompetenz lag, jedoch für die OPK nicht nachvollziehbar war. Es wurde lediglich zu formellen Fakten Stellung genommen. Die fehlende Transparenz in der Entscheidungsfindung führte jedoch zu einem anhaltenden Unbehagen in der Kommunikation zwischen OPK, AGOP und Gemeindevorstand.

Während der Durchsicht des Vorprüfungsberichts zeigte sich, dass zahlreiche von der OPK eingebrachte Punkte im Bericht Übereinstimmungen fanden und im Sinne der OPK gegenüber der Gemeinde ebenfalls zur Verbesserung eingebracht wurden. Dies wurde von den OPK-Mitgliedern als Bestätigung ihrer Arbeit wahrgenommen. Gleichzeitig wurde jedoch deutlich, dass erhebliche personelle und zeitliche Ressourcen hätten eingespart werden können, wenn AGOP und Gemeindevorstand von Beginn an stärker auf die Einschätzungen der OPK eingegangen wären.

Einige Beispiele für Rückmeldungen im Vorprüfungsbericht, welche die von der OPK eingebrachten Inputs bestätigten:

- Die Ortsplanungs-Revision sollte der Bevölkerungsprognose 2019 folgen.
Mit 360 Einwohnern bis 2036 und vorhandener Kapazitätsreserven für über 500 zusätzliche Einwohnende besteht kein Bedarf an neuen Einzonungen. (VPB 1.3)
- Wertvolle Gebiete mit alten Obstbäumen sollen nicht eingezont werden. (VPB 4.1.1)
- Auf die Erschliessungsstrasse Liut ist zu verzichten. (VPB 5.1.3)
- Für die Bauberatung ist eine ausgewiesene Fachperson zu bezeichnen. (VPB 3.1)
- Bei Bauvorhaben im Generell Geschützten Siedlungsbereich ist die Bauberatung stets beizuziehen. (VPB 3.1)
- Der Leitfaden zum Schutz und der Entwicklung des Ortsbildes soll eigentümerverbindlich sein und der Ortsplanungs-Revision beigelegt werden. Für die Erstellung kann sich die Gemeinde an die Denkmalpflege wenden. (VPB 3.1)
- Die Bezeichnung von wertvollen Natur- und Kulturobjekten ist im gesamten Gemeindegebiet zu überprüfen und zu verfeinern. Ein besonderes Augenmerk ist auf Umgebungselemente von geschützten Bauten, wie z.B. Kirchen- und Friedhofsmauern zu setzen. (VPB 6.2)
- Für eine qualitative Siedlungsentwicklung nach innen spielen siedlungsinterne Freiräume eine zentrale Rolle. Der Gemeinde wird empfohlen, sich detaillierter mit siedlungsinternen Frei- und Grünräumen zu befassen. (VPB 6.2 bis 6.3.7)

- Wertvolle Bauten und Anlagen sind anhand der Inventarliste der schutzwürdigen Bauten, Anlagen und Ortsbilder im ganzen Gemeindegebiet einheitlich begründet festzulegen. (VPB 6.5)

Es ist jedoch ebenfalls festzuhalten, dass einzelne, von der OPK eingebrachte Punkte im Vorprüfungsbericht beanstandet wurden, wie beispielsweise:

- Die Ausarbeitung eines Gebäudeinventars muss nicht von der Denkmalpflege, sondern von einer Fachperson erstellt werden. (VPB 3.1 Art. 54)
- Der Einzonungsvorschlag «Pro Mulegn» in Paspels ist auf eine Bautiefe zu reduzieren. (VPB 4.1.7)
- Der Einzonungsvorschlag «Catamin» in Almens bedarf einer komplexen Folgeplanung, da dieser Bereich im ISOS (Erhaltungsziel «a» und «b») erfasst ist.

Die OPK empfiehlt die Veröffentlichung des Vorprüfungsberichts. Der Entscheid darüber liegt jedoch nicht in ihrer Kompetenz.

3.7 Auflösung und Kosten der OPK

Mit der letzten Sitzung der OPK vom 13.03.2024 und dem danach folgenden Start der Mitwirkungsaufgabe galt der offizielle Auftrag der OPK fachlich als abgeschlossen. Eine formelle Auflösung der OPK erfolgte zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht. Erst rund ein Jahr später an der Informationsveranstaltung vom 31.03.2025 in Rodels wurde die OPK offiziell als aufgelöst erklärt. Diese Auflösung wurde anschliessend im Pöschli sowie auf der Webseite der Gemeinde publiziert.

Kosten

Im Rahmen der Gemeindeversammlung vom 22.06.2023 in Tomils wurde unglücklich und sachlich unpräzise über Mehrkosten informiert. Konkret wurde in der Botschaft ausgeführt: «Gegenüber der ursprünglichen Offerte des Planungsbüros sind Mehrkosten durch den Mehraufwand infolge Ortsplanungskommission entstanden ...». Diese Formulierung konnte den Eindruck erwecken, die OPK selbst habe während dieser Zeit Kosten in der Höhe von CHF 100'000 verursacht.

Tatsächlich erhielt die OPK über den gesamten Zeitraum ihrer Tätigkeit von 2022 bis 2025 für neun gewählte Mitglieder insgesamt rund CHF 45'400 in Form von Pauschalen (pro rata temporis) und Sitzungsgeldern. Dieser Betrag wurde in der öffentlichen Kommunikation nicht konkret benannt. Bis zum Zeitpunkt der Ablehnung des Zusatzkredits an der Gemeindeversammlung vom 28.11.2024 beliefen sich die Gesamtkosten für die Ortsplanungsrevision gemäss Gemeindeversammlungsprotokollen auf rund CHF 400'000 (CHF 283'000 zuzüglich CHF 117'000). Der Anteil der OPK an diesen Gesamtkosten betrug somit rund zehn Prozent.

4 Weiterer Verlauf

Unabhängig von einer formellen Auflösung war die inhaltliche Arbeit der Ortsplanungskommission mit Beginn der Mitwirkungsaufgabe und gleichzeitiger Auflösung der AGOP faktisch abgeschlossen. Ab diesem Zeitpunkt bestand für die Bevölkerung die direkte Möglichkeit, Anliegen und Meinungen im Rahmen der Mitwirkung einzubringen, womit der OPK keine operative Funktion mehr zukam.

Nach der Ablehnung des Zusatzkredits durch die Stimmberchtigten sowie verschiedener Voten an der Gemeindeversammlung vom 28. November 2024 unterbreiteten die gewählten Mitglieder der OPK dem Gemeindevorstand in einem Schreiben vom 16. Dezember 2024 den Vorschlag (Anhang 8), eine erneute Zusammenarbeit zu prüfen, um einen Ausweg aus der verfahrenen Situation zu finden. Anlässlich einer Besprechung mit dem Gemeindevorstand am 4. Februar 2025 sowie aufgrund des anschliessend unterbreiteten Vorschlags zur weiteren Zusammenarbeit zeigte sich jedoch, dass die Einschätzungen der OPK-Mitglieder trotz ihrer umfassenden Dossierkenntnis keine stärkere Berücksichtigung finden würden. Zudem war die geforderte Transparenz im weiteren Vorgehen aus Sicht der OPK weiterhin nicht gewährleistet und enthielt zudem keine erkennbaren Massnahmen, um das Vertrauen der Bevölkerung in den Planungsprozess wiederherzustellen.

Vor diesem Hintergrund bestand aus Sicht der OPK keine Aussicht auf eine künftig konstruktivere, effizientere und vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die gewählten Mitglieder der OPK beschlossen daher einstimmig, auf eine erneute Reaktivierung der bereits stillgelegten Kommission zu verzichten und ihr Mandat als abgeschlossen zu betrachten. Dies wurde der Gemeinde mit Schreiben vom 21. Februar 2025 (Anhang 9) mitgeteilt und mit Schreiben vom 13.3.2025 (Anhang 10) der Gemeinde bestätigt.

In diesem Zusammenhang hält die OPK fest, dass bei einer Ortsplanung grundlegende planerische Werte einzuhalten sind und Anpassungen nicht primär an partikularen Einzelinteressen ausgerichtet werden sollten. Aus Sicht der OPK-Mitglieder wurden im bisherigen Prozess zwischen der ersten und der zweiten Mitwirkungsaufgabe gravierende Änderungen vorgenommen, welche den ursprünglich definierten Zielen widersprechen. Die OPK vertritt die Auffassung, dass an den strategischen Grundwerten der Planung festzuhalten ist und dass Ergebnisse aus der Mitwirkung diese ergänzen sollen, nicht jedoch ersetzen oder grundlegend verändern dürfen.

5 Fazit

Die Ortsplanungsrevision erwies sich als ein sehr umfangreiches und in seiner Komplexität von allen Beteiligten unterschätztes Vorhaben. Trotz grundsätzlich vorhandener Bereitschaft zur Mitwirkung beanspruchte der Prozess deutlich mehr Zeit und Ressourcen als ursprünglich angenommen. Dies war weniger einzelnen Faktoren geschuldet als vielmehr dem Zusammenwirken von Auftragsunschärfen, sich verändernden Rahmenbedingungen und unklaren Rollenbildern.

In der kritischen Rückschau ist festzuhalten, dass sich die OPK im Verlauf des Prozesses in eine angepasste und untergeordnete Rolle drängen liess, ohne diese ausreichend zu hinterfragen. Rückblickend wäre es notwendig gewesen, früher und klarer zu intervenieren, insbesondere vor der Gemeindeversammlung, und konsequent auf dem ursprünglich definierten Auftrag zu beharren. Diese fehlende Abgrenzung wirkte sich unmittelbar auf das Selbstverständnis und die Wirksamkeit der OPK aus.

Zusätzlich zeigte sich, dass die OPK in ihrer Grösse und einfachen, flachen Struktur für den im Verlauf der Ortsplanung geforderten Detaillierungsgrad nicht geeignet war. Damit stieg die Belastung für die OPK deutlich an und es kam zu Effizienzverlusten, die vermeidbar gewesen wären. Die OPK behalf sich dabei teilweise mit temporären Arbeitsgruppen, in denen die Fachkompetenzen einzelner Mitglieder gezielt genutzt werden konnten.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die Durchführung einer Ortsplanungsrevision für die Gemeinde von hoher Dringlichkeit ist. Eine veraltete Planung führt langfristig zu rechtlichen, räumlichen und politischen Problemen.

Aus dem Prozess lassen sich mehrere grundsätzliche Erkenntnisse ableiten. Zentrale Voraussetzung für das Funktionieren von Miliz- und Begleitgremien wie der OPK sind klare, stabile und realistische Aufträge. Rollen, Kompetenzen und Erwartungen müssen von Beginn an eindeutig definiert und während des gesamten Verfahrens konsequent eingehalten werden. Auftragsverschiebungen und unterschiedliche Auslegungen führen unweigerlich zu Unsicherheit, Reibungsverlusten und Vertrauensabbau.

Der Prozess verdeutlicht zudem das Spannungsfeld zwischen politischem Willen und fachlicher Plausibilität. Kritik aus Begleitgremien ist dabei nicht als Störfaktor, sondern als Ressource für bessere und tragfähige Lösungen zu verstehen. Voraussetzung dafür sind transparente Kommunikationswege sowie verbindliche Prozesse für Rückmeldungen und deren Behandlung.

Insgesamt zeigt sich, dass Zusammenarbeit strukturiert und organisiert sein muss. Die im Bericht aufgezeigten kritischen Punkte verfolgen nicht das Ziel der nachträglichen Bewertung einzelner Akteure. Dieser Bericht soll stattdessen zur Klärung, zur Transparenz und zur Wiederherstellung von Vertrauen zwischen der Bevölkerung und den an der Ortsplanungsrevision beteiligten Gremien beitragen.

Die OPK wünscht sich, dass aus dem Bericht und dem Verfahren die nötigen Schlüsse gezogen werden können und die Ortsplanungsrevision trotz der bestehenden Herausforderungen zu einem guten und gesellschaftlich akzeptierten Abschluss geführt wird.

Anhänge

Anhang 1

Schreiben vom 16.Juni 2025

Rückmeldung OPK-Schlussbericht

Sehr geehrter Gemeindepräsident
Geschätzter Gemeindevorstand

Bei Nina von Albertini ging durch den Gemeindepräsidenten Pius Giger die Anfrage ein für einen Schlussbericht der Ortsplanungskommission. Die unten aufgeführten ehemaligen Mitglieder sind nun jene, welche bereit wären, daran mitzuarbeiten und die hier vorliegende Antwort verfasst haben.

Wir sind unter folgenden Bedingungen gerne bereit, einen Schlussbericht (SB) zu erstellen:

- Es ergeht für den SB ein schriftlicher Auftrag an die aufgehobene OPK, mit der Kompetenz und der Bevollmächtigung, sämtliche Unterlagen im Zusammenhang mit der Ortsplanung bei der Gemeinde und/oder dem Planungsbüro einsehen zu können und zu erhalten.
- Der SB wird sofort nach Eingang auf der Gemeindeverwaltung unverändert auf der Webseite der Gemeinde öffentlich zur Verfügung gestellt und bleibt dies bis zum Abschluss der Ortsplanungsrevision.
- Dies wird im Amtsblatt (Pöschli) mit einem entsprechenden Hinweis publiziert.
- Der SB wird als verpflichtendes Dokument durch alle an der OPR Arbeitenden, insbesondere der uns nachfolgenden Kommission, verwendet.

Wir gehen davon aus, dass wir den SB mit einem Kostendach von CHF 6'000 erstellen können. Aus Kapazitätsgründen ist dessen Erstellung kaum vor Ende Oktober möglich. Dies, sofern der Auftrag zu unseren Bedingungen bis Ende Juni 2025 bei uns eintrifft.

Die Abgabe des SB sehen wir als Abschluss unserer Arbeit und als Beitrag zur allgemeinen Transparenz.

Freundliche Grüsse

Das Gremium zur Erstellung des OPK-Schlussberichts

Christian Schmid

Flurin Frigg

Gabrielle Frey

Gian-Reto Deflorin

Linard Sonder

Nina von Albertini

Rudolf Küntzel

Anhang 2



Geht an
das Gremium zur Erstellung des OPK-
Schlussberichts, per Mail an Gian-Reto
Deflorin

Tomils, 20. Juni 2025

Schlussbericht Kommissionsarbeit (ehemalige Ortsplanungskommission)

Geschätzter Gian-Reto
Geschätzte Mitglieder des Gremiums

Vielen Dank für das Antwortschreiben vom 16. Juni 2025 und die Bereitschaft, einen Schlussbericht (SB) zu erstellen.

Gerne erteilt der Vorstand hiermit den Auftrag, einen Schlussbericht über die getätigte Kommissionsarbeit der Ortsplanungskommission zu erstellen.

Die Einsichtnahme in sämtliche Unterlagen im Zusammenhang mit der Ortsplanung ist für den Zeitraum, in welchem die Kommissionsarbeit stattgefunden hat, gewährleistet. Das Gremium zur Erstellung des Schlussberichts untersteht der behördlichen Geheimhaltungspflicht.

Die Bedingungen in Ihrem Schreiben haben wir zur Kenntnis genommen und wir bestätigen diese.

Wir danken allen am Schlussbericht Mitarbeitenden im Voraus für ihre Arbeit.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Gemeindevorstands Domleschg

Pius Giger
Gemeindepräsident

Matthias von Blumenthal
Departement Bau und Umwelt

Anhang 3



Politische Gemeinde Domleschg
Dorfstrasse 5 | 7418 Tornils | Tel. 081 650 13 13 | kanzlei@domleschg.ch | www.domleschg.ch

Organigramm Ortsplanungskommission



Pflichtenheft Ortsplanungskommission

Gemeindeversammlung:

Die Gemeindeversammlung trifft die rechtsverbindlichen Entscheide betreffend Ortsplanung.

Gemeindevorstand:

Der Gemeindevorstand trifft sämtliche Entscheide bezüglich Ortsplanung und legt diese der Gemeindeversammlung vor. Bei Differenzen zwischen der Planungskommission und der Arbeitsgruppe Ortsplanung entscheidet der Vorstand.

Ortsplanungskommission:

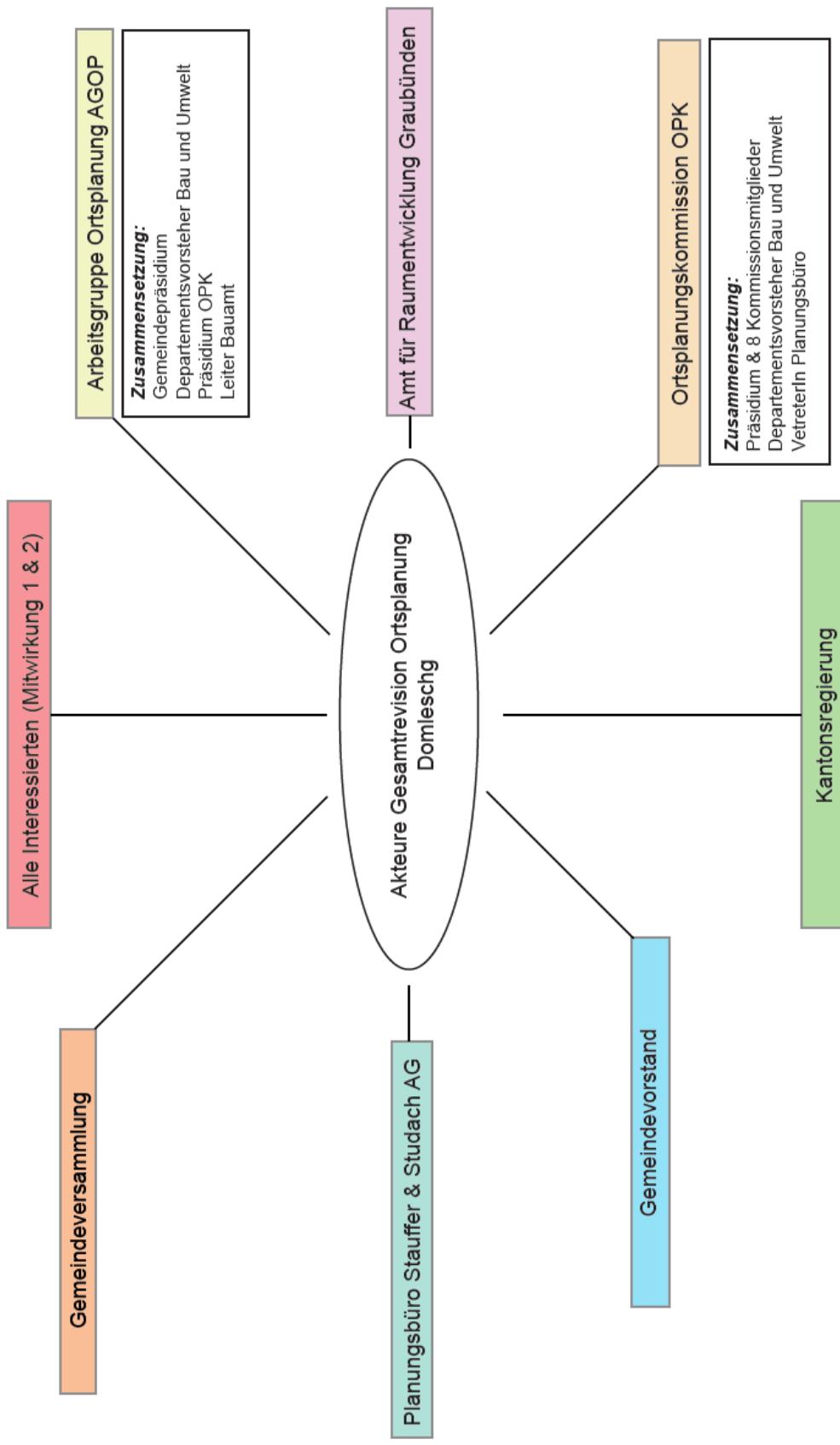
Gibt strategische Zielsetzungen im Rahmen des kommunalen räumlichen Leitbildes (KRL) vor. Kontrolliert deren Umsetzung durch die Arbeitsgruppe.

Arbeitsgruppe Ortsplanung:

Die Arbeitsgruppe setzt die strategischen Zielsetzungen des Gemeindevorstands und der Planungskommission in der Ortsplanung um.

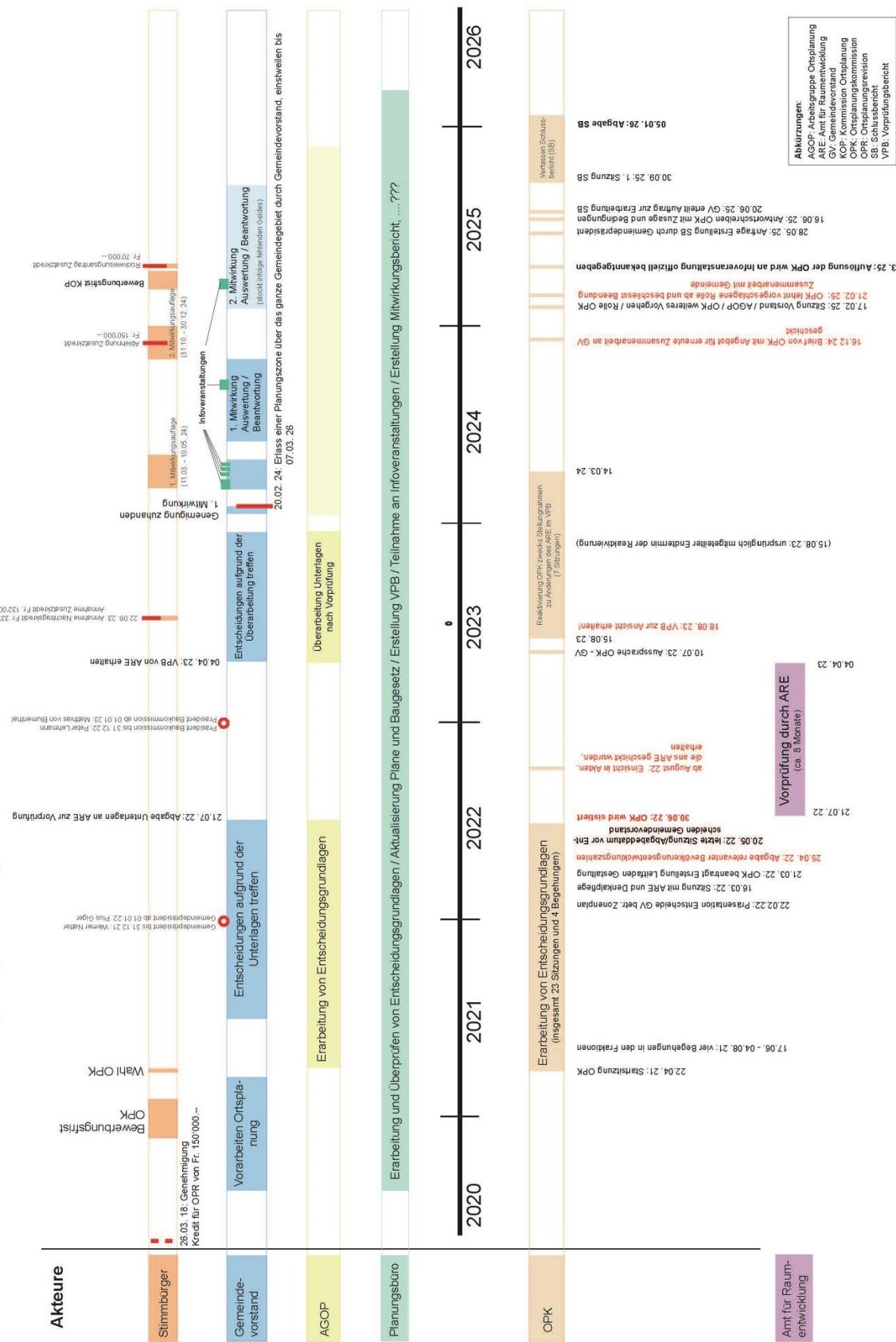
Anhang 4

Akteure der Gesamtrevision Ortsplanung Gemeinde Domleschg



Anhang 5

Zeitliche Übersicht Gesamtrevision Ortsplanung Domleschg



Anhang 6

Ortsplanungskommission (OPK)

Rodels, 25.01.2023

Gemeindevorstand Domleschg
Dorfstrasse 5
7418 Tumegl/Tomils

Stellungnahme zur Vorprüfung

Geschätzter Gemeindevorstand

Wir möchten an dieser Stelle die neuen Mitglieder im Gemeindevorstand (GV) herzlich im Amt begrüssen und wünschen ihnen viel Erfolg in der neuen Tätigkeit.

Gemäss Abmachung mit der Arbeitsgruppe Ortsplanung (AGOP) wurden uns die Akten, welche zur Vorprüfung ans ARE gingen, zur Durchsicht und Prüfung zur Verfügung gestellt. Infolge der Landesabwesenheit von Gian-Reto konnten die per Urnenabstimmung gewählten OPK-Mitglieder erst am 1.12.2022 an ihrer Sitzung zu dem an den Kanton gesandten Dossier Stellung nehmen.

Die eingereichten Dokumente entsprechen bei einigen wichtigen Themen nicht der Vorstellung der OPK und wurde daher mit grossem Unverständnis aufgenommen. Die untenstehende Aufzählung beschreibt einige der Ziele auf, welche von der OPK während der Planung verfolgt wurden und als Grundlage für die Prüfung der Dokumente dienten.

1. In allen Fraktionen sollen Entwicklungspotentiale bestehen

Dies ist in der aktuellen Planung sichergestellt

2. Gesundes, gleichmässiges und nachhaltiges Wachstum der Gemeinde

Die OPK hat sich bereits zu Beginn kritisch gegenüber dem Wachstum 1.5% gemäss KRL 6.1.1, welches auf der Variante «Mittel» der Prognose 2016 basiert, gezeigt. Die Prognose 2019, welche ein bedeutend tieferes Wachstum prognostizierte, wurde gemäss PMB 3.4 nicht beachtet.

Gemäss PMB 6.1 verfügen Paspels und Almens im Vergleich zu den anderen Fraktionen und Fraktionsgrössen über ein ungleichmässig hohes Wachstum.

3. Ortsbilder und ortsspezifische Charakteristiken sollen erhalten bleiben

Ist durch die Erstellung des Gestaltungsleitfadens und des generell geschützten Siedlungsbereichs teilweise gegeben. Kann aber nicht mit der Einzonung «Liut» und der damit verbundenen Aufhebung des rechtskräftigen Hochbauverbots zum Ortbildschutz vereinbart werden

4. Intakte Lebensräume und Landschaften / Landschaftskammern sollen erhalten werden

Dieses Ziel kann ebenfalls nicht mit der Einzonung «Liut» und deren geplanter Erschliessungsstrasse vereinbart werden. Zu Erschliessungsstrasse ist hinzuzufügen, dass der Verkehr in der Gemeinde Domleschg sich nach Norden orientiert und mit dieser Lösung zwar das untere Teilstück der Transerstrasse jedoch keinesfalls die Kreuzung «Denner» entlastet wird.

5. Möglichst kleine Beeinträchtigung der Ressource Boden

Ist mit dem Umgang mit der Mobilitätsreserve, verdichtetem Bauen und den geplanten Einzonungen nicht gegeben.

Die Anmerkungen zu den fünf Hauptzielen sind ein Auszug unserer inhaltlichen Punkte. Weitere sind unter anderem in den abgegebenen Synopsen ersichtlich Rein formell haben wir zum PMB 2.1 folgende Anmerkungen:

Arbeitsgruppe (AG)

Der Auftrag im Planungs- und Mitwirkungsbericht (*Die Arbeitsgruppe ist für die konkrete inhaltliche Erarbeitung verantwortlich*) stimmt nicht mit dem publizierten Auftrag gemäss Organigramm und Pflichtenheft auf der Homepage der Gemeinde überein. (*Die Arbeitsgruppe setzt die strategischen Zielsetzungen des Gemeindevorstands und der Planungskommission in der Ortsplanung um*)

Ortsplanungskommission (OPK)

Die Darstellung ist unvollständig, in dem beim Text und in der Mitgliederauflistung der Departementsvorsteher Bau und Umwelt und die Ortsplanerin nicht erwähnt sind. Gemäss Organigramm und Pflichtenheft (Auf der Homepage der Gemeinde unter <Bauen-> Ortsplanung> abrufbar). Die Bezeichnung «beratende Begleitung» im Organigramm ist nicht korrekt.

Der Name der Mitglieder Rudolf Küntzel (ue) und Gian-Reto Deflorin (Bindestrich) sind nicht korrekt geschrieben.

Weiteres Vorgehen

Uns ist klar bewusst, dass der Gemeindevorstand entscheidet, was der Gemeindeversammlung vorgelegt oder dem Kanton eingereicht wird.

Wir sind trotzdem in der Verantwortung und Pflicht gegenüber den Bürgern, welche uns für diese Aufgabe gewählt haben, unsere Ziele weiterhin überzeugend zu vertreten und damit, aus unserer Sicht, eine gute Ortsplanung zu erzielen. Wir möchten gerne unsere Meinungsverschiedenheiten, Gedanken und unterschiedlichen Ansichten im Dialog mit der AGOP und dem GV klären, damit wir einen Konsens finden und als geeinte Gruppe vor die Bevölkerung treten. Wir gehen davon aus, dass das ebenfalls im Interesse der AGOP und des GV ist und stellen uns gerne für ein Treffen zur Verfügung.

Die gewählten Mitglieder der OPK

Anhang 7



Herr
Gian-Reto Deflorin
Präsident Ortsplanungskommission
Schulhausstrasse 8
7415 Rodels

Tomils, 24. Februar 2023

Aktueller Stand Vorprüfung und weiteres Vorgehen

Geschätzter Gian-Reto
Geschätzte Ortsplanungskommission

Vorab bedanken wir uns für die Zusammenarbeit und für das grosse Engagement der Ortsplanungskommission. Besten Dank auch für das Schreiben «Stellungnahme zur Vorprüfung» vom 25. Januar 2023.

Die Rückmeldungen formeller Natur passen wir selbstverständlich an.

Wir stellen fest, dass sich die inhaltlichen und materiellen Abweichungen zwischen der Ortsplanungskommission (OPK) und der Arbeitsgruppe Ortsplanung (AGOP) im Wesentlichen auf zwei Kernthemen beschränken lassen. Es sind unterschiedliche Standpunkte bei der Einzonung «Liut» und bei der Grösse der einzuzonenden Flächen auszumachen.

Gerne informieren wir euch zum aktuellen Stand und zum weiteren Vorgehen:

- Der Planungsbericht wurde im Juli 2022 beim Amt für Raumentwicklung (ARE) zur Vorprüfung eingereicht. Am 19. Januar 2023 haben wir uns mit Vertretern des ARE getroffen und uns über den Stand der Vorprüfung erkundigt. Das ARE hat uns den Vorprüfungsbericht per Ende März 2023 in Aussicht gestellt.
- Aufgrund von Kreditüberschreitungen in der bisherigen Planungsphase hat sich der Vorstand entschieden, die Planungsarbeiten für die Erarbeitung der nächsten Etappen (Bereinigung Vorprüfung, Mitwirkung, Beschlussfassung) auszuschreiben. Die Kostensätze und die Unternehmenspräsentationen der Planungsbüros liegen mittlerweile vor. Aufgrund der Vorprüfung wird das durch den Vorstand gewählte Planungsbüro die ausstehenden Leistungen offerieren.
- Der Nachtragskredit (Kostenüberschreitung) sowie der Kreditantrag für die Arbeiten bis zur Be schlussfassung werden der Gemeindeversammlung vom 22. Juni 2023 vorgelegt.

GEMEINDE DOMLESCHG

Dorfstrasse 5 · 7418 Tomils · 081 650 13 13 · kanzlei@domleschg.ch · domleschg.ch

Sobald die oben aufgeführten Punkte erledigt sind haben wir die Basis für die nächsten Schritte. Bis dahin bitten wir jedoch um Geduld.

Unser aller Ziel soll sein:

Wir wollen eine gute, zukunftsgerichtete und mehrheitsfähige Ortsplanung und treten als Behörde inklusive Ortsplanungskommission mit einer Meinung vor die Stimmberchtigten.

Ich bin guter Dinge, dass wir gemeinsam dieses Ziel erreichen.

Bei Fragen stehe ich dir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Gemeinde Domleschg



Pius Giger
Gemeindepräsident

Anhang 8

An den
Gemeindepräsident und Gemeindevorstand Domleschg
Dorfstrasse 5
7418 Tumegl/Tomils

Rodels 16. Dez. 2024

EINGEGANGEN

16. Dez. 2024

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrter Gemeindevorstand

Erl.....

Einige Mitglieder der still gelegten Ortsplanungskommission (OPK) waren an der letzten Gemeindeversammlung vom 28. Nov. 2024 anwesend. Die anderen Mitglieder wurden informiert bezüglich der verschiedenen Voten, der Ablehnung des Kreditantrages und der sich daraus ergebenden Situation zum Stand der Ortsplanung.

Wir verstehen, dass die momentane Situation verfahren und keine gute Basis ist, die Ortsplanung nach der 2. Mitwirkung zu bereinigen und als Gesamtdossier positiv und zielführend in die abstimmbende Gemeindeversammlung zu führen.

Als Mitglieder der still gelegten OPK möchten wir dem Vorstand Hand bieten für eine Zusammenarbeit, welche zu einem positiven Abschluss der Ortsplanung führen kann.

Als Kommission haben wir uns sehr intensiv mit dem Dossier der Ortsplanung auseinandergesetzt und neben den uns abgeholten Sitzungsstunden auch sehr viele Stunden in Dokumentenstudium, Informationsbeschaffung, Begehungen vor Ort, Abwägungen, Austausch und somit in die Dossierkenntnisse investiert.

Es scheint uns sinnvoll, dass der Vorstand auf diese Dossierkenntnis der vom Souverän gewählten Kommission zurückgreift und den Austausch mit der OPK sucht.

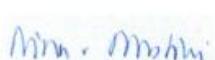
Wir sind bereit für eine konsultative Besprechung und Auslegeordnung mit dem Gemeindevorstand über das weitere Vorgehen.

Mit freundlichen Grüßen,

die Mitglieder der Ortsplanungskommission


Gian-Reto Deflorin


Alexandra Blumenthal

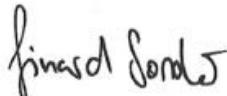

Gabrielle Frey
i.V. Nina v. Albertini

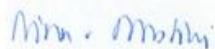

Flurin Frigg


Rudolf Küntzel


Mirco Lötscher


Christian Schmid


Linard Sonder


Nina v. Albertini

Anhang 9

Stellungnahme OPK* vom 21.02.2025

Geschätzter Gemeindevorstand

Mit Bezug auf die geplante Reaktivierung der Ortsplanungskommission (OPK) auf Grund unseres Schreibens vom 16.12.2024 und das dazu uns zugestellte Dokument des Gemeindevorstandes als Vorschlag vom 14.2.2025 möchten wir unsere gemeinsame Stellungnahme übermitteln.

Die OPK wurde vor einem Jahr aufgelöst. Seither gab es wesentliche Entwicklungen, insbesondere die Ablehnung des Zusatzkredits für die Ortsplanung durch die Gemeindeversammlung im vergangenen Herbst. Diese Ablehnung war nicht zuletzt Ausdruck eines Vertrauensverlustes in den Gemeindevorstand in Bezug auf die Führung der Ortsplanung. Die genauen Gründe dafür sind im uns zugestellte Dokument des Gemeindevorstandes aufgeführt und decken sich mit den bereits früher geäusserten Bedenken der OPK.

Nun schlägt der Gemeindevorstand vor, die OPK mit einem angepassten Auftrag zu reaktivieren. Nach eingehender interner Beratung teilen wir mit, dass die OPK* geschlossen entschieden hat, für eine erneute Mitarbeit nicht zur Verfügung zu stehen. Unsere Entscheidung basiert auf folgenden Punkten:

Mangelnde klare Linie und Grundwerte

Es fehlt seitens des Gemeindevorstandes eine konsequente Linie sowie klar definierte, nachvollziehbare Grundwerte für die Ortsplanung. Während des bisherigen Prozesses wurden gravierende Änderungen vorgenommen, die den ursprünglich definierten Zielen widersprechen. Die OPK* ist der Meinung, dass an gewissen Grundwerten der Planung festgehalten werden muss und die strategischen Kernziele durch die abgeleiteten Ziele der Mitwirkung ergänzt aber keinesfalls ersetzt oder verändert werden dürfen. Dies scheint nach den Äusserungen der Sitzung vom 04.02.2025 jedoch nicht gewünscht zu sein und steht somit im Widerspruch zu den Erwartungen der OPK*.

Fehlende inhaltliche Einflussnahme und strategische Rolle

Ursprünglich wurde die OPK eingesetzt, um strategische Zielsetzungen für die Ortsplanung zu erarbeiten. Stattdessen wurde sie in der Vergangenheit zunehmend in eine Oppositionsrolle gedrängt, wodurch eine konstruktive Mitwirkung stark erschwert wurde. Der hohe zeitliche und inhaltliche Aufwand, den die OPK dabei geleistet hat, stand in keinem vernünftigen Verhältnis zu den erzielten Ergebnissen. Die OPK hat wiederholt Bedenken und Verbesserungsvorschläge eingebracht, die jedoch meist kaum berücksichtigt wurden. Dies führte zu einer mühsamen Zusammenarbeit, die von einem ständigen Kampf um inhaltliche Einflussnahme geprägt war.

Die vorgeschlagene Struktur bietet der OPK erneut kaum Möglichkeiten, ihre fachlichen Meinungen und strategischen Überlegungen wirksamer einzubringen, als dies bisher der

Fall war. Dadurch würde ihre Rolle nun sogar weitgehend auf eine formale Überprüfung reduziert, anstatt eine echte Zusammenarbeit und Mitgestaltung zu ermöglichen.

Zweifel an der Qualität der Planung und Beratung

Seit Beginn fühlte sich die OPK von der Planerin nicht ausreichend oder in die falsche Richtung informiert und beraten. Dies wirft Fragen zur Qualität der bisherigen Planung auf. Bereits damals hat sich die OPK entschieden gegen den zur Vorprüfung eingereichten Vorschlag ausgesprochen. Dennoch wurde dieser eingereicht – mit dem Ergebnis, dass der Kanton wesentliche Kritikpunkte geäussert hat, die in vielen Aspekten die ursprünglichen Bedenken der OPK widerspiegeln. Zudem wurden der OPK wichtige Dokumente, welche ihre Argumentation gestützt hätten, vorenthalten.

Aus dem unterbreiteten Vorschlag ist nicht ersichtlich welche Massnahmen ergriffen werden, um die geforderte Transparenz und Qualitätskontrolle sicherzustellen. Die OPK* sieht sich zudem nicht in der Verantwortung die Qualitätskontrolle für das Planungsbüro und die Verantwortung für die Korrektheit der Unterlagen zu übernehmen.

Fehlende Vertrauensbasis

Das Vertrauen zwischen Gemeindevorstand und der AGOP gegenüber der OPK und umgekehrt war bereits in der Vergangenheit nicht ausreichend vorhanden. Auch die uns zugestellten Unterlagen vom 04.02.2025 zum weiteren Vorgehen enthalten aus unserer Sicht keine erkennbaren Massnahmen, um die strukturellen Probleme und den Vertrauensverlust zwischen den Gremien aufzuarbeiten.

Hinzu kommt, dass mittlerweile nicht nur innerhalb der Gremien, sondern auch in der Bevölkerung das Vertrauen in die Ortsplanung und deren Führung weitgehend verloren gegangen ist. Die Gemeindeversammlung hat dies mit der Ablehnung des Zusatzkredits bereits zum Ausdruck gebracht. Dennoch fehlen in dem aktuellen Vorschlag jegliche Ansätze und Massnahmen, um das Vertrauen der Bevölkerung zurückzugewinnen und eine breitere Akzeptanz für die zukünftige Planung zu schaffen.

Wir hoffen, dass unser Entscheid anhand dieser Ausführungen nachvollziehbar ist und danken für das Verständnis.

Freundliche Grüsse

Im Namen der gewählten Mitglieder der OPK



Gian-Reto Deflorin

Erläuterung

OPK*= gewählte Mitglieder der OPK ohne Departementsvorsteher Bau und Umwelt und Ortsplanerin

Anhang 10



Herr
Gian-Reto Deflorin
Schulhausstrasse 8
7415 Rodels

Tomils, 13. März 2025

Stellungnahme ehemalige OPK vom 21. Februar 2025

Geschätzter Gian-Reto
Geschätzte Mitglieder der ehemaligen Ortsplanungskommission

Wir beziehen uns auf die schriftliche Stellungnahme vom 21. Februar 2025 und nehmen euren Entscheid, für eine weitere Mitarbeit im Ortsplanungsprozess nicht mehr zur Verfügung zu stehen, mit Bedauern zur Kenntnis. Ebenfalls zur Kenntnis nehmen wir die Gründe, welche zu eurem Entscheid geführt haben. Leider sind im Schreiben keine Gegenvorschläge oder konkrete Lösungsansätze zu finden.

Die Fortsetzung der Ortsplanung ist ein fester Auftrag seitens Gesetzgeber. Entsprechend hat sich der Gemeindevorstand mit der neuen Ausgangslage auseinandergesetzt. Die anlässlich des Treffens vom 4. Februar 2025 besprochenen Kritikpunkte aus der Bevölkerung sowie die daraus abgeleiteten Learnings werden für die weitere Projektbearbeitung und -organisation berücksichtigt. Eine breitere Abstützung des Projektteams bleibt weiterhin strategischer Lösungsansatz.

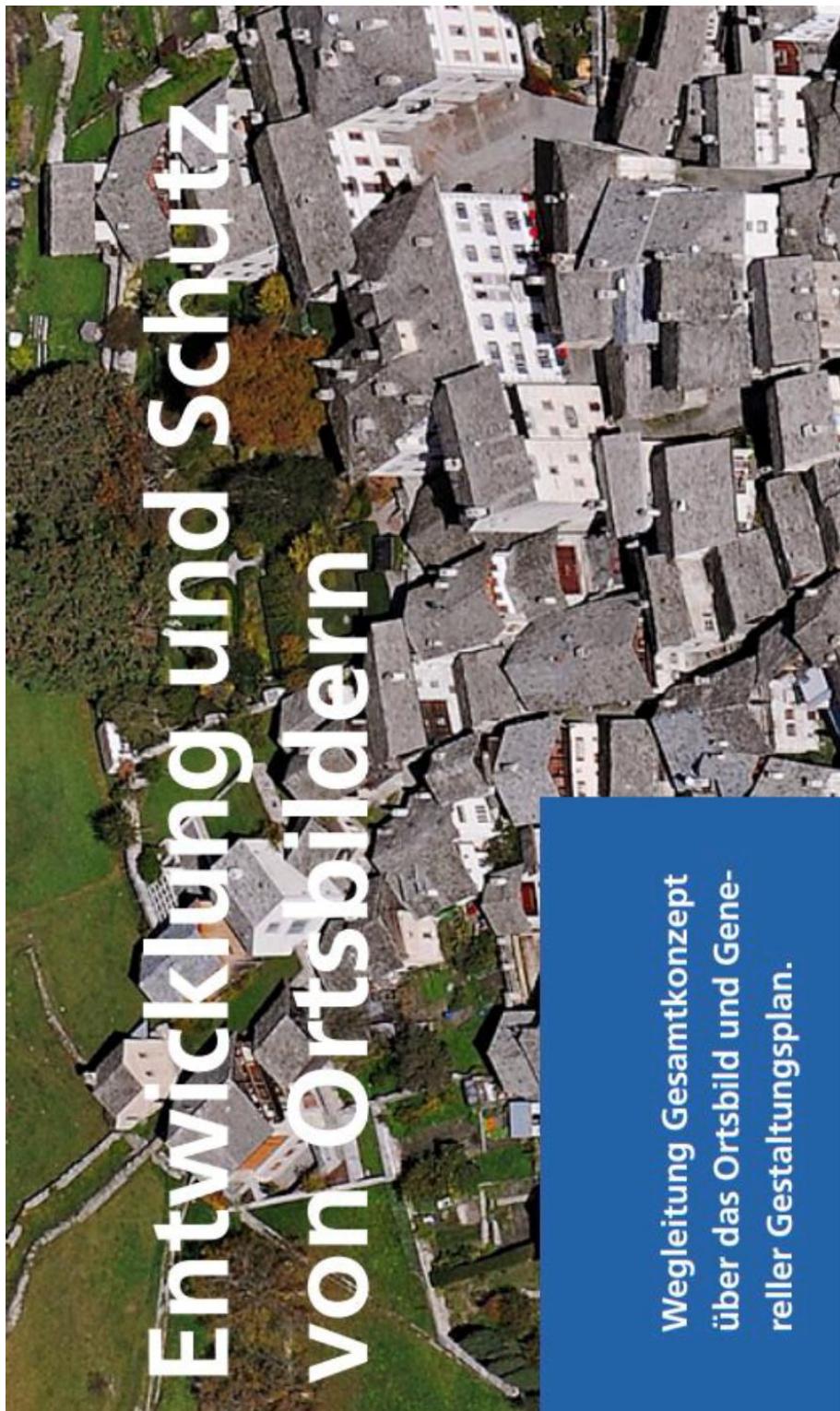
An dieser Stelle möchten wir im Namen des gesamten Vorstands herzlich für die Arbeit und das grosse Engagement der Kommission seit 2021 Danke sagen.

Wir setzen uns weiterhin für eine gute und mehrheitsfähige Ortsplanung ein.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Gemeindevorstands Domleschg

Pius Giger
Gemeindepräsident

Matthias von Blumenthal
Departement Bau und Umwelt



Vorstellung der Wegleitung ARE / DPG
Toni Broder, 16. März 2022



ARE 1

Auftrag und Zielgruppe

Auftrag gemäss RPG / KRIP-S

1. **Siedlungsentwicklung nach innen**, unter Wahrung einer angemessenen Wohnqualität.
2. **Sorgfältiger Umgang mit Qualitäten** in den Ortsbildern.

- **Diese Aufträge ("Trends") müssen sich nicht widersprechen!**
- **Wichtig zu Wissen:** Die erhaltens- und schützenswerten Ortsbilder haben durch die Rechtsprechung mehr Gewicht erhalten.
- **Es geht primär um Entwicklung**, diese so zu lenken ist, dass die Qualitäten eines Ortsbildes mit der künftigen baulichen Entwicklung gesichert werden.
- **Es geht alle etwas an!** Diese Wegleitung richtet sich in diesem Sinne an Gemeinden /Behörden, Eigentümer, Planungsfachleute, Interessierte.



Zentrale Grundlagen

ISOS

Rechtsgrundlage/Entstehung

Methode und Inhalte

Wirkung / Interessenabwägung

Kommunale und kantonale Aufgaben / Bundesaufgaben

Inventar DPG

Inventarlisten / Gebäudeinventare

Methode und Inhalte

Wirkung

IVS und weitere Grundlagen

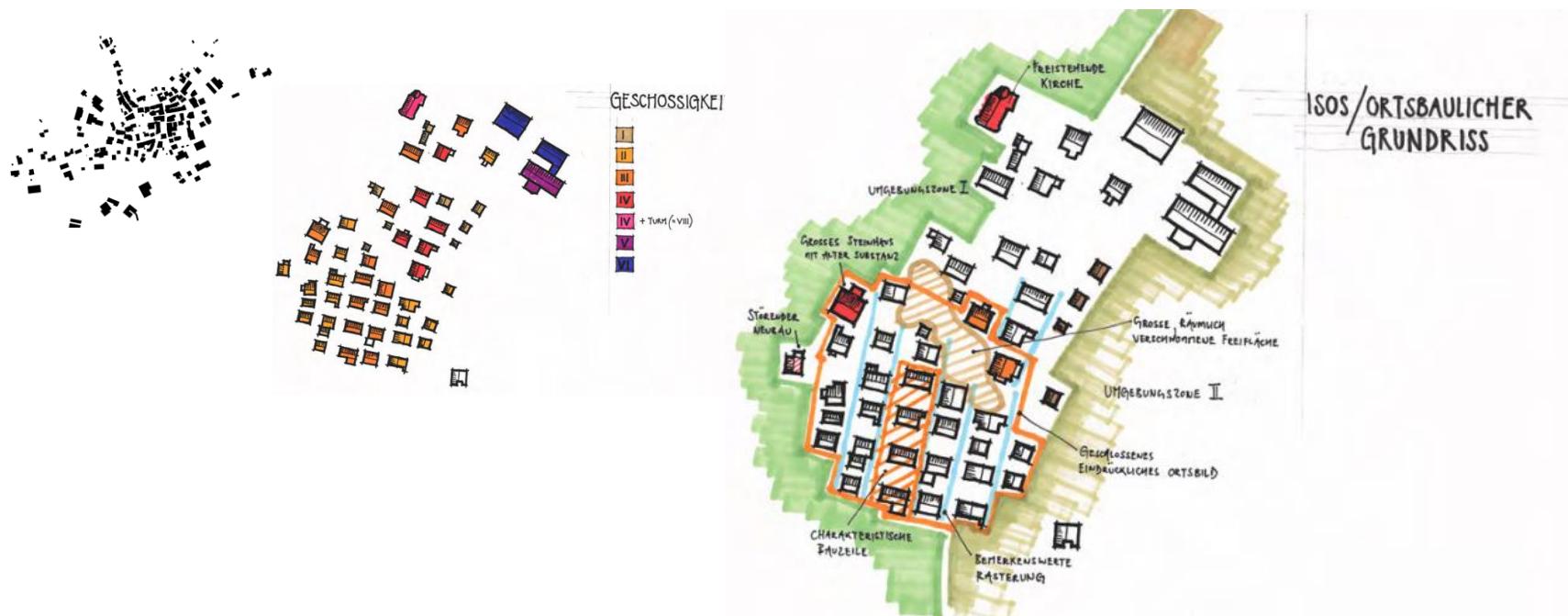
Hinweise Rechtgrundlage, Zweck, Wirkung



Wichtige Punkte - GKOB

Analyse

- Baukulturelle Bestandesanalyse von typischen Strukturelementen.
- Abgleich ISOS und aktueller Zustand.
- Erkennen von Spielräumen für die bauliche Entwicklung.
- Zu den Grundlagen kommen Entwicklungsvorstellungen hinzu.



Wichtige Punkte - GKOB

Entwicklung des Konzepts

- Rahmenbedingungen ergeben sich aus der Analyse.
- Schutzobjekte und Schutzgebiete werden definiert.
- Gestaltungsziele für Entwicklungsgebiete sind vorgesehen.
- Vorgezogene Abwägung möglich – pauschale Begründungen nicht.
- Handlungsanweisungen für eine erwünschte Entwicklung werden benannt.



Wichtige Punkte – GKOB

Abstimmung GKOB mit dem KRL

- Das **KRL** behandelt die **gesamte räumliche Entwicklung** im Bereich Siedlung, Verkehr, Landschaft ... etc.
- Das **GKOB** kann ein **gesonderter Teilaспект des KRL** darstellen, welches sich auf die Vertiefung baukultureller, ortsbaulicher, architektonischer Fragestellungen beschränkt.
- **Schnittstellen privater / öffentlicher Raum** sowie **Zielkonflikte und Lösungsansätze** können erkannt werden.
- ISOS, **GKOB** und **KRL** bilden eine wichtige Grundlage für die –
 - **Interessenermittlung**,
 - **Bewertung** und
 - **Abwägung**.

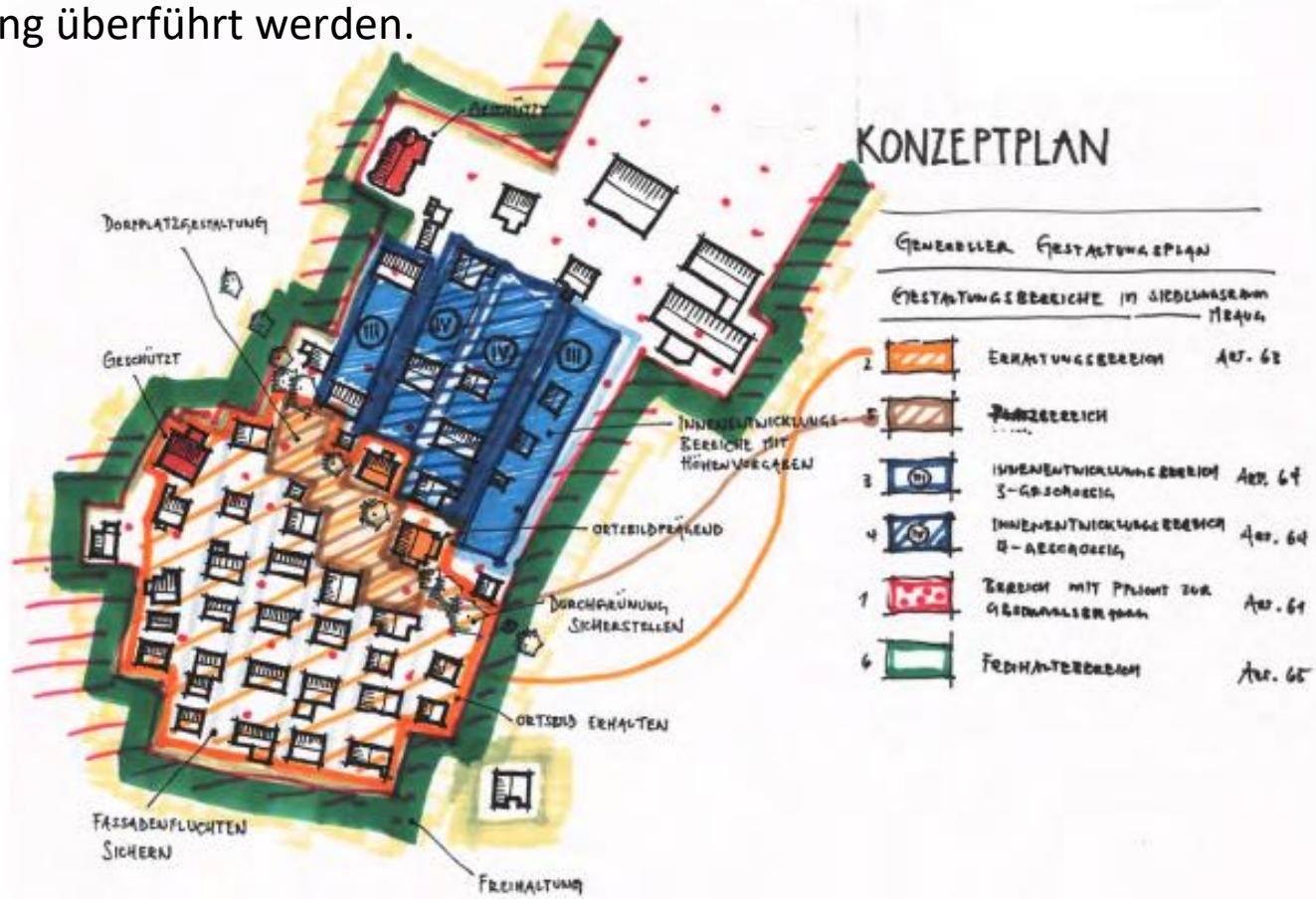
Die umfassende Interessenabwägung erfolgt aber erst in der Nutzungsplanung oder im Baubewilligungsverfahren.



Wichtige Punkte - Umsetzung

Umsetzung in der Ortsplanung

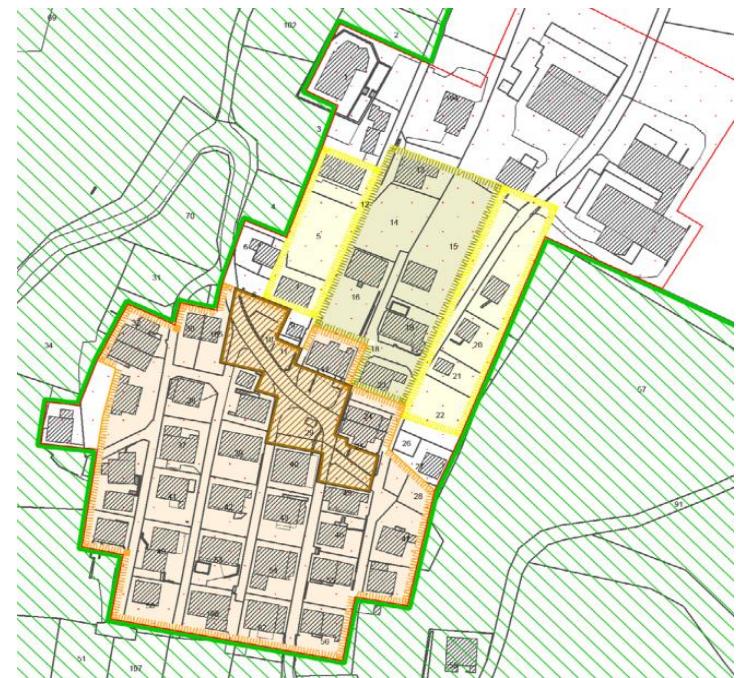
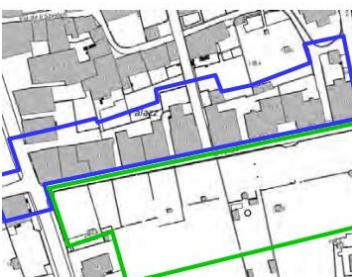
Die Inhalte des GKOB können in verschiedene Instrumente der kommunalen Nutzungsplanung überführt werden.



Wichtige Punkte - Umsetzung

Genereller Gestaltungsplan

- Bereiche mit Gestaltungsberatungspflicht
- Gestaltungsbereiche
- Freihaltebereiche und Nutzungsverlegungen
- Bereiche mit Folgeplanungspflicht



**Festlegungen Genereller Gestaltungsplan
Gestaltungsbereiche**

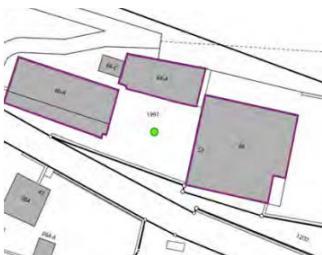
	Bereich mit Pflicht zur Gestaltungsberatung	Art. 61 MBauG
	Platzbereich	
	Erhaltungsbereich	Art. 63 MBauG
	Innenentwicklungsbereich 3-geschossig	Art. 64 MBauG
	Innenentwicklungsbereich 4-geschossig	Art. 64 MBauG
	Freihaltebereich	Art. 65 MBauG



Wichtige Punkte - Umsetzung

Genereller Gestaltungsplan

- Schutzobjekte (wertvolle Bauten und Anlagen)
- Geschützte, ortsbildprägende, zu erhaltende, bemerkenswerte Bauten
- Einzelobjekte (z.B. Bäume, Brunnen, ...)
- Firstrichtungen
- Baulinien, Strassenräume, Plätze, Wege...



Festlegungen Genereller Gestaltungsplan
Gestaltungsobjekte

	Erhaltenswerte Einzelbäume	Art. 70,2 MBauG
	Baulinie Typ C	Art. 71,3 MBauG
	Geschützte Bauten	Art. 69,1 MBauG
	Ortsbildprägende Bauten	Art. 69,2 MBauG

Wichtige Punkte - Umsetzung

Weitere qualitätsfördernde Instrumente

- Messbare Vorgaben (Dimensionierung, Materialvorgaben, Abstände, Überbauungs- und Freihalteziffern, ...)
 - Vergleichende Vorgaben (Ästhetikbestimmungen, die Gestaltungsberatung, Ortsbildkommissionen und Konkurrenzverfahren)
 - Vielzahl weiterer Inhalte GGP hinsichtlich Landschaft und Kultur sind möglich (z.B. Alleen, Terrassierungen, besondere Landschaften, archäologische Objekte ...)
-
- Die beste **Wirkung der einzelnen Umsetzungsmassnahmen** wird lediglich erzielt, wenn diese **optimal aufeinander abgestimmt** sind.
 - Ein gelungenes **GKOB und dessen Umsetzung** ist stets als die **Summe aller festgelegten planerischen Massnahmen** in Zonenplan, Baugesetz, Generellem Gestaltungsplan und Generellem Erschliessungsplan zu verstehen.



Fazit

Will die Gemeinde Siedlungsentwicklung mit Erweiterungen betreiben, bildet u.E. das **Gesamtkonzept Ortsbild GKOB** eine der **zentralen Abwägungsgrundlagen**

- Gebiete für den Erhalt / Schutz der Strukturen
- Potenzialgebiete für die Verdichtung / Siedlungsergänzungen
- Neubaugebiete (mit Priorisierungen und Etappierungen etc.)
→ *vgl. auch die Stellungnahme ARE zum KRL-Entwurf*

GKOB zeigt Spielräume und setzt Prioritäten, wo Schutz, wo Entwicklung als sinnvolle Ergänzungen. **Das GKOB ist teil der Entwicklungsstrategie!**

Mehrwert für alle kann erreicht werden. Sonst etwa **Vollzugsprobleme möglich / viele Angriffsflächen**, weil einzelne Massnahmen dann nicht einem gesamtheitlichen Konzept entsprechen – **Gerichte schauen drauf.**



Beispiel Malans, Torkel Weingut Fromm

BGE 1C_416/2019, Urteil vom 2. Februar 2021

- Torkelgebäude in Grünzone – raumplanerisch optimal
- Einsprachen wegen Absicherung Aussicht
- BGer wegen fehlender Konzepte / Grundlagen (Stichwort GKOB) nunmehr (richtigerweise) auf ISOS abgestellt
 - in Malans werden Grünzonen tabu sein in Zukunft!
 - Grünzonen als Bauzonen (KRG) in Frage gestellt!

