

Gemeinderatssitzung vom 1. Februar 2021

Botschaft

Traktandum Nr. 13

Kommunales räumliches Leitbild (KRL)

Sehr geehrte Frau Gemeinderatspräsidentin
Sehr geehrte Gemeinderätinnen und Gemeinderäte

Der Gemeindevorstand unterbreitet Ihnen Bericht zu obgenanntem Geschäft.

1. Ausgangslage

1.1 Veränderte Rahmenbedingungen in der Raumplanung

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG1), welches am 1. Mai 2014 in Kraft getreten ist, haben sich die raumplanerischen Rahmenbedingungen verändert. Das revidierte RPG1 verlangt eine Abkehr von der bisherigen Entwicklung der Siedlungen «in die Fläche» hin zur Siedlungsentwicklung nach „innen“.



Abbildung 1: Zusammenspiel des KRLs mit anderen Planungen auf kantonaler und regionaler Ebene

Im Vordergrund steht dabei das Schaffen von Siedlungen mit einer optimierten baulichen Dichte, dies unter Beibehaltung oder Schaffung neuer räumlicher Qualitäten.

Die Umsetzung der revidierten Raumplanungsgesetzgebung erfordert die Überarbeitung verschiedener Planungsinstrumente auf kantonaler, regionaler und kommunaler Stufe. Das vorliegende kommunale räumliche Leitbild (KRL) bildet dabei ein wichtiges Strategiepapier auf Stufe Gemeinde.

1.2 Vorgaben aus dem kantonalen Richtplan Siedlung

Gestützt auf das revidierte RPG1 hat der Kanton den kantonalen Richtplan in den Bereichen Raumordnungspolitik (Kapitel 2) und Siedlung (Kapitel 5) angepasst (Kantonaler Richtplan-Siedlung/KRIP-S). Die Richtplananpassung wurde am 20. März 2018 von der Regierung des Kantons Graubünden erlassen und am 10. April 2019 vom Bundesrat genehmigt. Der kantonale Richtplan ist behördenverbindlich und von den Regionen und Gemeinden bei raumwirksamen Tätigkeiten einzuhalten. Der KRIP-S enthält unter anderem folgende Handlungsanweisungen an die Gemeinden (Kap. 5.1-10):

- Erarbeitung eines kommunalen räumlichen Leitbildes
- Anpassung der Nutzungsplanung an die geänderten übergeordneten Rahmenbedingungen innerhalb von 5 Jahren nach Erlass des KRIP-S

Die Erarbeitung des vorliegenden KRLs erfolgte gestützt auf die entsprechende Handlungsanweisung und die inhaltlichen Vorgaben des kantonalen Richtplans. Aufgrund der verhältnismässig kurzen Frist für die anschliessende Überarbeitung der Nutzungsplanung (5 Jahre) hat der Gemeindevorstand die Erarbeitung des KRLs zeitnah an die Hand genommen.

1.3 Ziele und Inhalte des KRLs

Die Gemeinde Domat/Ems bestimmt mit diesem räumlichen Leitbild die strategische Ausrichtung ihrer Siedlungsentwicklung mit einem Planungshorizont von rund 20 Jahren und legt die damit verbundenen zentralen Aufgaben fest. Das Leitbild dient der Gemeinde als Orientierungsrahmen für raumbezogene Entscheidungen sowie als konzeptionelle Grundlage für die Revision der Nutzungsplanung. Das Leitbild ermöglicht der Gemeinde Domat/Ems insbesondere ihren Handlungsspielraum im Lichte der kantonalen und regionalen Rahmenbedingungen auszuloten und ihre Ziele und Vorstellungen der angestrebten langfristigen räumlichen Entwicklung aufzuzeigen.

Im Gegensatz zu einem allgemeinen Leitbild liegt der Fokus des KRLs klar auf räumlichen und verorteten Inhalten, welche sich in der Regel im Rahmen der Ortsplanung (Nutzungsplanung, Folgeplanungen etc.) umsetzen lassen. Wichtige Themenfelder, welche auch der kantonale Richtplan vorgibt, sind:

- Ziele, Strategien und Massnahmen zur Förderung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen
- Nutzungspotenziale an gut erschlossenen Lagen
- kulturhistorische und räumliche Qualitäten
- Verkehr (öffentlicher Verkehr, Langsamverkehr, motorisierter Individualverkehr)

2. Erarbeitungsprozess KRL Domat/Ems

2.1 Effiziente Erarbeitung und breite Abstützung

Das KRL ist ein Strategiepapier, welches vom Gemeindevorstand beschlossen wird. Aufgrund der Tragweite und der hohen Relevanz des KRLs für das anschliessende Nutzungsplanverfahren hat der Gemeindevorstand beschlossen, bereits im Rahmen der Erarbeitung des KRLs eine möglichst breite Abstützung anzustreben. Für die vertiefte Bearbeitung und die Vorbereitung der Stossrichtung des KRLs wurde eine Planungsgruppe, zusammengesetzt aus Vertretern des Gemeindevorstandes und des Bauamtes, eingesetzt. Zur Konsolidierung und Diskussion der Inhalte aus Sicht verschiedener Interessensgruppen wurde eine vorparlamentarische Fachkommission eingesetzt. Diese Kommission hat sich an mehreren Sitzungen und Workshops intensiv mit den Entwicklungsstrategien auseinandergesetzt. Bei der Zusammensetzung der Fachkommission wurde eine möglichst breite Abdeckung der verschiedenen Interessenvertreter angestrebt. In der Fachkommission waren folgende Mitglieder vertreten:

- Sarah Aebi-Lazzarotto, SVP Domat/Ems
- Robert Albertin, Präsident Baukommission
- Mario Beer, Schulrat
- Rinaldo Brunner, Präsident IG Kultur Domat/Ems
- Anita Cafilisch Müller, SP Domat/Ems
- Mario Canetg, Bauernverein Domat/Ems
- Walter Frizzoni, Präsident FC Ems
- Andri Jörger, Bürgergemeinde Domat/Ems
- Erich Kohler, Gemeindepräsident
- Ronny Krättli, SVP Domat/Ems
- Reto Parpan, CVP Domat/Ems
- Georg Ragaz, Gemeindevorstand
- Steven Rageth, Gewerbeverein Domat/Ems
- Stephan Schwager, FDP Domat/Ems
- Armin Tanner, Gemeindevorstand
- Franco M. Thalmann, BDP Domat/Ems

Der zur Mitwirkung durch die Bevölkerung freigegebene Entwurf des KRLs entspricht dem Ergebnis aus den Beratungen und Diskussionen in der Fachkommission. Zur fachlichen Begleitung des KRLs wurde die Stauffer & Studach Raumentwicklung AG beigezogen. Die Grundlagen für den Teilbereich Verkehr wurden durch die Metron Verkehrsplanung AG erarbeitet.



Abbildung 2: Schema Erarbeitungs- und Mitwirkungsprozess KRL

2.2 Öffentliche Mitwirkungsaufgabe

Ergänzend zur eingesetzten Fachkommission wurde das KRL anlässlich der öffentlichen Informationsveranstaltung am 24. September 2020 der interessierten Bevölkerung vorgestellt. Anlässlich der Informationsveranstaltung bestand auch die Möglichkeit für Fragen und Anmerkungen zum KRL, wovon verschiedentlich Gebrauch gemacht wurde. Während der Auflagefrist vom 25. September bis 26. Oktober 2020 hatten Betroffene und Interessierte die Möglichkeit, sich zum KRL-Entwurf zu äussern. Während der Auflagefrist sind insgesamt rund 70 Stellungnahmen (Anträge und Wünsche) eingegangen.

3. Ergebnisse der öffentlichen Mitwirkung

3.1 Positive Grundhaltung

Es darf festgestellt werden, dass sowohl anlässlich der Informationsveranstaltung, als auch bei den schriftlichen Stellungnahmen mehrheitlich eine positive Grundhaltung zum KRL zum Ausdruck gebracht wurde. Die Wünsche und die Anträge beziehen sich auf einzelne, konkrete Aspekte, auf welche in der Folge eingegangen wird.

Diese Themen wurden in den Stellungnahmen der Mitwirkung am häufigsten eingegeben:

- Bevölkerungswachstum
- Süderschliessung (Verbindung Via Musel – Via Sid)
- Ausbau Erschliessung Tardels – Ems West
- Siedlungsentwicklung Tardels/Caschnés

Auf diese Hauptthemen entfallen rund 25 Anträge. Weitere 25 Anträge sind Einzelanträge zu bestimmten Themen oder Gebieten. Im Weiteren sind rund 20 Anträge eingegangen, welche nicht im Rahmen des KRLs behandelt werden können, sondern Gegenstand nachfolgender Planungen oder Projekte sind (z.B. Einführung Tempo 30, Ausbaustandards von Strassen, konkrete Zonenzuweisungen etc.).

3.2 Beratung der Anträge in der Fachkommission

Die Fachkommission hat die eingegangenen Anträge, insbesondere die vier Hauptthemen, anlässlich ihrer Sitzung vom 24. November 2020 eingehend diskutiert und beraten. Auf Basis der Diskussion in der Fachkommission wird nachfolgend auf die vier Hauptthemen eingegangen.

3.3 Thema Bevölkerungswachstum

Im Rahmen der Stellungnahmen wird ein geringeres Bevölkerungswachstum zwischen 0.2% bis 0.8% beantragt. Im Entwurf des KRLs zuhanden der Mitwirkung wurde ein maximales Bevölkerungswachstum von 1% festgelegt. Aufgrund der Diskussion in der Fachkommission und im Gemeindevorstand wird dieser Aspekt nochmals überprüft und wie folgt beurteilt: Während in vielen Regionen von einer Abnahme oder Stagnation der Bevölkerungszahl auszugehen ist, sind die Regionen Landquart und Imboden die am stärksten wachsenden Regionen im Kanton. Ziel des kommunalen räumlichen Leitbildes ist es, auf diese Herausforderung angemessen zu reagieren. Die Gemeinde beabsichtigt, das Wachstum mit geeigneten Massnahmen wie zum Beispiel Etappierungen bei der Freigabe von Bauland zu steuern, soweit dies mit der Planung möglich ist. Dennoch kann nicht negiert werden, dass Domat/Ems zu einer starken Wachstumsregion gehört. Dies bedingt entsprechende räumliche Strategien, um nicht von der tatsächlichen Entwicklung eingeholt zu werden.

Aufgrund der Rückmeldungen in der Fachkommission und dem Ergebnis der öffentlichen Mitwirkung wird das Wachstumsziel dahingehend angepasst, dass ein **Wachstum zwischen 0.5% – maximal 1% pro Jahr angestrebt** wird. Dies zur Klärung, dass ein Wachstum von 1% klar die Obergrenze darstellt und auch ein geringeres Wachstum der Entwicklungsvorstellung entspricht.

3.4 Thema «Süderschliessung»

Es wird verschiedentlich beantragt, die «Süderschliessung» oder «Südumfahrung» in das KRL aufzunehmen oder gemäss bestehender Ortsplanung nicht darauf zu verzichten. Der Gemeindevorstand und die Fachkommission unter Miteinbezug des externen Verkehrsplanungsbüros haben sich im Rahmen der Erarbeitung des KRLs auch mit dieser Thematik vertieft auseinandergesetzt. Im Wesentlichen wurden folgende Feststellungen gemacht:

- Der Grossteil des motorisierten Individualverkehrs (MIV) in Domat/Ems ist Ziel- und Quellverkehr, d.h. Fahrten mit Start- oder Zielpunkt in Domat/Ems. Das Dorf hat daher aus verkehrsplanerischer Sicht kein Problem mit Durchgangsverkehr, da dieser nur einen Bruchteil von rund 10% des Gesamtverkehrs ausmacht. Eine Umfahrung (unabhängig der genauen Linienführung) führt nur zu einer sehr geringen Verkehrsentlastung im Dorfkern und weist daher ein ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, da diese einzig die Verkehrserschliessung der Quartiere Marchesa und Quadras neu ermöglicht.
- Der IST-Zustand funktioniert gemäss verkehrsplanerischer Gutachten grundsätzlich und es besteht kein unmittelbarer Handlungsbedarf.

- Die ursprüngliche Idee, zwischen der Süderschliessung und der bestehenden Bebauung (heute Zone künftige bauliche Nutzung) eine Erweiterung des Einfamilienhausquartiers vorzunehmen, ist in dieser Form nicht mehr mit dem übergeordneten Recht vereinbar. Unter anderem gilt bei Neueinzonungen eine Mindestdichte entsprechend einer Ausnützungsziffer von 0.8, was beispielsweise einer drei- bis viergeschossigen Mehrfamilienhausüberbauung entspricht. Deshalb wäre eine qualitative Überbauung in dieser schmalen Parzelle nicht umsetzbar.
- Im Hinblick auf die längerfristige und qualitative Siedlungsentwicklung bestehen geeignetere Gebiete, als dieser „schmale, lange Restbereich“.
- Es handelt sich um ein wichtiges Naherholungsgebiet für das angrenzende Siedlungsgebiet, aber auch für das ganze Südquartier. Dieses würde durch eine Süderschliessung beeinträchtigt.

Aus diesen Gründen sieht der Gemeindevorstand von einer Aufnahme der Süderschliessung in das KRL ab.

Die Bevölkerung wird sich zur Verkehrsführung im Rahmen der Revision der Ortsplanung nochmals äussern können, da die Süderschliessung Bestandteil des Generellen Erschliessungsplanes ist. Weiter wurde zu diesem Thema der Süderschliessung auch eine Volksinitiative angekündigt.

3.5 Thema Ausbau Erschliessung Tardels und Anschluss «Ems West»

Es wird beantragt, auf den Ausbau der Via Tardels und den Anschluss «Ems West» zu verzichten. Aus Sicht der Fachkommission und des Gemeindevorstandes ist der Ausbau der Erschliessung Tardels in verschiedener Hinsicht von strategischer Bedeutung:

- Haupterschliessung der künftigen Siedlungsentwicklung Tardels/Caschnés mit Anbindung an den Anschluss Reichenau
- Verbesserung der Arealerschliessung der Ems-Chemie AG
- Korridor für die Fortsetzung der angestrebten Buserschliessung der Südquartiere Richtung Arbeitsgebiete Ems-Chemie AG und Industriepark Vial
- Markierung des Siedlungsrandes und Übergangsbereich zwischen Siedlungsgebiet und Erholungsgebiet, dies mit entsprechenden Anforderungen an die Strassenraumgestaltung
- Umklassierung der Verbindungsstrasse Tardels bis zum Golfrestaurant zum Spazierweg und für den Langsamverkehr

Aus diesen Gründen wird der Ausbau der Erschliessung Tardels im kommunalen räumlichen Leitbild belassen.

3.6 Siedlungsentwicklung Tardels/Caschnés

In den Mitwirkungsanträgen wird mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass die angestrebte Siedlungsentwicklung Tardels/Caschnés grundsätzlich denkbar ist, der Entscheid für diese Variante jedoch nicht nachvollziehbar sei.

Der Entscheid für eine Siedlungserweiterung im Gebiet Tardels/Caschnés erfolgte aus folgenden Überlegungen:

- **Generelle Haltung:** Im Vordergrund steht die Siedlungsentwicklung innerhalb der bestehenden Bauzone, d.h. Massnahmen zur baulichen Verdichtung und Mobilisierung bestehender Nutzungsreserven gemäss den Festlegungen im KRL. Trotz innerer Nutzungsreserven kann das Bevölkerungswachstum bis 2030 bzw. 2040 nicht vollständig innerhalb der bestehenden Siedlung aufgenommen werden. Es sind Siedlungserweiterungen vorzusehen.
- **Variante Vial:** Es wurde geprüft, einen Teil der öffentlichen Zone an der Via Lagher für Wohnzwecke vorzusehen. Aufgrund der Konflikte mit der Sport- und Erholungsnutzung und der Vermischung dieses wichtigen Übergangsbereiches zwischen Wohnnutzung und Industriepark wurde auf diese Option verzichtet und das ganze Gebiet wurde für den Sport und die Erholung reserviert.
- **Variante Süderschliessung:** (siehe 3.4)
- **Variante Entwicklung Richtung Osten:** Eine solche Erweiterung würde nebst den Konflikten mit Fruchtfolgeflächen auch zu Konflikten mit dem Grundwasserschutz (Schutzareal) führen. Ebenso wäre diese Erweiterung peripher und eine Eingliederung in den Siedlungskörper kaum möglich.

Weitere Optionen: Infolge der räumlichen Gegebenheiten (Autobahn, Industrieareale, Erholungsnutzung) bestehen keine weiteren Optionen für die Siedlungserweiterungen, welche an das Dorf angrenzen, auch keine in Lavada/Barnaus.

3.7 Wesentliche Änderungen im KRL aufgrund der Mitwirkungsergebnisse

Aufgrund der Ergebnisse der öffentlichen Mitwirkungsaufgabe und der Beratung in der Fachkommission werden im KRL folgende Änderungen vorgenommen:

- **Bevölkerungswachstum:** Als Zielwert wird neu ein Wachstum zwischen 0.5% bis maximal 1% pro Jahr im KRL festgelegt.
- **Siedlungsentwicklung Tardels/Caschnés:** Im KRL wird die Herleitung bzw. Begründung, welche zu dieser Variante geführt hat, ergänzt.
- **Entwicklungsgebiet Tircal:** Die Formulierung wird angepasst, so dass die Frage der baulichen Dichte nicht bereits im KRL vorweggenommen wird.
- **Langsamverkehr:** Das Bedürfnis nach einer verbesserten Langsamverkehrsverbindung im Bereich des Bahnhofes kann nachvollzogen werden. Im KRL wird daher eine zusätzliche Festlegung zur Verbesserung der Querung für Fuss- und Veloverkehr (z.B. in Form einer Langsamverkehrs-unterführung) aufgenommen.
- **Öffentlicher Verkehr:** Die Option einer Verlängerung der Buslinie vom Industriepark Vial Richtung Reichenau-Tamins wird aufgenommen.
- **Umsetzung:** Das KRL wird am Schluss mit Massnahmen und Umsetzungsinstrumenten in den einzelnen Entwicklungsgebieten ergänzt.

4. Kantonale Stellungnahme

Das KRL wurde dem Amt für Raumentwicklung GR zur Stellungnahme unterbreitet. Mit Bericht vom 23. Dezember 2020 äussern sich die interessierten kantonalen Amtsstellen zum KRL-Entwurf (Stand August 2020). In der Gesamtbeurteilung gelangt der Kanton zum Schluss, «dass die Gemeinde Domat/Ems mit dem vorliegenden KRL eine inhaltlich sehr wertvolle Arbeit geleistet» hat und «das KRL eine gute Grundlage für die anstehende Ortsplanungsrevision bildet». Zu einzelnen Themen regt der Kanton Ergänzungen oder Präzisierungen an. Soweit zweckmässig wurden diese in die Überarbeitung des KRLs einbezogen. Dies betrifft insbesondere eine Aktualisierung der Bevölkerungsprognose sowie zusätzliche, gebietsbezogene Erläuterungen und Massnahmenbeschriebe. Die übrigen Hinweise des Kantons werden zuhanden der anstehenden Ortsplanungsrevision entgegengenommen.

5. Produkt

Die Ergebnisse der Analyse sowie die Strategien zur Siedlungsentwicklung Domat/Ems sind im Dokument „Kommunales räumliches Leitbild« festgehalten. Die darin enthaltenen Strategien bilden einen Orientierungsrahmen für die zuständige Planungsbehörde. Das KRL-Dokument ist in folgende Kapitel gegliedert:

- Einleitung
- Analyse
- Strategie historischer Siedlungsteil und Zentrum
- Strategie Siedlungsentwicklung Wohnen
- Strategie Siedlungsentwicklung Arbeiten
- Strategie Bildungs-, Sport- und Erholungsinfrastrukturen
- Erläuterungen zu den Entwicklungsgebieten

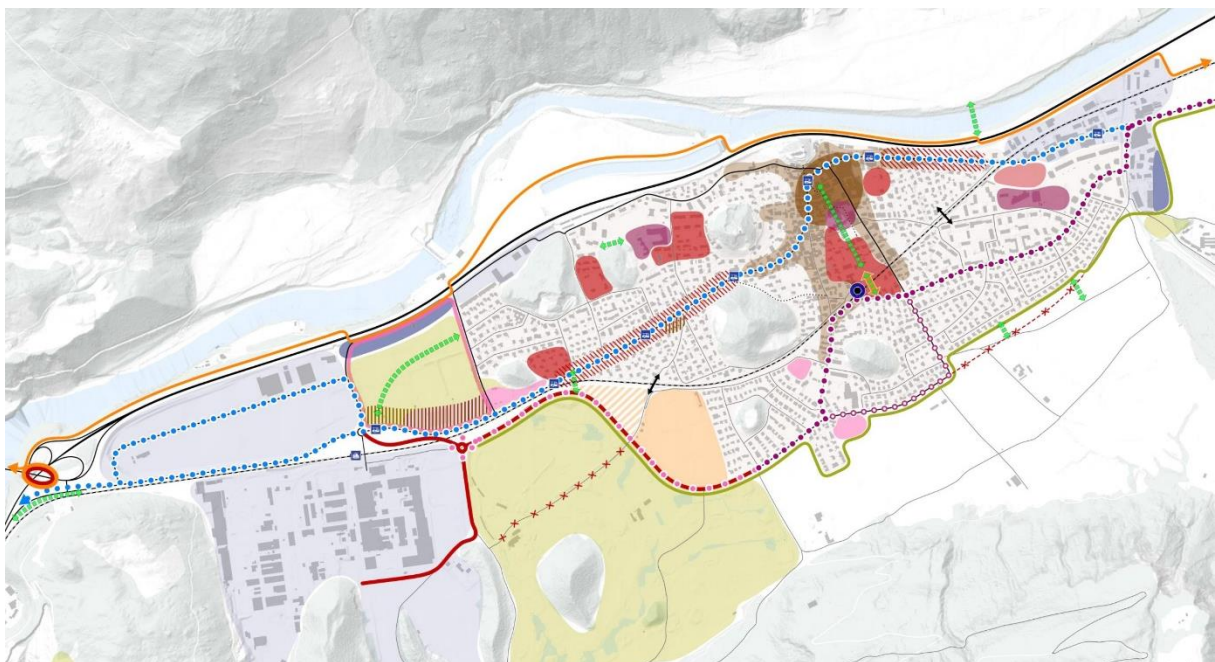


Abbildung 3: Auszug KRL-Dokument Domat/Ems (Strukturbild, Synthesekarte).

Die Inhalte des KRLs sind nicht grundeigentümergebunden. Die grundeigentümergebundenen Umsetzung einzelner planerischer Massnahmen erfolgt im Rahmen der anschliessenden Ortsplanungsrevision. Diese wird eine erneute Mitwirkungsphase umfassen und kann auch angefochten werden (Rechtsmittel).

6. Kenntnisnahme

Das vorliegende kommunale räumliche Leitbild der Gemeinde Domat/Ems sei zur Kenntnis zu nehmen.

Gemeindevorstand Domat/Ems

Der Präsident

Erich Kohler

Stv. Gemeindeschreiber

Ernst Schild

Domat/Ems, 13. Januar 2021 EK/ES

Beilagen

Kommunales räumliches Leitbild, Beschluss (Broschüre)