

Urnenabstimmung vom 13. April 2025

Botschaft betr. der Teilrevision Ortsplanung «Sicherung Beherbergungsbetriebe» und Anpassung Baugesetz

Kurzfassung

Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der räumlichen Sicherung von Beherbergungsbetrieben geschaffen. Nach der positiven Abstimmung vom 26. November 2023 über die Förderung Erstwohnungen und Erlass des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes und der gerade erfolgten Abstimmung vom 09. Februar 2025 über die Teilrevision der Ortsplanung Teil Siedlung steht nun der letzte Teil der Umsetzung der Nutzungsplanung Paket 1 und Paket 2 an.

Am Erhalt und einer zukünftigen Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben besteht ein grosses öffentliches Interesse. Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision sollen daher die Voraussetzungen für die Sicherung der wichtigen Beherbergungsstandorte sowie für die Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben geschaffen werden.

An der Gemeindeversammlung vom 17. März 2025 wurde umfassend über die Vorlage orientiert.

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

1. Einleitung

Die Gemeinde Flims wird touristisch durch die historischen Hotelanlagen in Flims Waldhaus geprägt. Die Hotelanlagen Parkhotel, Schweizerhof und Intersoc (früher Sunstar) verfügen über einen identitätsstiftenden Charakter und bilden einen wesentlichen Bestandteil des Beherbergungsangebotes in der Gemeinde. Die weiteren grossen Beherbergungsbetriebe Adula und Cresta haben durch ihre Grösse und der Anzahl Logiernächte ebenfalls eine hohe touristische Bedeutung. Beherbergungsbetriebe sind ein zentrales Element für die Tourismusgemeinde Flims. Deren Bedeutung ist mit Annahme der Zweitwohnungsinitiative weiter gestiegen.

Am Erhalt und einer zukünftigen Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben besteht ein grosses öffentliches Interesse. Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision sollen daher die Voraussetzungen für die Sicherung der wichtigen Beherbergungsstandorte sowie für die Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben geschaffen werden.

1.1 Ziel und Inhalt der Revision

Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision werden die planerischen Rahmenbedingungen zur Sicherung und zur Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben geschaffen. Insbesondere sollen die grösseren Beherbergungsbetriebe in Flims Waldhaus einer «Zone für Beherbergungsbetriebe» zugewiesen werden. Dazu ist eine Anpassung des Zonenplanes und des Generellen Gestaltungsplanes sowie des Baugesetzes Flims erforderlich.

Da es sich vorliegend um spezifische Festlegungen im Zusammenhang mit Beherbergungsbetrieben handelt, wurde diese Teilrevision losgelöst von der parallellaufenden Teilrevision im Bereich Siedlung (RPG1-konforme Ortsplanung) erarbeitet. Die inhaltliche Koordination der beiden Vorlagen ist durch die parallele Bearbeitung gewährleistet. Es bestehen keine inhaltlichen Abhängigkeiten, sodass die Vorlagen auch materiell eigenständig betrachtet werden können. Diese Teilrevision der Ortsplanung Teil Siedlung wurde in der Zwischenzeit am 09. Februar 2025 mit grossem Mehr an der Urne genehmigt.

1.2 Zweitwohnungen im Zusammenhang mit Beherbergungsbetrieben

Das kommunale Zweitwohnungsgesetz (von der Urnenabstimmung angenommen am 26. November 2023, genehmigt von der Regierung am 10. September 2024) enthält auch Bestimmungen zu Beherbergungsbetrieben. Insbesondere regelt das kommunale ZWG die Erstellung von Zweitwohnungen zur Querfinanzierung von Beherbergungsbetrieben (Art. 10 kZWG) und schliesst die Umnutzung bestehender Betriebe in Zweitwohnungen aus (Art. 11 kZWG). Diese Bestimmungen gelten unverändert in Ergänzung zur vorliegenden Teilrevision.

1.3 Räumliche Strategie der Gemeinde Flims als Grundlage

In der Räumlichen Strategie der Gemeinde Flims wurden nachfolgende Ziele und Handlungsempfehlungen festgelegt, welche einen Bezug zur vorliegenden Teilrevision aufweisen. Diese Ziele werden auch im Rahmen der Gesamtrevision der Nutzungsplanung berücksichtigt. Die vorgesehenen Massnahmen stehen im Einklang mit den festgelegten räumlichen Strategien.

2. Raumplanerisches Verfahren

2.1 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO

Die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung wurde gestützt auf Art. 12 der Kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) dem Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zur Vorprüfung eingereicht. Mit Bericht vom 29. November 2022 äusserte sich das Amt für Raumentwicklung zur vorgesehenen Teilrevision. Die wesentlichen Ergebnisse des Vorprüfungsverfahrens und die daraus ergebenden Anpassungen sind im Anhang des Planungs- und Mitwirkungsberichtes zusammengefasst.

2.2 Öffentliche Mitwirkungsaufgabe

Die Mitwirkungsaufgabe dient der Orientierung der Interessierten und Betroffenen über die vorgesehenen Änderungen in der Ortsplanung. Damit wird die in Artikel 4 des eidg. Raumplanungsgesetzes und Art. 13 der kantonalen Raumplanungsverordnung vorgesehene Information und Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung erfüllt.

Die vorliegende Teilrevision wurde zusammen mit dem kommunalen Zweitwohnungsgesetz bereits einer ersten Mitwirkungsaufgabe unterzogen. Aufgrund der Ergebnisse dieser 1. Mitwirkung wurde die Vorlage in verschiedenen Punkten überarbeitet. Insbesondere wurde eine Differenzierung zwischen der Beherbergungszone A und B vorgenommen und die Regelung bezüglich Fremdnutzungen wurden angepasst. Aufgrund der Anpassungen der 1. Mitwirkung sowie weiteren inhaltlichen Ergänzungen erfolgt eine 2. Mitwirkungsaufgabe der vorliegenden Teilrevision.

Die 2. öffentliche Mitwirkungsaufgabe fand während 40 Tagen zwischen dem 06. Dezember 2024 und 17. Januar 2025 statt. Alle massgebenden Unterlagen sind in dieser Zeit aufgelegt oder konnten digital heruntergeladen werden. Zehn Personen oder deren Vertreter haben dies genutzt und sich zu diversen Punkten geäussert. Der Gemeindevorstand hat dazu Stellung genommen und Anfang März 2025 die Fragen schriftlich beantwortet und den Mitwirkenden zugestellt.

An diversen Gemeindeversammlungen, zuletzt an der Versammlung vom 17. März 2025, wurde, im Beisein von Fachexperten, umfassend über diese Vorlage orientiert. Die Mitglieder des Gemeindevorstandes und der Planungskommission haben sich in diversen Einzelgesprächen mit interessierten Personen bzw. Gruppen zu diesen Themen intensiv ausgetauscht.

3. Umsetzungskonzept

3.1 Massnahme für «systemrelevante» Beherbergungsbetriebe

Am Erhalt und einer zukünftigen Weiterentwicklung der Beherbergungsbetriebe in Flims Waldhaus besteht ein grosses öffentliches Interesse. Der Tourismus ist ein zentrales Standbein der Gemeinde. An diesen Lagen sind neue Beherbergungsformen wie touristisch bewirtschaftete Wohnungen erwünscht und deshalb zu fördern. Deshalb werden die genannten Beherbergungsbetriebe der Zone für Beherbergungsbetriebe zugewiesen.

Im Baugesetz werden die Rahmenbedingungen geschaffen, damit in der Zone für Beherbergungsbetriebe B eine dichte, ortsbildverträgliche Bebauung (AZ 1.0) möglich ist. In der Beherbergungszone A (historisch) ist keine AZ vorhanden. Im Rahmen einer Folgeplanung oder gestützt auf ein von der Gemeinde geleitetes qualifiziertes Verfahren (Wettbewerbsverfahren/Studienauftrag) kann bei hervorragender Gestaltung eine Überschreitung der Gesamthöhe um + 3.0 m und eine Überschreitung der ma-

ximal zulässigen AZ erlaubt werden. Zudem können Flachdachbauten zugelassen werden.

Mit diesen Massnahmen wird den Beherbergungsbetrieben grösstmöglicher Spielraum für die Projektentwicklung gewährt, wobei die Anliegen an die ortsbildverträgliche Einfügung berücksichtigt werden. Gleichzeitig wird die Nutzung als Beherbergungsbetriebe nutzungsplanerisch gesichert. Weitere Fremdnutzungen sind in untergeordnetem Umfang zulässig (vgl. Art. 23 des Baugesetzes).

3.2 Differenzierte Beherbergungszone A und B

Bei den der Beherbergungszone zugewiesenen Betrieben handelt es sich einerseits um historische Hotelbauten mit teilweise geschützter Bausubstanz, andererseits um neuzeitliche Bauten oder Entwicklungsareale für Betriebserweiterungen. Dieser Umstand wird auch im Baugesetz und Zonenplan berücksichtigt, indem zwischen der Beherbergungszone A («Historisch») und B («Entwicklung») differenziert wird. Bei der Beherbergungszone A wird insbesondere auf die Festlegung einer Ausnützungsziffer verzichtet, da hier die baulichen Massnahmen unter Berücksichtigung der historischen Bausubstanz zu erfolgen haben. Gleichzeitig ist bei diesen Betrieben das Verhältnis zwischen Landflächen und Geschossflächen wenig aussagekräftig und eine Ausnützungsziffer nicht zielführend.

Bei der Beherbergungszone B «Entwicklung» wird die Ausnützungsziffer mit 1.0 festgelegt. Im Rahmen von Folgeplanungen sowie qualitätssichernden Verfahren können die Ausnützungsziffer sowie die zulässigen Höhen in Form eines Bonus für besonders gute Gestaltung erhöht werden. Ein Anspruch auf diese Boni besteht nicht.

3.3 Voraussetzungen für Weiterentwicklung Parkhotel schaffen

Das Areal des Parkhotel wird von der bisherigen Hotelzone in die Beherbergungszone A («Historisch») umgezont. Damit entfällt die bisherige Hotelzone und sämtliche betreffenden Beherbergungsbetriebe sind neu der Beherbergungszone zugewiesen. Die charakteristische Parkanlage wird dem Freihaltebereich zugewiesen und als Freifläche gesichert. Zusammen mit den geschützten Bauten wird das Ensemble des Parkhotel damit planerisch gesichert.

Um auch die planerischen Voraussetzungen für eine Weiterentwicklung des Parkhotel zu schaffen, wird das unmittelbar angrenzende Grundstück Nr. 4397 mit Waldhausarena der Beherbergungszone B («Entwicklung»)

zugewiesen. Das Grundstück befindet sich im Eigentum der politischen Gemeinde Flims und ist heute der touristischen Gewerbezone zugewiesen. Die am 22. September 2024 durch die Stimmberechtigten der Gemeinde Flims beschlossene Instand- und Inwertsetzung des Sportzentrums Prau la Selva zu einem regionalen Sport- und Freizeitpark, erlaubt es, den Standort der heutigen Waldhausarena einer Beherbergungsnutzung zuzuführen.

Die Parzelle Nr. 4397 ist auch Bestandteil des rechtskräftigen Arealplanes «Segnes Curlinghalle» vom 17. Juni 2008. Eine Anpassung des Arealplanes wird zu einem späteren Zeitpunkt geprüft.

3.4 Voraussetzungen für Arealentwicklung Chesa/Miraval schaffen

Für den Standort der Hotels Chesa und Miraval (Parzellen Nr. 2022 und 2023) bestehen Absichten für die Realisierung eines neuen Beherbergungsangebotes. Eine entsprechende Projektentwicklung, die aus einem Wettbewerbsverfahren in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Flims hervorgekommen ist, ist im Gange und umfasst auch die angrenzende Gemeindeparzellen Nr. 4236 und 4238. Die Grundstücke befinden sich heute in der Kernzone II und der Wohnzone B. Um die Voraussetzungen für eine Beherbergungsnutzung zu schaffen, erfolgt eine Umzonung dieser Grundstücke in die Beherbergungszone B. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Umsetzung eines konkreten Projektes innerhalb der nächsten 5 Jahre erfolgt. Sollte wider Erwarten keine Realisierung erfolgen, fällt die Beherbergungszone nach 5 Jahren automatisch in die bisherige Kernzone II und die Wohnzone B zurück (befristete Umzonung gemäss Art. 19h KRG). Damit bestehen auch für die Gemeinde Flims im Falle einer Nichtrealisierung wieder andere Optionen für die Nutzung der gemeindeeigenen Parzellen Nr. 4236 und 4238.

Die Umzonung wird im Weiteren mit dem erforderlichen Baurechtsvertrag für die Grundstücke Nr. 4236 und 4238 koordiniert. Nach einer allenfalls positiven Abstimmung über die Beherbergungszone erfolgt die Abstimmung über den Baurechtsvertrag voraussichtlich am 01. Juni 2025. An der Gemeindeversammlung vom 12. Mai 2025 wird ausführlich über das Projekt Miraval und den Baurechtsvertrag informiert.

4. Interessenabwägung

4.1 Relevante Interessen

Mit Ausnahme des Parkhotels (Hotelzone) und einer Teilfläche des Hotels Miraval (Wohnzone B) befinden sich die betreffenden Hotelbetriebe heute alle in der Kernzone II. Durch die Umzonung von der Kernzone in die Beherbergungszone wird der Zonenzweck auf die Beherbergungsnutzung begrenzt. Am Erhalt der grösseren Beherbergungsbetriebe besteht aufgrund deren Bedeutung für den Tourismus in Flims ein hohes öffentliches Interesse.

Aus Sicht der Eigentümerschaft besteht grundsätzlich ein Interesse an einer möglichst breiten Nutzungsmöglichkeit ihrer Grundstücke. Die Umzonung in die Beherbergungszone führt zu einer Begrenzung der Nutzungsmöglichkeiten gegenüber der bisherigen Kernzone, in welcher auch Wohnnutzungen oder andere gewerbliche Nutzungen zulässig sind.

4.2 Bewertung und Abwägung der Interessen

Das öffentliche Interesse an der Sicherung von Beherbergungsbetrieben in der Tourismusgemeinde Flims ist hoch einzustufen. Diese Betriebe sind für die Gemeinde und die Region identitätsstiftend und umfassen einen grossen Anteil an der Bettenzahl. Die Festlegung einer Beherbergungszone mit entsprechendem Zonenzweck ist geeignet und erforderlich, um die Beherbergungsnutzung planerisch zu sichern und um beispielsweise eine Umnutzung in reine Wohnbauten oder andere gewerbliche Zwecke zu vermeiden. Die Verhältnismässigkeit der Massnahme wird gewährleistet, indem die Beherbergungszone einen möglichst breiten planerischen Spielraum für die Weiterentwicklung der Beherbergungsbetriebe schafft. Insbesondere wird die Gebäudehöhe gegenüber der bisherigen Kernzone II von 12 m auf maximal 18 m erhöht. Weiter werden Anreize für überdurchschnittlich gute Projekte geschaffen, indem für Folgeplanungen und qualitätssichernde Verfahren Boni in der Ausnützung und der zulässigen Höhen ermöglicht werden. Ebenso sind für Wellnessräume zusätzliche Erhöhungen der Ausnützung vorgesehen. Bei der Beherbergungszone A wird gänzliche auf eine maximale Ausnützungsziffer verzichtet.

Die zulässigen Nutzungen in der Beherbergungszone sind breit gefasst. So sind sämtliche mit dem Beherbergungsbetrieb verbundenen Nutzungen wie Restaurants, Sport- und Freizeitanlagen etc. zulässig. Ebenso sind touristisch bewirtschaftete Wohnungen im Sinne des Zweitwohnungsgesetzes uneingeschränkt möglich. Zusätzlich sieht das Baugesetz

einen Fremdnutzungsanteil von maximal 10% vor, welcher beispielsweise für weitere touristische Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe sowie für Erstwohnungen genutzt werden kann. Der Fremdnutzungsanteil kann innerhalb der Beherbergungszone übertragen werden, um den Betrieben zusätzliche Flexibilität zu bieten. Insgesamt kann festgestellt werden, dass mit der Umzonung in die Beherbergungszone gegenüber der bisherigen Kernzone grössere Bauvolumen ermöglicht werden. Der Zonenzweck der Beherbergungszone ist breit gefasst und gibt den Betrieben maximale Flexibilität für die Weiterentwicklung als Beherbergungsbetrieb.

5. Schlussfolgerung

Basierend auf die vorstehenden Ausführungen erweist sich die Zuweisung der betreffenden Liegenschaften resp. der Beherbergungsbetriebe in die Beherbergungszone als geeignet, erforderlich und verhältnismässig, um das überwiegende öffentliche Interesse am Erhalt und der Weiterentwicklung der Beherbergungsnutzung zu gewährleisten.

6. Antrag

Der Gemeindevorstand beantragt Ihnen, gestützt auf die vorstehenden Ausführungen, der erforderlichen Teilrevision Ortsplanung «Sicherung Beherbergungsbetriebe» und der Anpassung des Baugesetzes zuzustimmen.

Flims, 11. Februar 2025

Im Namen des Gemeindevorstandes

Christoph Schmidt
Gemeindepräsident

Martin Kuratli
Gemeindeschreiber

Beilagen:

- Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan Beherbergungszone
- Teilrevision Baugesetz





Der Zonenplan und das Baugesetz inkl. dem informativen Planungs- und Mitwirkungsbericht liegen beim Bauamt auf und können dort zu den ordentlichen Bürozeiten eingesehen werden oder können digital auf der Gemeindehomepage unter <https://www.gemeindeflms.ch/> angeschaut oder heruntergeladen werden.



Zonenplan und Genereller Gestaltungsplan

Sicherung Beherbergungsbetriebe

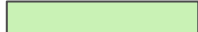


Festlegungen Zonenplan

-  BZA Beherbergungszone A
-  BZB Beherbergungszone B
-  Befristete Umzonung
Frist Baubeginn: 5 Jahre
Frist Bauvollendung: 8 Jahre
-  Waldabstandslinie

Festlegung Genereller Gestaltungsplan

-  Freihaltebereich

Informative Inhalte

-  Wald
-  Bauzone
-  Gebäude projektiert





Kanton Graubünden
Gemeinde Flims

Teilrevision Baugesetz

Art. 23 Zone für Beherbergungsbetriebe

Art. 26 Zonenschema

Beschlussfassung

Von der Urnenabstimmung angenommen am: _____

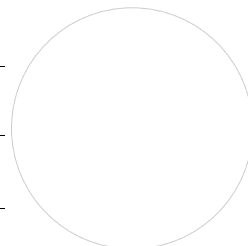
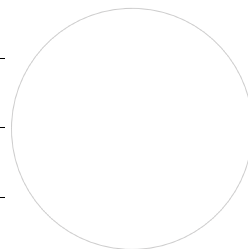
Der Gemeindepräsident: _____

Der Gemeindeschreiber: _____

Von der Regierung genehmigt am: _____

Der Präsident: _____

Der Kanzleidirektor: _____



Das Baugesetz der Gemeinde Flims vom 13. Juni 2010 wird wie folgt angepasst, bzw. ergänzt:

Hinweise

Normal = Rechtskräftiger Gesetzestext

~~durchgestrichen~~ = Streichung

Rot = Änderung oder Ergänzung

II. Grundordnung

A. Zonenplan

2. Übrige Bauzonen

Hotelzone ~~Zone für Beherbergungsbetriebe~~

Art. 23

-
- 1 ~~Die Hotelzone ist für Gastgewerbebetriebe, Erholungsheime und Heilstätten bestimmt. Verkaufslokale, andere gewerbliche Betriebe, Bauten und Anlagen für Sport und Kultur sowie Personalwohnungen sind zulässig, wenn weder sie selbst noch ihre Benützung den Hotel- bzw. Kurbetrieb stören.~~
 - 2 ~~Gastgewerbebetriebe sind Gaststätten, traditionelle Hotels, Pensionen und Garni-Hotels. Aparthotels sind nicht zulässig.~~
 - 3 ~~Bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen dürfen nach ihrem Abbruch nur durch solche gemäss Abs. 1 ersetzt werden.~~
-
- 1 Die Zone für Beherbergungsbetriebe ist bestimmt für Beherbergungsbetriebe und die dazugehörigen Bauten und Anlagen, wie angegliederte und mit dem Betrieb funktional verbundene Gastwirtschaftsbetriebe (Restaurants, Bars o.ä.), Sport- und Freizeitanlagen, Parkierungsanlagen und dergleichen. Sie bezweckt:
 - a) Im Bereich «A Historisch» den Erhalt historischer Beherbergungsbetriebe. Erweiterungen historischer Beherbergungsbetriebe sind unter Berücksichtigung der historischen Bausubstanz und der Aussenräume zulässig;
 - b) Im Bereich «B Entwicklung» die Realisierung und Weiterentwicklung von Beherbergungsbetrieben.
 - 2 Als Beherbergungsbetrieb im Sinne von Abs. 1 gilt ein Betrieb, der Zimmer, Suiten oder Wohnungen in der Regel tage- bzw. wochenweise gegen Entgelt zur Verfügung stellt und gleichzeitig hotelmässige Dienstleistungen anbietet, insbesondere strukturierte Beherbergungsbetriebe gemäss Art. 4 ZWV und touristisch bewirtschaftete Wohnungen gemäss Art. 7 Abs. 2 lit. b ZWG.
 - 3 Weitere touristische Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe sowie Erstwohnungen (einschliesslich Personalwohnungen) sind zulässig, wenn
 - a) diese die Hauptnutzung ergänzenden Nutzungen maximal 10% der realisierten anrechenbaren Geschossfläche (aGF) beanspruchen; und
 - b) weder sie selbst noch ihre Benützer den Beherbergungsbetrieb stören.

- 4 Der Fremdfflächenanteil nach Abs. 3 kann gestützt auf eine privatrechtliche Vereinbarung innerhalb der Zone für Beherbergungsbetriebe übertragen werden, soweit keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Die Übertragung bedarf der Zustimmung der Baubehörde. Sie ist im Grundbuch anzumerken.
- 5 Im Generellen Gestaltungsplan und im Generellen Erschliessungsplan sowie in den zugehörigen Vorschriften können Einzelheiten bezüglich Baufeld, Freiflächen, Gestaltung und Mass der Nutzung sowie die Erschliessungsanlagen festgelegt werden.
- 6 Für die Erstellung von Wellness- und Saunaräumen, die in unterirdischen Bauten, in Unterniveaubauten und Untergeschossen erstellt werden, kann im Umfang von maximal 20 % der zulässigen AZ ein Bonus gewährt werden.
- 7 Im Rahmen einer Folgeplanung oder gestützt auf ein von der Gemeinde geleitetes qualifiziertes Verfahren (Wettbewerbsverfahren/Studienauftrag) kann bei hervorragender Gestaltung eine Überschreitung der Gesamthöhe um + 3.0 m und eine Überschreitung der maximal zulässigen AZ erlaubt werden. Zudem können Flachdachbauten zugelassen werden.
- 8 Wohnungen im Sinne von Art. 8 Abs. 1 und 2 ZWG sind nach Massgabe von Art. 10 des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes zulässig. Sie fallen nicht unter Absatz 3.

2. Zonenschema

Zonenschema

Art. 26

Zone	AZ	Gebäudehöhe	Gebäudelänge	Gebäudebreite	Grenzabstand	Störungsgrad	Empfindlichkeitsstufe
	Art. 36	Art. 41				Art. 27	Art. 27
Hotelzone	0.00						
Beherbergungszone A («Historisch»)	keine	18.00 m			5.0 m	a	II
Beherbergungszone B («Entwicklung»)	1.00	18.00 m			5.0 m	a	II