



Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
Fundaziun svizra per la protecziun
da la cuntrada

Schwarzenburgstrasse 11 · 3007 Bern · Tel. 031 377 00 77 · info@sl-fp.ch · www.sl-fp.ch



BÜNDNER HEIMATSCHUTZ
PROTECZIUN DA LA PATRIA
PROTEZIONE DELLA PATRIA

EINSCHREIBEN

Departement für Infrastruktur, Energie
und Mobilität Graubünden
Ringstrasse 10
7001 Chur

Lürlibadstrasse 39, 7000 Chur

T 081 250 75 72

www.heimatschutz-gr.ch
info@heimatschutz-gr.ch

PC 70-889-4

Chur, 29. März 2022

EINSPRACHE

**gegen das Auflageprojekt H28b Flüelapassstrasse, Strassenkorrektur Alpenrose–Tschuggen
km 4.72–km7.50, Strassenprojekt mit Umweltverträglichkeitsbericht, publiziert im eKAB-Nr.
00.066.691**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität Graubünden hat am 24. Februar 2022 die öffentliche Auflage zum oben genannten Strassenbauvorhaben publiziert. Gegen dieses Projekt erheben der Bündner Heimatschutz in Vertretung des Schweizer Heimatschutzes sowie die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz fristgerecht Einsprache.

Legitimation

Die Flüelapassstrasse gehört zum Hauptstrassennetz der Schweiz, für das Mineralölsteuergelder des Bundes fliessen (Strassen-Nr. 28, vgl. map.geo.admin. «Hauptstrassennetz der Schweiz»). Für dieses Netz gewährt der Bund Beiträge (Art. 12 Abs. 1 MinVG, SR 725.116.21). Die Bewilligung von mit Bundesgeldern unterstützten Bauvorhaben ergeht in Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. c NHG (vgl. BGer 1C_528/2018, Umfahrung Schmitten). Entsprechend unterliegt das aufgelegte Projekt dem Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 NHG, was den Schweizer Heimatschutz und die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz zur Einsprache legitimiert. Im Übrigen greift das Verbandsbeschwerderecht auch bei Planungen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist; dies ist bei vorliegendem Projekt der Fall.

Vorhaben

Der Kanton plant, die Flüelapassstrasse zwischen dem Restaurant «Alpenrose» und dem Gasthaus «Zum Tschuggen» auf einer Länge von rund 2.64 Kilometern auszubauen. Dabei soll im Bereich Tschuggen (Häusergruppe mit Kapelle) ein neues Trasse angelegt und so die bestehende, auf den Bau der Kunststrasse 1866/67 zurückgehende Linienführung komplett verändert werden.

Heute umfährt die Strasse die Gebäude beim Tschuggen in einer S-Schleife und gewinnt so die Höhe der Talstufe. Neu soll die Strasse mit einem langgezogenen Bogen nordöstlich hinter dem Restaurant bzw. zwischen dem Restaurant und der Kapelle geführt werden. Die geplante Verlegung der Strasse bedingt die Anpassung von diversen Nebenanlagen wie z.B. Bushaltestelle, Parkplatz und Fussweg.

Mit dem Gebot der Landschaftsschonung und dem Ortsbildschutz nicht vereinbar

Gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG haben der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür zu sorgen, dass u.a. «das heimatliche Landschafts- und Ortsbild» geschont wird «und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten werden» – unabhängig davon, ob es sich beim betreffenden Landschafts- oder Ortsbild um ein Objekt von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung handelt (Art. 3 Abs. 3 NHG). Im Übrigen verpflichtet auch Art. 3 Abs. 2 RPG die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden auf eine grundsätzliche Schonung der Landschaft; Bauten und Anlagen sollen sich «in die Landschaft einordnen» (Art. 3 Abs. 2, lit. b RPG). So besagt auch Art. 73 Abs. 1 KRG: «Siedlungen, Bauten und Anlagen sind nach den Regeln der Baukunst so zu gestalten und einzuordnen, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht.» Ein ähnlicher Passus findet sich des Weiteren im kantonalen Strassengesetz: «Kantonsstrassen und ihre technischen Einrichtungen sind nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit, Sicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltschonung zu projektieren, zu bauen und zu unterhalten» (Art. 2 Abs. 1 StrG).

Das vorliegende Strassenbauprojekt ist, was den Bereich Tschuggen anbelangt, mit diesen gesetzlichen Bestimmungen nicht vereinbar. In Tschuggen findet sich eine landschaftlich heikle Situation, die den weithin sichtbaren Abschluss einer Geländekammer talabwärts bildet. Die bestehende Strasse trägt diesem Moment Rechnung, indem sie sich mit einer doppelten Spitzkehre dem Gelände anpasst. Dahingegen ist die neue Strassenführung aufgrund des Strasseneinschnitts mit Felsabtrag sowie der massiven Geländeaufschüttung mit riesigen Eingriffen in die Landschaft verbunden. So würde die Strasse, um den Niveauunterschied zwischen den zwei Talstufen zu überbrücken, bis zu 7 m über das bestehende Terrain angehoben werden.

Durch den unsensiblen Durchstich inkl. Verbreiterung der Fahrbahn und neuer Parkplatzplanie würde auch die Situation Weiler-Kapelle-Spitzkehren, die heute eine räumliche Einheit bildet, vollständig zerstört. Diese Zerstörung ist allein schon aufgrund des Schutzstatus' der Kapelle Maria zum Schnee nicht zulässig: Der Sakralbau steht seit 1995 unter kantonalem Schutz, was sowohl im Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) wie auch im Technischen Bericht (TB) unerwähnt bleibt. Die Kapelle wurde wenige Jahre nach dem Bau der Kunststrasse 1870 vom damaligen Besitzer der Tschuggen-Alp errichtet, steht also in funktionalen Zusammenhang mit dem 1866/67 geschaffenen Strassenverlauf und ist auf die räumlichen Verhältnisse der Zeit ausgerichtet. Heute steht die Kapelle Maria zum Schnee rund 6 m über der Strasse. Nach dem geplanten Eingriff würde die Strasse im betreffenden Bereich rund 1.5 Meter höher als die Kapelle liegen. Auch das Restaurant Tschuggen käme unterhalb des neuen Terrains zu stehen. Durch die zwischenliegende Strasse würde der enge Bezug der Gebäude zueinander ruiniert, insofern, als die beiden Bereiche Gasthaus-Kapelle in ihrer Wahrnehmung komplett voneinander getrennt würden. Weiter schwer beeinträchtigt würde das Ensemble durch den neuen Parkplatz. Die jetzige Parkierungsfläche liegt an einem diskreten Standort gleich *hinter* der Baugruppe und ist vom Tal her nicht einsehbar. Neu würde der Parkplatz prominent zur Schau gestellt, als wäre er eine Attraktion. Aus den Aufledgedokumenten geht im Übrigen nicht hervor, auf welche rechtliche Grundlage sich das Vorhaben für diese unsensible Parkplatzplanie abstützt. Der geplante Parkplatz hat keine unmittelbare Funktion für die Kantonsstrasse und befindet sich in der Landwirtschaftszone. Es ist davon auszugehen, dass dieser Parkplatz an sich nicht bewilligungsfähig ist.

Auch der UVB beurteilt die Auswirkungen des Strassenbauprojekts im Bereich Tschuggen äusserst negativ. Die Rede ist von einem «erheblichen» Eingriff «in ein landschaftlich bemerkenswertes Gefüge»; desweiteren konstatiert der UVB, dass «aufgrund der massiven Überhöhung des Terrains» die visuelle Verbindung zwischen dem Bereich um das Restaurant Tschuggen und der Tschuggenkapelle nicht erhalten bleiben» könne und «der Bezug zwischen den beiden Standorten [...] nicht ablesbar» sein werde (S. 42).

Eine begründete Interessenabwägung, aus der ersichtlich würde, wodurch sich die schwerwiegenden Eingriffe rechtfertigen liessen, fehlt. So bleibt der UVB den Nachweis für die Verträglichkeit grundsätzlich schuldig. Die geplanten landschaftsgestalterischen Massnahmen

vermögen den massiven Eingriff keinesfalls in genügendem Masse zu mindern. Nicht nachvollziehbar, ja geradezu absurd erscheint die Aussage, wonach «durch den Rückbau [...] an anderer Stelle die ursprüngliche Qualität wiederhergestellt werden» kann (UVB, S. 43).

Verbesserte Verkehrssicherheit?

Dass, wie behauptet, mit der Strassenumlegung die Verkehrssicherheit erhöht würde, muss bezweifelt werden. Im Bereich der S-Schleife beim Tschuggen wurden für den Zeitraum vom 1.1.2011 bis 31.12.2020 vier Unfälle registriert (vgl. TB): ein Schleuder- oder Selbstunfall mit Sachschaden in Höhe von Fr. 8000.- nach einer Kollision mit einem Hindernis ausserhalb der Fahrbahn; eine Frontalkollision mit Gegenverkehr ohne Überholen mit einem Leichtverletzten; ein Auffahrunfall wegen zu nahem Aufschliessen mit einem Schwerverletzten; eine Frontalkollision durch Streifen mit Gegenverkehr (ohne Überholen) mit Sachschaden in Höhe von Fr. 19'000.-. Natürlich sind Unfälle, vor allem solche mit Verletzten, höchst bedauerlich. Nur: die aufgelisteten Unfälle scheinen allesamt auf ein Nicht-Beherrschen des Fahrzeugs zurückzuführen zu sein und nicht auf die behauptete «unübersichtliche» Situation.

Auf dem übersichtlichen Abschnitt südlich des Weilers kam es im genannten Zeitraum zu sehr viel mehr Unfällen. Nördlich von Tschuggen schliesst zudem eine Gerade an, die zum Rasen verleitet. Die Spitzkehre unterhalb der Kapelle stellt heute ein Hindernis dar, das den Verkehr von Davos her auf natürliche Art abbrems. Neu würde die «Raserstrecke» direkt in die (mit 60 km/h begrenzte) Abbiegesituation des Gasthofs münden. Wie im UVB (S. 40) konstatiert, ist die rund 60 Personen fassende Tschuggenkapelle in der auch bei Motorradfahrern geschätzten Sommersaison ein beliebter und gut besuchter Pilgerort, an dem regelmässig Messen oder Hochzeiten gefeiert werden. Wie die Sicherheit der Kirchgänger*Innen auf einer begradigten Rennstrecke mit verbesserter «Fahrndynamik» (TB, S. 15) gesteigert werden soll, bleibt ein Rätsel. In jedem Dorf ist man heute bemüht, mit aufwändigen Mitteln verkehrsberuhigende 30 km/h-Zonen zu schaffen. Am Flüela plant man unsinnigerweise nun gerade das Gegenteil.

Kollision mit den Schutzbestimmungen des IVS

Die 1866/67 erstellte «Kunststrasse» über den Flüelapass ist im *Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz IVS* als Objekt von nationaler Bedeutung klassiert und mit der zweithöchsten Schutzkategorie «historischer Verlauf mit Substanz» bewertet (Strecke GR 51/51.2.1 [Davos Dorf – Tschuggen] sowie 51.2.2 [Tschuggen–Flüelapass]).

Das IVS ist ein Bundesinventar nach Art. 5 NHG. «Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient» (Art. 6, Abs 1 NHG). «Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen» (Art. 6, Abs. 2 NHG und Art. 7, Abs. 3 VIVS). IVS-Objekte mit der Klassierung «historischer Verlauf mit Substanz» sollen gemäss Art. 6, Abs 2 VIVS «mit ihren wesentlichen Substanzelementen ungeschmälert erhalten werden.»

Obwohl Kunststrassen, wie der Name besagt, mit vielen Kunstbauten und möglichst gleichmässigen Steigungsverhältnissen (bei der Flüelapasstrasse war die Vorgabe: nicht über 10%) bereits relativ prägend in die Landschaft eingefügt wurden, bilden sie mit dieser gleichwohl eine Einheit und ordnen sich harmonisch ein. Dies zeigt sich besonders schön auch beim Tschuggen. Hier findet sich eine Geländestufe, welche wegen der Vorgabe der maximalen Steigung mit einer grossen Kehre, konstruktiv unterstützt durch zahlreiche Stützbauwerke, überwunden wird. Die Strasse steht mit ihrer feinfühligem Einordnung im Dialog mit der strukturierten alpinen Landschaft. Landschaftselemente wie Felsen, Gräben, Senken, Hangpartien finden ihre Entsprechung in Konstruktionselementen der Strasse, welche heute noch ablesbar sind. Die Flüelapasstrasse nimmt zudem, wie bereits ausgeführt, Rücksicht auf die Baugruppe,

welche umfahren wird. Der geplante Neubau übergeht die landschaftsprägenden Kleinformen und deren Entsprechung und bildet künftig klares Primat über die traditionelle Verkehrslandschaft.

Insofern ist von einer potenziell schwerwiegenden Beeinträchtigung der IVS-Schutzziele auszugehen. Einen entsprechenden Hinweis gibt auch der UVB (S. 39): «Bei Tschuggen gibt es einen etwas steileren Anstieg, einen Höhengsprung von rund 10 m (ca.30% Gefälle). Ein Felshöcker, an dessen Fuss sich die Kapelle 'Maria zum Schnee', oder Tschuggenkapelle und das Gasthaus zum Tschuggen befindet, sorgt für eine Verengung des Talbodens an der Stelle. Die Strasse überwindet diesen Höhengsprung mit einer Serpentine/S-Kurve, das Gefälle entlang der Strasse ist folglich gleichbleibend. Aufgrund der Linienführung als markante Serpentine entspricht das Bild an der Stelle der gängigen Vorstellung einer kurvenreichen Passstrasse.» Genau dieses charakteristische, Wert-bestimmende Bild würde durch den neuen Strassenverlauf aber zerstört.

Effektiv wurde die Schwere der geplanten Eingriffe in Bezug auf das IVS-Objekt bislang nicht geprüft. Ein entsprechendes Gutachten wäre allerdings unabdingbar, um die Bewilligungsfähigkeit des Projekts überhaupt bestimmen zu können. Eine schwerwiegende Beeinträchtigung der IVS-Schutzziele ist in vorliegendem Fall schlicht nicht zulässig. Denn: Ein Abweichen von den IVS-Schutzziele macht ein Interesse von nationaler Bedeutung am Eingriff nötig. Für den Ausbau der Flüelapassstrasse allerdings kann kein nationales Interesse postuliert werden.

Fehlender Richtplan-Eintrag

Wie dargelegt – und durch den UVB auch bestätigt – hat der geplante Strassenneubau im Bereich Tschuggen gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Er bedarf entsprechend einer Grundlage im kantonalen Richtplan (Art. 8 Abs. 2 RPG). Diese Grundlage ist nicht vorhanden, weshalb das Projekt auch aus diesem Grunde nicht bewilligungsfähig ist.

Anträge

- Das Auflageprojekt ist, was den Bereich Tschuggen betrifft, nicht bewilligungsfähig und daher abzulehnen.
- Eventualiter sei ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- Und Heimatschutzkommission ENHK einzuholen und das Vorhaben auf dieser Grundlage neu zu beurteilen.

Freundliche Grüsse

Bündner Heimatschutz



Patrick Gartmann, Präsident



Ludmila Seifert, Geschäftsleiterin

Stiftung Landschaftsschutz Schweiz



Raimund Rodewald, Geschäftsleiter



Franziska Grossenbacher, Stv. Geschäftsleiterin

