



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan Kanton Graubünden

Anpassung Region Unterengadin (Tourismus/Landschaft; Skigebietserweiterungen Scuol und Samnaun)

Prüfungsbericht

Ittigen, 31. August 2020

Inhalt

1	GEGENSTAND DER GENEHMIGUNG	3
1.1	Antrag des Kantons	3
1.2	Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens	3
2	BEURTEILUNG DER RICHTPLANANPASSUNG – REGION ENGIADINA BASSA	5
2.1	Grundsätzliche Bemerkungen zu den geplanten Skigebietserweiterungen	5
2.2	Intensiverholungsgebiet Motta Naluns (Scuol) 09.FS.10	7
2.3	Intensiverholungsgebiet Samnaun 09.FS.20	8
3	ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE	14
	ANHANG: MATERIELLE BEURTEILUNG DES INTENSIVERHOLUNGSGEBIETS SCUOL - MOTTA NALUNS	15

1 Gegenstand der Genehmigung

1.1 Antrag des Kantons

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 hat das Departement für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden das UVEK ersucht, objektbezogene Richtplananpassungen zu genehmigen. Die Anpassungen betreffen folgende Bereiche:

1. Region Engiadina Bassa: Intensiverholungsgebiete Scuol und Samnaun, Landschaftsschutzgebiete, Kulturlandschaften mit besonderer Bewirtschaftung
2. Regionen Plessur: Abfallbewirtschaftung, Deponien Ris und Bruchhalde

Die Richtplananpassung Region Engiadina Bassa wurde von der Regierung des Kantons Graubünden am 24. Oktober 2017 beschlossen. Die Information und Mitwirkung der Bevölkerung zur Richtplananpassung erfolgte im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 6. November bis 7. Dezember 2015. Die Vorprüfung durch den Bund wurde mit dem Vorprüfungsbericht vom 18. April 2016 abgeschlossen.

Da das Genehmigungsverfahren für den Teil Engadina Bassa länger dauerte, wurde der Teil Plessur auf Wunsch des Kantons vorgezogen der Genehmigung durch das UVEK zugeführt. Die Richtplananpassung Region Plessur wurde vom UVEK am 9. Oktober 2019 genehmigt.

1.2 Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens zu den Richtplananpassungen hat das ARE die Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) zur Stellungnahme eingeladen. Materiell geäußert haben sich das Bundesamt für Umwelt BAFU, das Bundesamt für Verkehr (BAV), das Bundesamt für Landwirtschaft BLW, das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO sowie die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK.

Am 9. Januar 2019 hat eine Besprechung zwischen ARE, BAFU und der kantonalen Fachstelle für Raumentwicklung stattgefunden. Dabei wurden die Ergebnisse der Prüfung anhand eines ersten Entwurfs des Prüfungsberichts diskutiert. Zwischen den Bundesstellen wurden verschiedene Fragen vertieft und mussten diskutiert werden, wobei das UVEK am 14. August 2019 die Grundstossrichtung festlegte.

Am 27. September 2019 hat eine Besprechung zwischen dem ARE und dem Vorsteher des Departements für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden stattgefunden, am 27. November 2019 eine Aussprache zwischen der Departementsvorsteherin des UVEK und dem Vorsteher des Departements für Volkswirtschaft und Soziales.

Mit Schreiben vom 3. April 2020 wurde dem Kanton Graubünden die Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsberichtsentswurf zu äussern. Der zuständige Regierungsrat hat in seiner Antwort vom 28. Mai 2020 dazu Stellung genommen. Er wendet sich gegen die vorgesehene Nichtgenehmigung der Erweiterung des Intensiverholungsgebiets in Scuol (Motta Naluns). Im Sinne eines Eventualantrags schlägt er eine Sistierung der Prüfung und Genehmigung vor. Bezüglich der Erweiterung im Gebiet Samnaun ist er mit der vorgesehenen Genehmigung mit Bedingung grundsätzlich einverstanden.

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; erhebliche Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümerverbindlichen Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehene Zonierungen.

2 Beurteilung der Richtplananpassung – Region Engiadina Bassa

Die vorliegende Prüfung bezieht sich auf folgende eingereichte Unterlagen:

- RRB 914 vom 24. Oktober 2017: Anpassung des kantonalen Richtplans in den Kapiteln Tourismus und Landschaft
- Erläuternder Bericht zur Richtplananpassung, 3.03.2017, ergänzt 8.09.2017
- Objekte 3.5 Kulturlandschaften mit besonderer Bewirtschaftung, 3.6 Landschaftsschutz, 4.2 Tourismus in Tourismusräumen
- Änderungen Richtplankarte: Skigebiet Scuol Motta Naluns, Skigebiet Samnaun, Landschaftsschutzgebiete, Kulturlandschaft mit besonderer Bewirtschaftung

2.1 Grundsätzliche Bemerkungen zu den geplanten Skigebietserweiterungen

Ausgangslage

Mit der vorliegenden Richtplananpassung sollen im kantonalen Richtplan die Voraussetzungen für Erweiterungen der Skigebiete Motta Naluns (Scuol) und Samnaun geschaffen werden. Die Destinationen und Bergbahnen reagieren damit auf die mangelnde Schneesicherheit in tieferen Lagen. Sie machen zudem geltend, die geplanten Skigebietserweiterungen seien eine Reaktion auf veränderte Ansprüche der Touristen und die Erweiterungen von Skigebieten im angrenzenden Ausland.

Beurteilungsgrundlagen

Grossräumige Erweiterungen, wie sie in den Skigebieten Motta Naluns und Samnaun vorgesehen sind, erfordern auf Stufe Richtplanung eine umfassende raumplanerische Interessenabwägung gemäss Raumplanungsverordnung (Art. 3 RPV). Diese umfasst die Ermittlung der betroffenen Interessen (insb. touristisch-wirtschaftliche Aspekte, Natur und Landschaft, Verkehr), die Beurteilung der Interessen unter Berücksichtigung der möglichen räumlichen Auswirkungen sowie die Darlegung der Beurteilung in der Begründung des Beschlusses.

Bei Erweiterungen von Intensiverholungsgebieten sind insbesondere die folgenden gesetzlichen Grundlagen relevant: das Seilbahngesetz und die Seilbahnverordnung (SebG, SR 743.01; SebV, SR 743.011), die Ziele und Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700), die Vorgaben des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG, SR 451) und des Jagdgesetzes (JSG, SR 922.0). Gemäss Artikel 7 Absatz

1 SebV dürfen Hochgebirge und Gletscher nur erschlossen werden, wenn sie sich im Bereich grösserer Tourismusorte befinden und überdurchschnittlich geeignet sind. Neue Gebiete dürfen nur erschlossen werden, wenn sie überdurchschnittliche Standortvorteile aufweisen (Art. 7 Abs. 2 SebV). Besonders wertvolle Landschaften sollen nicht erschlossen werden (Art. 7 Abs. 3 SebV). Ob eine Landschaft besonders wertvoll ist, muss jeweils im Einzelfall geprüft werden. Das Kriterium ist nicht nur bei formell ausgedehnten Schutzgebieten gegeben.

Das Raumkonzept Schweiz legt fest, dass die Chancen und Risiken grosser touristischer Anlagen gegeneinander abzuwägen und die Gebirgs- und Kulturlandschaften ihrem Charakter entsprechend zu erhalten und zu nutzen sind. Gemäss dem Landschaftskonzept Schweiz (LKS 1998) soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen durch touristische Transportanlagen erschlossenen und nicht erschlossenen Räumen erhalten werden.

Im Rahmen der Vorprüfung (Vorprüfungsbericht vom 18.04.2016) hatte der Bund festgestellt, dass wichtige Aussagen für eine umfassende Interessenabwägung fehlten. Im Vorprüfungsbericht wurde festgehalten, dass der Bund grosse Bedenken hat, ob bei den geplanten Skigebietserweiterungen die gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Art. 3 NHG, Art. 7 Abs. 4 JSG, Art. 7 SebV) eingehalten werden können. Deshalb wurde im Hinblick auf die Genehmigung folgender Vorbehalt formuliert: Voraussetzung für eine Genehmigung der Erweiterungen der Intensiverholungsgebiete als Festsetzung ist eine stufengerechte raumplanerische Interessenabwägung.

Zur Prüfung und Genehmigung eingereichte Unterlagen

Wie in der Vorprüfung verlangt, hat der Kanton dem Bund für die Prüfung und Genehmigung im Zusammenhang mit der Interessenabwägung verschiedene ergänzende Unterlagen zur regionalen touristischen Entwicklung beigelegt. Die Standortentwicklungsstrategie Engiadina Bassa / Val Müstair wurde im Juni 2015 von den Gemeinden der Region Unterengadin verabschiedet. Sie beinhaltet insbesondere Ziele, Strategien und Massnahmen zur regionalen touristischen Entwicklung.

Die Bergbahnen Motta Naluns Scuol-Ftan-Sent AG haben im Hinblick auf die Richtplananpassung ein Gesamtkonzept Entwicklung Skigebiet Motta Naluns (Oktober 2016) erarbeitet. Die Gemeinde Samnaun und die Bergbahnen Samnaun AG haben ein Gesamtkonzept zu den geplanten Skigebietserweiterungen erarbeitet (Entwicklung Samnaun, September 2016).

Im Zusammenhang mit der Skigebietserweiterung Motta Naluns/Val Tiral hat der Kanton ein Wildtierbiologisches Gutachten bei der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW eingeholt.

2.2 Intensiverholungsgebiet Motta Naluns (Scuol) 09.FS.10

Vorhaben und Gegenstand der Richtplananpassung

Im Rahmen des von den Bergbahnen Motta Naluns Scuol-Ftan-Sent AG erarbeiteten Gesamtkonzepts zur Entwicklung des Intensiverholungsgebiets Motta Naluns (Grischa-PR, Oktober 2016) sind folgende Vorhaben vorgesehen:

- Anpassungen im bestehenden Skigebiet: Ersatz der Schlepplifte Champatsch und Salaniva durch eine neue Sesselbahn Piz Champatsch.
- Erweiterung des Skigebiets ins Val Tiral mit einer Beschäftigungsanlage in Richtung Champatsch, mit späterer zusätzlicher Beschäftigungsanlage in Richtung Piz Soèr.

Um im kantonalen Richtplan die Voraussetzungen für diese Vorhaben zu schaffen, soll das bestehende Intensiverholungsgebiet 09.FS.10 erweitert werden. Dazu hat der Kanton die Erweiterungen Nr. 9.121.4 „Tiral“ als Festsetzung und die Erweiterung Nr. 9.121.5 „Soèr“ als Vororientierung im Richtplan aufgenommen. Gleichzeitig soll das bestehende Intensiverholungsgebiet in den tieferen Lagen teilweise reduziert resp. auf bisher vorgesehene Erweiterungen (Zwischenergebnis oder Vororientierung) verzichtet werden.

Sistierung der Prüfung und Genehmigung der Anpassungen im Gebiet Scuol

Im Entwurf des Prüfungsberichts zur Anhörung des Kantons (3. April 2020) wurde die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets Tiral und Soèr als nicht genehmigungsfähig beurteilt und dem Bundesrat die Streichung aus dem Richtplan im Rahmen der Genehmigung vorgeschlagen (siehe Anhang). Das Departement für Volkswirtschaft und Soziales hat in seiner Anhörungsantwort vom 28. Mai 2020 dem ARE beantragt, die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets Tiral und Soèr zu genehmigen resp. eventualiter das Genehmigungsverfahren für den Teil Scuol zu sistieren.

Aus Sicht des Kantons würde eine Sistierung dem Kanton, der Region, den Gemeinden und insbesondere den touristischen Leistungsträgern sowie dem Bund noch Optionen offenlassen. Die Sistierung solle deshalb nicht nur die nutzungsorientierten, sondern auch die schutzbezogenen Festlegungen umfassen.

Auch der Bund erachtet eine Sistierung als zweckmässig. So erhalten der Kanton und die Beteiligten die Möglichkeit, zur Frage der überdurchschnittlichen Eignung resp. überdurchschnittlichen Standortvorteile gemäss Artikel 7 SebV weitere vertiefende Abklärungen zu treffen - insbesondere im Kontext einer gesamträumlichen Betrachtung (z.B. Bestrebungen zu Schutzplanungen in der Region, koordinierte Zusammenarbeit im Bereich Tourismus, etc.).

Der Antrag des Kantons zur Sistierung des Genehmigungsverfahrens der Anpassung Intensiverholungsgebiet im Raum Scuol beinhaltet das ganze Paket nutzungsorientierter und schutzbezogener Inhalte in diesem Raum. Somit werden folgende Inhalte der Richtplananpassung sistiert: Erweiterungen des Intensiverholungsgebietes Tiral und Soér, Verkleinerungen des Intensiverholungsgebietes Motta Naluns sowie sämtliche Anpassungen der Terrassen- und Kulturlandschaften 09.LK.XX.

Die Prüfung und Genehmigung der Anpassungen des Intensiverholungsgebiets im Raum Scuol – Motta Naluns (Erweiterungen Tiral und Soèr inkl. weitere damit zusammenhängende Anpassungen) wird auf Antrag des Kantons **sistiert**. Eine Wiederaufnahme des Genehmigungsverfahrens erfolgt auf Antrag des Kantons.

2.3 Intensiverholungsgebiet Samnaun 09.FS.20

Vorhaben und Gegenstand der Richtplananpassung

Im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Entwicklung des Intensiverholungsgebiets Samnaun sind folgende Vorhaben resp. Anpassungen im kantonalen Richtplan vorgesehen:

- Erweiterung des Intensiverholungsgebiets 09.FS.20 im Gebiet Ravaischer Saalaas im Hinblick auf die Erstellung von zwei zusätzlichen Beschäftigungsanlagen (Festsetzung); verbunden mit der Aufhebung des Landschaftsschutzgebietes 09.LS.15 R (bisher Zwischenergebnis, langfristig offen gehaltene Erweiterung des Intensiverholungsgebiets 09.FS.20).
- Neue Beschäftigungsanlage mit Zubringerfunktion von Samnaun Dorf zum Saalaaserkopf (Festsetzung, 2 Varianten);
- Neue Beschäftigungsanlage mit Zubringerfunktion von Samnaun Laret/Compatsch nach Muller (Festsetzung);
- Anpassungen des Erweiterungsgebietes Malfrag: Perimeterreduktion und Erweiterung „Übergang Grübele“ (Verbindung zum Visnitztal, Vororientierung);
- Streichung der Erweiterung im Gebiet Sot Craps (bisher Zwischenergebnis).
- Reduktion des Intensiverholungsgebiets Zeblas

Die Bergbahnen Samnaun AG haben beim BAV für die vier geplanten Seilbahnen ein Vorabdossier eingereicht. Das BAV hat dem Unternehmen mitgeteilt, dass das Plan-genehmigungsverfahren erst eingeleitet werden kann, wenn auf Stufe kantonalen Richtplan der grundsätzliche raumplanerische Entscheid zur Machbarkeit vorliegt, d.h. wenn die vorliegende Richtplananpassung vom Bund genehmigt ist.

Prüfung der gesetzlichen Vorgaben

Wie oben ausgeführt, wurde im Vorprüfungsbericht festgehalten, dass der Bund grosse Bedenken hat, ob bei den geplanten Skigebietserweiterungen die gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Art. 3 NHG, Art. 7 Abs. 4 JSG, Art. 7 SebV) eingehalten werden können.

Im Folgenden wird aufgezeigt, dass der Bund erhebliche Zweifel hat, dass die Vorgaben von Artikel 7 SebV eingehalten sind.

- *Artikel 7 Absatz 1 SebV (Erschliessung von Hochgebirgen und Gletschern)*

Nach Artikel 7 Absatz 1 SebV dürfen Hochgebirge und Gletscher nur erschlossen werden, wenn sie sich im Bereich grösserer Tourismusorte befinden und überdurchschnittlich geeignet sind.

- Grösserer Tourismusort

Im Raumkonzept Schweiz ist Samnaun der Kategorie «Zentren von grossen alpinen Tourismusgebieten» zugeordnet. Im kantonalen Richtplan ist Samnaun als Touristischer Ort mit Stützfunktion eingetragen und liegt im Touristischen Intensiverholungsraum.

Samnaun zeichnet sich durch eine überdurchschnittlich hohe Attraktivität des Skigebiets aus (Schneesicherheit, Qualität der Anlagen, Pistenangebot). Es gehört (als Teil der Silvretta Arena Samnaun/Ischgl) sogar zu den 3 attraktivsten Skigebieten des Alpenraums. Die Destination Samnaun ist stark auf den Winter ausgerichtet. Für Sommeraktivitäten, für Familien oder bezüglich Kultur und Events ist Samnaun (teilweise deutlich) weniger attraktiv als andere Destinationen im Alpenraum.

Samnaun verzeichnet pro Jahr rund 230'000 Logiernächte (davon 165'000 Hotelübernachtungen), wobei der Anteil im Winter deutlich höher ist. Knapp 60% der Hotello-giernächte wurden von Schweizer Gästen gebucht.

Diese Angaben zeigen auf, dass es sich im Falle der grenzüberschreitenden Destination Ischgl/ Samnaun um eine wichtige und grosse Tourismusdestination handelt. Die Anforderung «grösserer Tourismusort» ist damit erfüllt.

- Überdurchschnittliche Eignung des zu erschliessenden Hochgebirges / Gletschers für die vorgesehene Erschliessung

Aufgrund der Topografie, Höhenlage, Schneesicherheit und Lawinensituation weist das geplante Erweiterungsgebiet Ravaischer Salaas überdurchschnittliche Standortvorteile auf.

- *Artikel 7 Absatz 2 SebV (Erschliessung neuer Gebiete)*

Aus Sicht BAFU handelt es sich beim Ravaischer Salaas um die Erschliessung eines neuen Gebiets, weil eine neue Geländekammer erschlossen wird. Das ARE kommt nach Prüfung aller Argumente und Unterlagen jedoch zum Schluss, dass das Gebiet Ravaischer Salaas von Intensiverholungsgebieten umgeben ist und deshalb nicht von einer eigentlichen Erschliessung eines neuen Gebiets gesprochen werden kann.

- *Artikel 7 Absatz 3 SebV (Erschliessung besonders wertvoller Landschaften)*

Nach Artikel 7 Absatz 3 SebV sollen besonders wertvolle Landschaften nicht erschlossen werden. Es handelt sich um eine Soll-Bestimmung, die einer Interessenabwägung zugänglich ist.

Die geplante Neuerschliessung Ravaischer Salaas betrifft eine bisher komplett infrastrukturfreie Geländekammer zwischen dem Gebiet im Südwesten (im Richtplan Intensiverholungsgebiet bestehend) und den nordöstlich angrenzenden intensiv genutzten Gebieten. Der Wert dieses Gebietes besteht nicht nur darin, dass es sich um eine noch unerschlossene Geländekammer handelt, vielmehr befinden sich im Gebiet ein Geotop (Geo-204) und ein Naturobjekt (NO-760) von regionaler Bedeutung mit Flachmooren und seltenen arktisch-alpinen Rieselfluren. Das Vorhaben steht in Konflikt mit dem im kantonalen Richtplan aufgenommenen Landschaftsschutzgebiet (LS 15, Koordinationsstand ZE).

Indem im konkreten Projekt den schützenswerten Lebensräumen (Geotop, Naturobjekt) bestmöglich ausgewichen und die landschaftlichen Eingriffe auf ein Minimum beschränkt werden sollen, resultiert aus Kantonssicht ein Projekt, welches die Umweltaspekte «in höchstmöglichem Masse» berücksichtigt. Im Gegenzug zur neu vorgesehenen Nutzung des Gebiets Ravaischer Salaas sollen zum Schutz des Wildes im regionalen Richtplan zwischen den beiden geplanten Anlagen in Samnaun Dorf und Laret/Compatsch zwei Wildruhegebiete ausgeschieden werden.

Gemäss BAFU handelt es sich beim Gebiet Ravaischer Salaas um die letzte höher gelegene, grössere, naturnahe Geländekammer im Raum Samnaun (und eine wichtige im ganzen Unterengadin ausserhalb des Nationalparks), welche nicht erschlossen ist. Die Freihaltung dieser Landschaftskammer ist wichtig für die Wahrung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen erschlossenen und unerschlossenen Gebieten und damit von grossem öffentlichem Interesse. Zudem hat die Geländekammer einen hohen Wert für den sanften Sommertourismus, der mit der Erschliessung beeinträchtigt

würde. Auch handelt es sich bei der infrastrukturfreien Geländekammer um ein wichtiges Wildtiereinstandsgebiet. Die ENHK bezeichnete die Ravaischer Salaas im Gutachten vom 21. September 1988 zu einem früheren Projekt (welches nicht realisiert wurde) als «im hohen Masse schützenswert».

Somit handelt es sich aus Sicht BAFU beim Ravaischer Salaas um eine besonders wertvolle Landschaft gemäss Artikel 7 Absatz 3 SebV, welche nicht erschlossen werden soll.

Interessenabwägung

Wie oben ausgeführt, handelt es sich bei Artikel 7 Absatz 3 SebV um eine Soll-Bestimmung, die einer Interessenabwägung zugänglich ist.

In seiner Interessenabwägung kommt der Kanton zum Schluss, dass sich das Gebiet «Ravaischer Salaas» aufgrund der natürlichen Voraussetzungen im Vergleich zu anderen evtl. möglichen Erweiterungsgebieten (Zebblas, Malfrag, Sot Craps, Bürklkopf-Flimschulter) als überdurchschnittlich geeignet erweist. Die Aufhebung des kantonalen Landschaftsschutzgebiets (ZE) wird damit begründet, dass gewichtige wirtschaftlich-touristische Interessen für die Erweiterung sprechen. Zudem sollen als Kompensation im regionalen Richtplan Wildruhegebiete geschaffen werden.

Die Absicht des Kantons und der Bergbahnen, mit den zwei geplanten Anlagen im Ravaischer Salaas die Kapazität des Skigebiets auf der Schweizer Seite zu erhöhen und eine zusätzliche attraktive Verbindung zwischen der schweizerischen und österreichischen Seite zu schaffen, ist aus skitouristischer Sicht nachvollziehbar.

Auch die in den Erläuterungen dargelegte beabsichtigte Attraktivitätssteigerung mit den beiden geplanten Beschäftigungsanlagen mit Zubringerfunktion (Samnaun Dorf – Salaaserkopf und Laret/Compatsch – Muller) ist aus skitouristischer Sicht nachvollziehbar. Diese Vorhaben sollen zur besseren Auslastung der bestehenden Pisten (Talabfahrten) beitragen sowie für die beiden Hauptsiedlungsgebiete Samnaun Dorf und Laret direkte Zugänge zum Skigebiet schaffen. Während das Vorhaben Laret/Compatsch – Muller unabhängig von der Erweiterung Ravaischer Salaas Sinn macht und realisiert werden kann, ist das Vorhaben Samnaun-Dorf – Salaaserkopf gemäss Kanton eng mit dem Vorhaben im Ravaischer Salaas verknüpft.

Das SECO beurteilt die geplante Anpassung des Skigebiets von Samnaun aus tourismus- und regionalpolitischer Sicht grundsätzlich als sinnvoll, da die Erweiterung des Skigebiets in höhere Lagen die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit der Tourismusdestination stärkt. Für das SECO ist es allerdings fraglich, ob angesichts der bestehenden Doppelstockbahn zwei zusätzliche neue Anlagen mit Zubringerfunktion nötig sind. Das SECO beantragt, die Richtplananpassung wie vom Kanton beschlossen zu

genehmigen. Bei der vom Kanton durchgeführten Interessenabwägung zwischen Schutz- und Nutzungsinteressen sei das Interesse an der der skitechnischen Erschliessung stärker zu gewichten.

Wie oben ausgeführt, kommt das BAFU zum Schluss, dass die geplante Erweiterung Ravaischer Salaas, so wie sie in den Richtplanunterlagen dargestellt ist, die Anforderungen an die Erschliessung neuer Gebiete gemäss Artikel 7 SebV nicht erfüllt, da das Gebiet als eine besonders wertvolle Landschaft einzustufen sei, die gemäss Artikel 7 Absatz 3 SebG nicht erschlossen werden soll. Eine erhebliche Beeinträchtigung von Natur und Landschaft ist in einer bisher infrastrukturfreien Geländekammer beim Bau von zwei neuen Seilbahnanlagen, mehreren neuen Pisten und den dazu erforderlichen Baustrassen, Leitungsgräben, Schutzanlagen vor Naturgefahren schwer zu vermeiden. Der besondere Wert der Landschaft besteht in seiner Ursprünglichkeit und Unberührtheit, angrenzend an intensiv genutzte Gebiete. Für eine Beurteilung der Auswirkungen auf wichtige Lebensräume von Wildtieren liegen nicht genügend Informationen vor, was zumindest teilweise auch mit dem Wesen (Planungsstufe) des Richtplans zu tun hat. Diese Auswirkungen sind aber mitentscheidend bei der Beurteilung, ob es sich um eine besonders wertvolle Landschaft handelt. Deshalb kann eine Genehmigung auf Richtplanstufe nicht erfolgen, ohne dass diese an die Bedingung geknüpft wird, dass die Aspekte Lebensräume und besonders wertvolle Landschaft vor der dem nächsten Planungsschritt im Rahmen der UVP-Voruntersuchung noch vertieft werden und eine gesetzeskonforme Lösung aufgezeigt werden kann. Das BAFU hat allerdings starke Zweifel, ob Varianten resp. Projektanpassungen möglich sind, welche das Vorhaben genehmigungsfähig machen würden.

Die Einreichung von Plangenehmigungsgesuchen zur Erstellung der Seilbahnanlagen im Ravaischer Salaas und der eng damit verknüpften Beschäftigungsanlage Salaaserkopf ist erst nach erbrachtem Nachweis möglich. Der Nachweis im Rahmen der UVP-Voruntersuchung ist beim ARE einzureichen und wird unter dessen Leitung von den beteiligten Bundesämtern (BAFU, BAV, ARE) geprüft. Anschliessend entscheidet das UVEK darüber, ob der verlangte Nachweis erbracht werden konnte. Kann dieser nicht erbracht werden, wird die Genehmigung der beiden Richtplanfestsetzungen hinfällig.

Vorbehalt im Rahmen der Genehmigung / Genehmigung unter Bedingung: Die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets Ravaischer Salaas (Festsetzung) sowie das Vorhaben Samnaun Dorf – Salaaserkopf (Festsetzung) werden unter der Bedingung genehmigt, dass in der UVP-Voruntersuchung aufgezeigt werden kann, dass die Projekte bezüglich tangierten Lebensräumen und wertvollen Landschaften gesetzeskonform möglich sind. Die Einreichung entsprechender Plangenehmigungsgesuche ist erst nach erbrachtem und vom UVEK bestätigtem Nachweis möglich. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, wird die Genehmigung der Richtplanfestsetzung hinfällig.

Der Richtplaneintrag «Beschäftigungsanlage mit Zubringerfunktion Samnaun Laret – Muller – Alp Bella» kann genehmigt werden. Die Perimeterreduktionen des Intensiverholungsgebiets (Malfrag, Zebblas) und die Streichung der Erweiterung im Gebiet Sot Craps versteht der Kanton als Kompensation zur Erweiterung Ravaischer Salaas. Kann der oben formulierte Nachweis für eine gesetzeskonforme Erweiterung des Ravaischer Salaas nicht erbracht werden, wird auch die Genehmigung dieser Gebiete hinfällig.

Landschaftsschutzgebiet Ravaischer Salaas (Kap. 3.6 Landschaftsschutz, 09.LS.15R)

Im Zusammenhang mit der geplanten Erweiterung des Intensiverholungsgebiets im Gebiet Ravaischer Salaas (Samnaun) hat der Kanton das Landschaftsschutzgebiet Ravaischer Salaas (bisher Zwischenergebnis) aus dem Richtplan gestrichen. Das BAFU weist darauf hin, dass aus fachlicher Sicht die Ausscheidung des Gebiets als kantonales Landschaftsschutzgebiet nach wie vor gerechtfertigt ist, da sich an den Naturwerten und landschaftlichen Werten seit der Verankerung des Landschaftsschutzgebiets im Richtplan als Zwischenergebnis nichts verändert hat. Für die Streichung des Landschaftsschutzgebiets gilt die gleiche oben formulierte Bedingung zur Erweiterung des Intensiverholungsgebiets.

Vorbehalt im Rahmen der Genehmigung / Genehmigung unter Bedingung: Die Streichung des Landschaftsschutzgebietes Ravaischer Salaas wird unter der Bedingung genehmigt, dass in der UVP-Voruntersuchung aufgezeigt werden kann, dass die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets Ravaischer Salaas sowie das Vorhaben Samnaun Dorf – Salaaserkopf bezüglich tangierten Lebensräumen und wertvollen Landschaften gesetzeskonform möglich sind. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, wird die Streichung des Landschaftsschutzgebiets aus dem Richtplan hinfällig.

Anpassung der Nutzungsplanungen

Gemäss dem Erläuterungsbericht sollen die Nutzungsplanungen der betroffenen Gemeinden aufgrund der richtplanerischen Festsetzungen angepasst werden.

Das ARE begrüsst dieses Vorgehen und bestätigt, dass die Erteilung der Plangenehmigungen für die Seilbahnen durch das BAV (im Fall von Scuol die neue Sesselbahn Piz Champatsch, im Fall von Samnaun die Anlage Laret/Compatsch – Muller) sowohl einen angepassten kantonalen Richtplan wie auch eine genügende Grundlage auf Stufe Nutzungsplanung voraussetzt.

3 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK zuhanden des Bundesrats gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 31. August 2020 wird die Richtplananpassung des Kantons Graubünden unter Vorbehalt der Ziffern 2 und 3 genehmigt.
2. *Kap. 4.2, Engiadina Bassa, Scuol Motta Naluns, Intensiverholungsgebiet 09.FS.10 sowie Kap. 3.5 Kulturlandschaften mit besonderer Bewirtschaftung, Objekte 09.LK.02R, 09.LK21-29R:* Die Prüfung und Genehmigung der Anpassungen des Intensiverholungsgebiets im Raum Scuol – Motta Naluns (Erweiterungen Tiral und Soèr inkl. weitere damit zusammenhängende Anpassungen) wird auf Antrag des Kantons sistiert. Eine Wiederaufnahme des Genehmigungsverfahrens erfolgt auf Antrag des Kantons.
3. *Kap. 4.2, Engiadina Bassa, Samnaun, Intensiverholungsgebiet 09.FS.20 sowie Kap. 3.6 Landschaftsschutz, Objekt 09.LS.15R:* Die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets Ravaischer Salaas (Festsetzung), das Vorhaben Samnaun Dorf – Salaaserkopf sowie die Streichung des Landschaftsschutzgebietes Ravaischer Salaas werden unter der Bedingung genehmigt, dass in der UVP-Voruntersuchung aufgezeigt werden kann, dass die Projekte bezüglich tangierten Lebensräumen und wertvollen Landschaften gesetzeskonform möglich sind. Die Einreichung entsprechender Plangenehmigungsgesuche ist erst nach erbrachtem und vom UVEK bestätigtem Nachweis möglich. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, wird die Genehmigung der Richtplanfestsetzung hinfällig.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin

Dr. Maria Lezzi

Anhang: Materielle Beurteilung des Intensiverholungsgebiets Scuol - Motta Naluns

Entwurf Prüfungsbericht vom 3. April 2020 (Anhörung Kanton)

Prüfung der gesetzlichen Vorgaben

Wie oben ausgeführt, wurde im Vorprüfungsbericht festgehalten, dass der Bund grosse Bedenken hat, ob bei den geplanten Skigebietserweiterungen die gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Art. 3 NHG, Art. 7 Abs. 4 JSG, Art. 7 SebV) eingehalten werden können.

Im Folgenden wird aufgezeigt, dass der Bund erhebliche Zweifel hat, dass die Vorgaben von Artikel 7 SebV eingehalten sind.

- *Artikel 7 Absatz 1 SebV (Erschliessung von Hochgebirgen und Gletschern)*

Nach Artikel 7 Absatz 1 SebV dürfen Hochgebirge und Gletscher nur erschlossen werden, wenn sie sich im Bereich grösserer Tourismusorte befinden und überdurchschnittlich geeignet sind.

- Grösserer Tourismusort

Im Raumkonzept Schweiz ist Scuol der Kategorie «Zentren von grossen alpinen Tourismusgebieten» zugeordnet. Im kantonalen Richtplan ist Scuol als Regionalzentrum eingetragen und liegt im Touristischen Intensiverholungsraum.

Scuol gehört zu den zehn erfolgreichsten Schweizer Tourismusdestinationen (Entwicklung der Marktanteile, Auslastung, Ertragskraft). Scuol verzeichnete im Jahr 2018 gegen 600'000 Übernachtungen, davon 250'000 Hotelübernachtungen. Die touristische Nachfrage zwischen Sommer und Winter («Saisonalität») ist in Scuol vergleichsweise ausgeglichen. Die Übernachtungen sind im Sommer und Winter in etwa gleich (51 % der Übernachtungen im Winter, 49 % im Sommer). Scuol ist stark auf Schweizer Gäste ausgerichtet. Diese machen über 80% der Hotellogiernächte aus. Der Wintertourismus in Scuol stützt sich auf ein breites Angebot (Therme, Langlaufloipen, Winterwanderwege, Skitourenrouten, Eisweg Engadin, Schlittenabfahrten, Snowpark).

Diese Angaben zeigen auf, dass es sich im Falle von Scuol um eine grössere und erfolgreiche Tourismusdestination handelt. Die Anforderung «grösserer Tourismusort» ist damit erfüllt.

- Überdurchschnittliche Eignung des zu erschliessenden Hochgebirges für die vorgesehene Erschliessung

Die Topografie (Höhenlage, Ausrichtung nach Norden) und die Schneesicherheit stellen für das geplante Erweiterungsgebiet Tiral/Soèr klare und wichtige Standortvorteile dar. Das Gebiet ist jedoch gemäss der Beurteilung des BAFU lawinengefährdet, sodass Lawinsprengungen notwendig sind, und es ist windexponiert (hohes Windpotenzial ausgewiesen). Diese Aspekte relativieren die überdurchschnittliche Eignung des Gebiets.

- *Artikel 7 Absatz 2 SebV (Erschliessung neuer Gebiete)*

Nach Artikel 7 Absatz 2 SebV dürfen neue Gebiete nur erschlossen werden, wenn sie überdurchschnittliche Standortvorteile aufweisen.

Gemäss den Ausführungen im Erläuterungsbericht (S. 11) ist die Neuerschliessung des Val Tiral aus betrieblicher Sicht die einzige Möglichkeit für Erweiterungen des Skigebiets Motta Naluns in höhere, schneesichere Lagen.

Wie oben ausgeführt, ist das Gebiet gemäss der Beurteilung durch das BAFU lawinengefährdet und windexponiert. Der Bund hat deshalb erhebliche Zweifel, dass das Gebiet überdurchschnittliche Standortvorteile aufweist.

- *Artikel 7 Absatz 3 SebV (Erschliessung besonders wertvoller Landschaften)*

Nach Artikel 7 Absatz 3 SebV sollen besonders wertvolle Landschaften nicht erschlossen werden. Es handelt sich um eine Soll-Bestimmung, die einer Interessenabwägung zugänglich ist.

Eine Landschaft kann sich nicht nur wegen ihrer landschaftlichen Schönheit als besonders wertvoll im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 SebV erweisen, sondern auch wegen der darin vorkommenden besonderen Fauna oder Flora.

Die Erschliessung der bisher unerschlossenen Geländekammer Val Tiral wird im Gutachten der ZHAW aus wildtierbiologischer Sicht aufgrund der Summe negativer Einzeleffekte als «kritisch» beurteilt. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass im Bereich der geplanten Lifтанlagen im Val Tiral Schneehuhn und Schneehase sowie deren Winterlebensräume beeinträchtigt würden. Ebenfalls ist ein wichtiges Einstandsgebiet des Alpensteinbocks betroffen. Im erweiterten Einflussbereich des Gebiets Tiral / Laver- sind teilweise erhebliche negative Auswirkungen auf Lebensräume von Auer-, Birk-, Stein- und Haselhühner zu erwarten.

Aus Sicht des BAFU wären bei einer Neuerschliessung des Val Tiral die Auswirkungen auf die Wildtier-Lebensräume erheblich:

- Wintereinstandsgebiete von Schneehasen und Schneehühnern befinden sich im unmittelbaren Bereich der geplanten Anlagen; ein Rückgang dieser Arten

wäre nicht zu vermeiden; das Schneehuhn weist sehr hohe nationale Priorität auf und ist auf der Roten Liste als potentiell gefährdet eingestuft.

- Betroffen ist eine wichtige Steinbockkolonie, welche eine Bindegliedfunktion zwischen zwei Subpopulationen innehat. Eine Abnahme der Gesamtbestände von Steinböcken im Gebiet Tiral / Laver ist zu erwarten. Der Alpensteinbock ist gemäss eidgenössischem Jagdgesetz geschützt.
- Auch Hasel-, Birk- und Auerhuhn wären durch eine Zunahme von indirekten Störungen betroffen; Hasel- und Birkhuhn sind gemäss Roter Liste potentiell gefährdet, das Auerhuhn sogar stark gefährdet.
- Alle Raufusshuhn-Arten haben in der Liste der national prioritären Arten und Lebensräume aufgrund des Gefährdungsstatus' und der Verantwortung der Schweiz als Alpenland für den Erhalt dieser Arten die Priorität 1 (sehr hoch).

Beim Val Tiral / Laver handelt es sich gemäss Beurteilung des BAFU aufgrund der Vorkommen geschützter Arten und Arten der Roten Liste um einen schutzwürdigen Lebensraum gemäss Artikel 18 NHG und um eine besonders wertvolle Landschaft, die nicht erschlossen werden soll.

Insgesamt beurteilt das BAFU die mit einer Erschliessung der bisher unerschlossenen Landschaftskammer Val Tiral verbundenen Auswirkungen auf die Wildtierlebensräume als derart schwerwiegend, dass Bundesrecht verletzt würde (Schutz der Wildtiere, Art. 1 und Art. 7 Abs. 4 JSG, Erhaltung genügend grosser Lebensräume, Art. 18 Abs. 1 NHG). Die intensivtouristische Neuerschliessung des Val Tiral würde auch bei der Umsetzung von Schutzmassnahmen zum Verlust eines Winterzustandsgebiets des Schneehuhns und zu einer Zunahme von Störungen in Kernlebensräumen von geschützten und seltenen Tierarten (Steinbock, Auerhuhn, Birkhuhn) führen.

Die Absicht des Kantons, mit der Schaffung einer neuen grossflächigen Wildruhezone (Val Sinestra, Val Laver) die negativen Auswirkungen auf die Lebensräume der betroffenen Arten aufzufangen, vermag nichts an dieser Beurteilung zu ändern. Mit der Umsetzung von Schutzmassnahmen, wie der Schaffung von Wildruhezonen, kann eine Beeinträchtigung der Lebensräume im direkten und erweiterten Einflussbereich des Gebiets Laver-Tiral nicht gänzlich vermieden werden.

Zusammenfassend handelt es sich aus Sicht des BAFU bei der bisher komplett infrastrukturfreien Geländekammer Tiral aufgrund der Unerschlossenheit und der besonderen Bedeutung als Lebensraum mehrerer geschützter und bedrohter Arten von teilweise sehr hoher nationaler Priorität um eine besonders wertvolle Landschaft, die nicht erschlossen werden soll.

Interessenabwägung

Wie oben ausgeführt, handelt es sich bei Artikel 7 Absatz 3 SebV um eine Soll-Bestimmung, die einer Interessenabwägung zugänglich ist.

In seiner Interessenabwägung kommt der Kanton zum Schluss, dass die Erweiterung ins Val Tiral die einzige sinnvolle Möglichkeit ist, das Skigebiet Motta Naluns in höhere und schneesichere Lagen zu erweitern. Die Erweiterung sei von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit des Skigebiets und der Feriendestination Engadin Scuol. Mit einer besseren Vermarktungsposition und grösseren Skifahrerfrequenzen können zusätzliche Logiernächte generiert werden. Dies ist auch ein Ziel in der Standortentwicklungsstrategie Engiadina Bassa / Val Müstair (Scuol 2015). Die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft seien unter Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Vorteile und in Anbetracht der geplanten Ersatzmassnahmen (u.a. neue Wildruhegebiete) vertretbar.

Auch das SECO beurteilt die geplante Anpassung des Skigebiets von Scuol aus tourismus- und regionalpolitischer Sicht grundsätzlich als sinnvoll, da die Erweiterung des Skigebiets in höhere Lagen die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit der Tourismusdestination stärkt. Das SECO beantragt, die Richtplananpassung wie vom Kanton beschlossen zu genehmigen. Bei der vom Kanton durchgeführten Interessenabwägung zwischen Schutz- und Nutzungsinteressen sei das Interesse an der skitechnischen Erschliessung stärker zu gewichten.

Wie oben ausgeführt, kommt das BAFU auf der anderen Seite zum Schluss, dass die geplante Erweiterung Tiral/Soèr die Anforderungen gemäss Artikel 7 SebV nicht erfüllt, da das Gebiet wegen der Lawinen- und Windexponiertheit keinen überdurchschnittlichen Standortvorteil aufweist und eine besonders wertvolle Landschaft betroffen ist. Es wird zudem bezweifelt, dass im Rahmen der nachgelagerten Planungsverfahren Varianten resp. Projektanpassungen möglich sind, welche das Vorhaben genehmigungsfähig machen würden.

Die geplanten Skigebietserweiterungen Tiral (Festsetzung) und Soèr (Vororientierung) können deshalb nicht genehmigt werden. Die übrigen Anpassungen des Intensiverholungsgebiets und Perimeterbereinigungen (Aufhebung von Teilen, bisher Zwischenergebnis oder Vororientierung) können genehmigt werden.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Die Erweiterungen Tiral (Festsetzung) und Soèr (Vororientierung) des Intensiverholungsgebiets werden aus dem Richtplan gestrichen.