

BGer 1C_510/2024 vom 16. September 2025

Bundesgericht, 2025-09-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_510_2024

FR: TF 1C_510/2024 du 16 septembre 2025

IT: TF 1C_510/2024 del 16 settembre 2025

Erwägungen

E. 1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen; ihre Grundstücke bzw. ihr Pachtland liegen im Bereich des festgelegten Strassenverlaufs oder grenzen unmittelbar daran, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert sind (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher einzutreten.

E. 1.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 139 I 229 E. 2.2 mit Hinweisen).

E. 1.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Das Vorbringen von Tatsachen, die sich erst nach dem angefochtenen Entscheid ereigneten oder entstanden sind (echte Noven), ist vor Bundesgericht unzulässig (BGE 143 V 19 E. 1.1 S. 23 mit Hinweisen). Dazu zählt das in der Replik eingereichte Schulrundsreiben vom 14. Juni 2025.

E. 2

Die Beschwerdeführenden rügen in erster Linie die Variantenprüfung der Gemeinde (vgl. unten E. 3). Sie machen aber auch geltend, es bestehe gar kein Bedürfnis für die Erstellung der geplanten Verbindungsstrasse, weil mit der Kantonsstrasse bereits eine bestens ausgebaute, wintersichere und schnelle Verbindung zwischen Andiastrasse bzw. Waltensburg/Vuorz und Breil/Brigels bestehe. Damit fehle ein überwiegendes öffentliches Interesse für die mit der geplanten Verbindungsstrasse verbundenen Eingriffe in Wald, Landschaft und Natur, insbesondere für die Erteilung der Rodungsbewilligung nach Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) . Dieser

Einwand ist vorweg zu prüfen.

E. 2.1

Im Planungs- und Mitwirkungsbericht für die Teilrevision der Ortsplanung Breil/Brigels wird auf die Fusionsvereinbarung hingewiesen, welche die Erstellung einer wintersicheren kommunalen Verbindungsstrasse zwischen den Fraktionen Andiastr, Waltensburg/Vuorz und Breil/Brigels vorsieht. Diese sei für das Funktionieren der neuen Gemeinde unabdinglich. Sie solle ein engeres Zusammenleben innerhalb der neuen Gemeinde, die Nutzung von kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Angeboten sowie sichere Schülertransporte auch im Winter erlauben. Zudem diene sie auch landwirtschaftlichen Zwecken (Bewirtschaftung, Milchtransporte).

E. 2.2

Das Verwaltungsgericht erwog, die Länge der Streckenführung Andiastr - Breil/Brigels betrage bei der von der Gemeinde favorisierten Variante Fusion 4,8 km, während die Umfahrung auf den bestehenden Zufahrtsstrassen eine Linienführung von 16,6 km aufweise. Logischerweise sei auch die Fahrzeit deutlich länger. Es berücksichtigte ferner, dass die Stimmberechtigten der Gemeinde Breil/Brigels an der Urnenabstimmung vom 27. September 2020 einer kommunalen Verbindungsstrasse zwischen den Fraktionen Breil/Brigels sowie den Fraktionen Andiastr und Waltensburg/Vuorz zugestimmt haben. Der Bedarf an dieser wesentlich kürzeren und deutlich schnelleren Verbindungsstrasse innerhalb des Territoriums der (neu) fusionierten Gemeinde Breil/Brigels sei damit hinreichend belegt.

E. 2.3

Die Erstellung der Verbindungsstrasse zwischen Breil/Brigels und den Fraktionen Andiastr bzw. Waltensburg/Vuorz lag unstrittig der von der Stimmbürgerschaft angenommenen und von der Regierung genehmigten Fusion zugrunde. 2010 waren bereits Fusionsverhandlungen an der Frage der Verbindungsstrasse gescheitert. Wie das BAFU zutreffend darlegt, genügt der damit zum Ausdruck gebrachte politische Wille zwar für sich allein nicht, um ein die Walderhaltung überwiegendes Interesse an der Erstellung einer Verbindungsstrasse zu begründen. Dennoch ist im Rahmen der Interessenabwägung zu beachten, dass Fusion und Verbindungsstrasse von Behörden und Stimmberechtigten als untrennbare Einheit betrachtet wurden. Dies erscheint angesichts der objektiven Verhältnisse nachvollziehbar: Die Gemeindefraktionen Waltensburg/Vuorz (1'003 m.ü.M), Andiastr (1'178 m.ü.M) und Breil/Brigels (1'280 m.ü.M.) liegen auf einer Terrasse über dem Vorderrheintal (ca. 750 m.ü.M.), in welchem die Kantonsstrasse verläuft. Einwohner und Einwohnerinnen der kleineren Fraktionen werden sich vor allem im Winter scheuen, die Abfahrt ins Tal zur Kantonsstrasse mit anschliessender Auffahrt nach Breil/Brigels in Kauf zu nehmen, wenn es nicht absolut nötig ist. Das mit der Fusion beabsichtigte Zusammenrücken der Fraktionen würde damit erheblich erschwert.

Unter diesen Umständen durften die zuständigen Behörden den Bedarf für die neue Verbindungsstrasse bejahen.

E. 3

Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, die Variante eines Ausbaus der bestehenden Strasse Munsaus sei 2010 zu Unrecht ausgeschlossen und daher nicht vertieft abgeklärt worden. Die Strasse über Munsaus sei nicht steil und könne problemlos befahren

werden. Sie sei denn auch bis zur Fusion im Winter geöffnet gewesen. Bei den Wendekehren im Gebiet Run Sura bestünden Optimierungsmöglichkeiten, welche mit relativ wenig Aufwand realisiert werden könnten (unter Berufung auf das Dokument "Technischer Bericht Machbarkeitsstudie Verbindungsstrasse Waltensburg" der H. _____ AG vom 18. November 2022). Die 2010 geschätzten Kosten von 8,7 Mio. Franken seien nicht substantiiert; im Übrigen sei damals ein Ausbau auf 4 m Breite und nicht, wie im genehmigten Projekt, von 3,5 m Breite zugrundegelegt worden. Sodann sei ein Teilstück im Quartier Priel zwischenzeitlich erstellt worden, was die Kosten reduzieren würde. Die Variante Munsaus habe gegenüber dem genehmigten Projekt den Vorteil, dass keine lange Brücke über den Flembach erstellt werden müsse, der Kulturlandverlust deutlich geringer sei und das Naherholungsgebiet Migliè nicht tangiert würde. Auch der Zusatzverkehr für Waltensburg/Vuorz wäre deutlich geringer als beim genehmigten Projekt, das für Touristinnen und Touristen attraktiv sein könnte, die aus Richtung Chur/Ilanz anreisen, um direkt zur Talstation bzw. zum Resort Breil/Brigels zu gelangen.

E. 3.1

Die Gemeinde macht dagegen geltend, der bestehende Fahrweg Munsaus sei offensichtlich ungenügend; es fehlten Unterbau, funktionierende Entwässerung und Ausweichstellen. Im Bereich eines über die Strasse hinausragenden Felsens müsste die Strasse zudem tiefergelegt werden. 2010 sei ein Vorprojekt für den Ausbau der Strasse vom Ingenieurbüro I. _____ erarbeitet worden, das über reiche Erfahrung und gute lokale Kenntnisse verfüge. Um ein sicheres Befahren mit einem Schulbus und das Kreuzen grösserer Fahrzeuge zu erlauben, müsste die Strasse fast durchgehend ausgebaut werden, mit aufwendigen Kunstbauten, insbesondere im Bereich der Kehren bei Run Sura. Selbst bei einem Ausbau auf nur 3,5 m und unter Berücksichtigung des bereits erfolgten Ausbaus der Quartierstrasse in Priel (von rund 195 m) wäre unter Berücksichtigung der Teuerung mit Kosten von Fr. 9,32 Mio. zu rechnen. Die bestehende Strasse sei früher im Winter nur von wenigen Personen auf eigenes Risiko befahren worden; nach der Fusion sei sie aus Sicherheitsgründen im Winter gesperrt worden. Aber auch zu anderen Jahreszeiten sei die Strasse gefährlich, weil sie sehr eng sei und über grössere Distanzen steiles und abschüssiges Gelände quere. Bei einem Unfall drohe daher ein Absturz mit tödlichen Folgen. Zu berücksichtigen sei schliesslich die geologische Instabilität des Geländes; dieses sei im Zonenplan als Gebiet mit hoher Gefahr (Sturz/Steinschlag) ausgeschieden. Der Ausbau der Strasse Munsaus könnte daher die darunterliegende Kantonsstrasse und den danebenliegenden Helikopterlandeplatz gefährden. Die Gemeinde beantragt die Durchführung eines Augenscheins, weil eine Besichtigung der zur Diskussion stehenden Örtlichkeiten für die Variantenprüfung unerlässlich sei.

E. 3.2

Das Verwaltungsgericht hielt fest, es habe sich aus eigener Wahrnehmung im Zuge der motorisierten Verschiebung von Waltensburg/Vuorz (via Munsaus) nach Breil/Brigels davon überzeugen können, dass die Strasse nicht ganzjährig gefahrlos befahrbar sei und allfällige Um- und Ausbauten dieser Wegverbindung sowohl sehr kostenintensiv als auch wegen ihrer ansehnlichen Streckenlänge von 4,27 km durch bewaldetes, steinigtes und felsiges Berggebiet äusserst arbeits- und unterhaltsintensiv sein dürften. Die Realisation der Variante Fusion mit einer deutlich kürzeren Streckenlänge von 2,91 km (ab Bergbahnparkplatz bis zum südlichen Ende Lag Breil) sei im Vergleich viel direkter, einfacher und nachhaltiger. Überdies sei das Kostendach mit budgetierten Fr. 5,1 Mio.

(samt Brücke) bereits fixiert. Ein unzumutbarer Mehr- und Durchgangsverkehr in Waltensburg/Vuorz sei bei der Variante Fusion nicht zu erwarten; im Gegenteil werde Waltensburg/Vuorz vom Verkehr von Andiast nach Breil/Brigels entlastet. Sollten sich dereinst wider Erwarten weitere Verkehrsmassnahmen aufdrängen, könnte dies über Signalisationen herbeigeführt werden.

E. 3.3

Die Nutzungsplanung setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus (Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]), bei der auch geprüft werden muss, welche Alternativen und Varianten in Betracht fallen (Art. 2 Abs. 1 lit. b RPV). Diese Anforderung ergibt sich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben auch aus Art. 3 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sowie aus dem Erfordernis der Standortgebundenheit des Werks gemäss Art. 5 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) , wenn, wie hier, Wald in Anspruch genommen wird. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob andere, Landschaft, Lebensräume, Ortsbild und Wald schonendere Standorte bzw. Streckenführungen vorhanden sind (Urteil 1C_567/2020 vom 1. Mai 2023 E. 5.1 mit Hinweisen, in: URP 2023 521; BGE 137 II 266 E. 4 mit Hinweisen). Die Behörde ist allerdings nur verpflichtet, ernsthaft in Betracht fallende Varianten näher zu prüfen; andere Varianten können bereits aufgrund einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden (BGE 139 II 499 E. 7.3.1 mit Hinweis).

E. 3.4

Wie sich den Akten entnehmen lässt, wurde die Variante Munsaus im Rahmen der ersten Fusionsverhandlungen 2010 nicht nur summarisch, sondern detailliert abgeklärt. Damals wurden vom Ingenieurbüro I. _____ zwei Vorprojekte erarbeitet (Variante 1 Munsaus und Variante 2 Migliè), je mit Situationsplänen 1:2000 und Querprofilen 1:100). Die Kosten für die 4,2 km lange Variante Munsaus wurden auf 8,7 Mio. Franken geschätzt, weil ein weitgehender Ausbau der bestehenden Strasse im steilen Gelände erforderlich und die Erstellung von Kunstbauten nicht zu vermeiden sei. Die Kosten für die Variante Migliè (diese entspricht der späteren Variante Migliè 1) mit 3,5 km Länge und einer 65 m langen Brücke über den Flembach wurden auf Fr. 6,15 Mio. geschätzt, mit der Bemerkung, das Trasse liege mehrheitlich in flachem, baulich unproblematischem Gelände.

Im Rahmen der neuerlichen Fusionsverhandlungen wurden weitere Varianten untersucht und nach den Kriterien Topografie, Länge, Kosten, Kunstbauten, Kulturlandverlust, Rodung, Abdeckung Mehrinteressen, Umwelt, Landschaftsbild und Verkehrsaufkommen im Dorf Waltensburg/Vuorz bewertet. Im Dokument "Vergleiche, Beurteilungen" wird das steile, geologisch anspruchsvolle Gelände Munsaus mit drei neutralen Punkten erwähnt. Die Variante Munsaus weist mit 4,2 km die grösste Länge und mit 8,7 Mio. Franken die höchsten Kosten auf (gegenüber 2,36 km und 6 Mio. Franken für die Variante Fusion). Die Winteröffnung wird als "aufwendig/problematisch" beurteilt. Es seien viele Kunstbauten und 220 m Stützmauern erforderlich (für die Variante Fusion: nur im Bereich der Brücke). Der Rodungsbedarf sei "gross" (dagegen "bescheiden" für die Variante Fusion), der Kulturlandverlust dagegen "minimal" (für Variante Fusion: "bescheiden", ca. 2000 m²). Sodann seien "erhebliche Eingriffe" in Umwelt und Landschaftsbild durch den Ausbau der Wendepalten im Baugebiet und im Gebiet Run Sura sowie bei der über die Strasse ragenden Felspartie erforderlich und würden diverse Trockenmauern durch den

Ausbau der Strasse Munsaus tangiert (Variante Fusion: Tangierung des Naherholungsgebiets Migliè "nur am Rande"). Gestützt auf diese Vergleiche wurde im Planungs- und Mitwirkungsbericht zur Teilrevision Ortsplanungsrevision vom 5. Dezember 2019 (S. 16) dargelegt, die Variante Munsaus habe "grosse Nachteile"; erwähnt wurden die Belastung des Quartiers in Waltensburg/Vuorz durch zusätzlichen Durchgangsverkehr, die grossen Eingriffe im Baugebiet und in die Landschaft durch die auszubauenden Wendekehren und Kunstbauten, die problematische ganzjährige Offenhaltung (Sicherheitsaspekte), die ungenügende Erfüllung anderer Interessen (Wald- und Landwirtschaft, Tourismus) und die hohen Baukosten.

E. 3.5

Das Verwaltungsgericht hat festgehalten, dass die Strasse Munsaus auf einer grossen Strecke in sehr kosten- und arbeitsintensiver Weise durch bewaldetes, steiniges und felsiges Berggebiet ausgebaut werden müsste, um ganzjährig sicher befahrbar zu sein. Die Beschwerdeführenden bestreiten dies zwar, zeigen aber nicht auf, inwiefern diese Feststellung offensichtlich unrichtig sei. Dies ist auch nicht ersichtlich, zeigen doch die in den Akten liegenden Pläne und Fotos (in: Duplik der Gemeinde vor Regierungsrat vom 2. März 2021) einen engen, an einem steilen Hang liegenden Fahrweg, mit z.T. überhängenden Felsen und engen Wendekehren im Gebiet Run Sura. Selbst wenn kein durchgängiger Ausbau auf 4 m erforderlich wäre, müssten zahlreiche Ausweichstellen geschaffen werden, um ein sicheres Kreuzen von Fahrzeugen zu ermöglichen, mit entsprechenden Stützmauern und Absturzsicherungen in z.T. instabilem Gelände (Gefahrenzone 1). Diese wären zudem mit erheblichen - und am steilen Hang weithin sichtbaren - Eingriffen in die Landschaft verbunden.

Die Feststellung des Verwaltungsgerichts wird auch durch die Machbarkeitsstudie der H. _____ AG nicht widerlegt. Diese diente der Abklärung, ob eine Verbindung zwischen dem Bergbahnparkplatz in Waltensburg/Vuorz zur bestehenden Strasse Munsaus geschaffen werden könnte, und äusserte sich lediglich summarisch zum Längsgefälle der Strasse Munsaus (max. 12 %), ohne auf weitere Sicherheitsaspekte und insbesondere die Wintertauglichkeit näher einzugehen. Immerhin empfiehlt auch dieser Bericht, das Längsgefälle bei den bestehenden Spitzkehren auf 8 % zu korrigieren und bestätigt somit den diesbezüglichen Ausbaubedarf.

Da die Strecke zwischen Waltensburg/Vuorz bis einschliesslich Run Sura durch den Wald verläuft, wären auch für dessen Ausbau Rodungen erforderlich. Die Gemeinde schätzt den permanenten Rodungsbedarf auf mindestens 7'600 m² (d.h. etwas weniger als für das Projekt Fusion mit 8'857 m²); das BAFU geht davon aus, dass Rodungen in ähnlichem Umfang notwendig sein würden wie für die Variante Fusion. Insofern kommt dem Rodungsbedarf keine für die Interessenabwägung ausschlaggebende Bedeutung zu.

Die Variante Fusion verläuft überwiegend auf bestehenden Landwirtschafts- und Forstwegen, die ausgebaut werden sollen. Zwar muss eine Brücke über den Flembach erstellt werden, mit entsprechenden Eingriffen in den Wald und den Gewässerraum. Allerdings ist dieser Abschnitt kaum einsehbar (vgl. undatierte Stellungnahme der Umweltberatung J. _____ zu den Einsprachen S. 5). Andere Kunstbauten und Stützmauern sind nicht erforderlich, weshalb der Eingriff in das Orts- und Landschaftsbild begrenzt ist.

Prognosen zum künftigen Verkehrsaufkommen, insbesondere zur möglichen Routenwahl von Touristinnen und Touristen bei der Realisierung der Variante Fusion, sind erfahrungsgemäss mit grossen Unsicherheiten behaftet; die Einschätzung des Verwaltungsgerichts kann jedenfalls nicht als offensichtlich unrichtig qualifiziert werden.

E. 3.6

Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass eine genügende Variantenprüfung stattgefunden hat und es im Ermessen der Gemeinde lag, der Variante Fusion den Vorzug gegenüber der Variante Munsaus zu geben. Damit erübrigt sich der von der Gemeinde beantragte Augenschein.

E. 4

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführenden kostenpflichtig (Art. 66 BGG) und es sind keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 68 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.