Urteilskopf

136 II 214

20. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung i.S. Schweizerischer Heimatschutz gegen Arosa Bergbahnen AG und Mitb. sowie Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 1C_344/2007 vom 12. März 2010

Regeste (de):
Art. 24 RPG, Art. 2 f., 7 f. und 12f NHG; Restaurant auf dem Gipfelplateau des Aroser Weisshorns.

Standortgebundenheit von Bergrestaurants (E. 2). Erteilung einer Ausnahmebewilligung als Bundesaufgabe; Pflicht zur Prüfung von Alternativen unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Landschaft (E. 3). ENHK-Begutachtung wichtiger Fälle, wenn kein Objekt von nationaler Bedeutung betroffen ist (E. 4). Funktion und Tragweite des ENHK-Gutachtens (E. 5). Stellungnahme der ENHK zum Vorhaben und Beurteilung durch das Bundesgericht (E. 6). Anordnung zusätzlicher Auflagen zum Bauvorhaben und Kostenfolgen des bundesgerichtlichen Verfahrens (E. 7).

Regeste (fr):
Art. 24 LAT, Art. 2 s., 7 s. et 12f LPN; restaurant sur le plateau sommital du Weisshorn d'Arosa.

Implantations de restaurants de montagne imposées par leur destination (consid. 2). Octroi d'une autorisation exceptionnelle comme tâche de la Confédération; obligation d'examiner des alternatives en tenant compte de l'impact sur le paysage (consid. 3). Expertise de cas importants par la CFNP, lorsqu'aucun objet d'importance nationale n'est concerné (consid. 4). Fonction et portée de l'expertise de la CFNP (consid. 5). Prise de position de la CFNP quant au projet et appréciation par le Tribunal fédéral (consid. 6). Décision d'assortir le projet de construction de charges supplémentaires et frais de la procédure devant le Tribunal fédéral (consid. 7).

Regesto (it):
Art. 24 LPT, art. 2 seg., 7 seg. e 12f LPN; ristorante sulla cima del Weisshorn ad Arosa.

Ubicazione vincolata di ristoranti di montagna (consid. 2). Rilascio di un'autorizzazione eccezionale quale compito della Confederazione; obbligo di esaminare alternative tenendo conto dell'impatto sul paesaggio (consid. 3). Perizia da parte della CFNP in casi importanti quando non è interessato alcun oggetto d'importanza nazionale (consid. 4). Funzione e portata della perizia della CFNP (consid. 5). Osservazioni della CFNP sul progetto e valutazione da parte del Tribunale federale (consid. 6). Imposizione di oneri supplementari al progetto edilizio e conseguenze sulle spese giudiziarie della procedura dinanzi al Tribunale federale (consid. 7).

Sachverhalt ab Seite 215

A. Die Arosa Bergbahnen AG ist Eigentümerin der im Gipfelbereich des Aroser Weisshorns, auf Gebiet der Gemeinden Arosa und Tschiertschen, gelegenen Parzellen Nrn. 768 und 635. Diese befinden sich nach den Zonenplänen der beiden Gemeinden im übrigen Gemeindegebiet, welches von einer Wintersportzone sowie auf Gemeindegebiet Tschiertschen teilweise von einer Gefahrenzone 1 überlagert wird. Gemäss dem kantonalen

Richtplan (RIP 2000) befinden sich die Parzellen in einem Intensiverholungsgebiet. Dieses liegt nicht innerhalb des Perimeters eines Objekts eines Bundesinventars gemäss dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). lm Gipfelbereich befindet sich unterhalb des Gipfelplateaus das Bergrestaurant Weisshorngipfel (Baujahr 1956), die Seilbahnstation (Baujahr 1991) mit direktem Rolltreppenzugang auf das Plateau sowie die Berghütte Weisshorn mit einem dazugehörenden, auf dem Plateau gelegenen alten Gerätehaus. Auf dem Gipfelplateau stand auch nebst dem erwähnten Gerätehaus die im Juli 2007 abgebrochene Stoffelhütte (Baujahr 1935), welche vom Pistendienst benutzt wurde und als Gipfelbar diente. Der Gipfelbereich ist auch Standort eines Sendemasts der Swisscom mit den unterhalb des Gipfelniveaus erstellten Nebenanlagen.

B. Mit Baueingabe vom 21. Dezember 2006 ersuchte die Arosa Bergbahnen AG die Gemeinden Arosa und Tschiertschen um eine Bewilligung für den Abbruch des bestehenden Bergrestaurants, der Berghütte sowie des alten Gerätehauses und die Errichtung eines Neubaus. Der zweigeschossige Neubau sollte auf dem Gipfelplateau nordwestlich der bestehenden Seilbahnstation erstellt werden (sechseckiger Kubus, 30 x 57 m Kantenlänge, Grundfläche 1'710 m2, Höhe ca. 13,20 m). lm Erdgeschoss waren Angestelltenunterkünfte, Nebenräume und technische Anlagen vorgesehen. lm Obergeschoss sollte ein Restaurant mit ca. 182 Sitzplätzen (inkl. Bar und Foyer) und eine Küche in der Mitte des Raumes eingerichtet werden. Das öffentlich aufgelegte Projekt wurde aufgrund von kritischen Reaktionen kantonaler Stellen und aus der Öffentlichkeit redimensioniert. Verzichtet wurde insbesondere auf den ursprünglich vorgesehenen Seminarraum. Die Grundfläche soll neu noch ca. 1'260 m2 bei einer Kantenlänge von 28 x 45 m und einer Gebäudehöhe von rund 12,20 m betragen. Der Standort wurde um einige Meter vom Kretenrand in Richtung Plateaumitte verschoben. Unverändert blieb im Ergebnis die beabsichtigte Nutzung

der Räume, die architektonische Gestaltung (sechseckiger Kubus) sowie die direkte Anbindung des neuen Gebäudes an die bestehende Rolltreppe. Der Bündner Heimatschutz kritisierte am redimensionierten Vorhaben, dass damit der bisher schonende Umgang mit dem Berg aufgegeben werde. Der Gipfel solle künstlich erhöht werden, was die Silhouette des Weisshorns massgeblich verändere. Die Panoramasicht werde eingeschränkt und die Rundsicht der Öffentlichkeit entzogen. Insgesamt entwerte das Projekt die Landschaft, und die Beleuchtung durch das Gebäude trete in der Nacht störend in Erscheinung.

C. Das kantonale Amt für Raumentwicklung erteilte für das redimensionierte Bauvorhaben am 22. Juni 2007 eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 RPG (SR 700). Gestützt auf diesen Entscheid bewilligte die Gemeinde Arosa am 25. Juni 2007 das Vorhaben. Der Schweizer Heimatschutz, vertreten durch den Bündner Heimatschutz, gelangte gegen die erwähnten Bewilligungen mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Mit Urteil vom 11. September 2007 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde nach Durchführung eines Augenscheins ab. Es bestätigte im Wesentlichen die Ausführungen in der Bewilligung des kantonalen Amts für Raumentwicklung vom 22. Juni 2007 und hielt die Einwände des Heimatschutzes für nicht stichhaltig.

D. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 15. Oktober 2007 beantragt der Schweizer Heimatschutz, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und das Baugesuch der Arosa Bergbahnen AG abzuweisen. Eventuell sei die Sache zur Beweisergänzung und Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Der Beschwerdeführer beanstandet, dass die Vorinstanz das beantragte Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) nicht eingeholt hat. Zudem macht er geltend, das Verwaltungsgericht habe die Standortgebundenheit des Neubaus ohne Beurteilung möglicher Alternativen bejaht, was gegen Art. 24 lit. a RPG verstosse.

E. Am 8. September 2008 führte eine Delegation des Bundesgerichts einen Augenschein durch. In der Folge reichte die Arosa Bergbahnen AG am 14. November 2008 Ideen- und Projektskizzen für einen Aussichtsturm und ein begehbares Dach des Bergrestaurants ein.

BGE 136 II 214 S. 217

F. Am 30. April 2009 reichte die ENHK ein Gutachten zum umstrittenen Vorhaben ein. Die Kommission kommt darin zum Schluss, dass das geplante Bergrestaurant in Anbetracht der bestehenden Vorbelastungen und der touristisch intensiven Nutzung des Weisshorns keine zusätzliche Beeinträchtigung der Landschaft bewirkt. Sie schlägt jedoch in Ergänzung der Baubewilligungen weitere Auflagen vor. Insbesondere beantragt sie, die Baubewilligung für das neue Restaurant sei mit einer Auflage zu ergänzen, wonach das bestehende, an die Seilbahnstation angebaute Bergrestaurant vollständig abzubrechen und das ganze Gebiet bis auf den geplanten Durchgang für die Skifahrer zurückzubauen sei. Zudem verlangt die ENHK die Entfernung der bestehenden Terrassierungen und Stützmauern sowie die Renaturierung des Gebiets. Die Arosa Bergbahnen AG erklärt sich mit Schreiben vom 11. Mai 2009 mit den von der ENHK beantragten Auflagen einverstanden und bekräftigt ihren Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Der Schweizer Heimatschutz stellt mit Eingabe vom 10. Juni 2009 den Beweisantrag, es sei eine Zweitmeinung zum Gutachten der ENHK einzuholen; eventuell seien der ENHK verschiedene Ergänzungsfragen zu ihrem Gutachten zu unterbreiten.

G. Mit Eingabe vom 15. September 2009 legt die Arosa Bergbahnen AG detaillierte Angaben zur Gestaltung des Bereichs des abzubrechenden Bergrestaurants vor. Die ENHK kommt in einer weiteren Stellungnahme vom 26. Oktober 2009 zum Schluss, dass die von der Arosa Bergbahnen AG in Aussicht genommenen Abbruch- und Renaturierungsmassnahmen den im Gutachten vom 30. April 2009 formulierten Auflagen nicht genügten. Hingegen führe das von der Arosa Bergbahnen AG bei der Architektin Tilla Theus in Auftrag gegebene Vorprojekt zu einer erheblichen Verbesserung der landschaftlichen Situation sowie zu einer weitgehenden Renaturierung des Geländes, das heute durch das Bergrestaurant belegt sei.

H. Am 4. Dezember 2009 reicht die Arosa Bergbahnen AG detaillierte Pläne für die Gestaltung des Bereichs des abzubrechenden Bergrestaurants ein. Das Amt für Raumentwicklung Graubünden und das BAFU stimmen diesen Projektergänzungen zu und erklären, mit den in Aussicht gestellten Gestaltungsmassnahmen werde die Eingliederung in die Landschaft verbessert. Mit Eingabe vom 28. Januar 2010 nimmt die ENHK zu den Ergänzungsfragen des Beschwerdeführers vom 10. Juni 2009 Stellung.

BGE 136 II 214 S. 218

Zudem kommt sie zum Schluss, dass die von der Arosa Bergbahnen AG am 4. Dezember 2009 eingereichten Projektergänzungen der in ihrem Gutachten vom 30. April 2009 formulierten Auflage zur Schonung der Landschaft genügen, sofern verschiedene weitere Auflagen eingehalten werden.

I. Die Arosa Bergbahnen AG erklären mit Schreiben vom 4. Februar 2010 ihre vorbehaltlose Zustimmung zu allen von der ENHK verlangten Auflagen. Das BAFU unterstützt die Beurteilung der ENHK. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde teilweise gut.
(Zusammenfassung)

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Das umstrittene Bergrestaurant soll ausserhalb der Bauzone errichtet werden. Es bedarf einer Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 RPG. Eine solche Ausnahmebewilligung setzt voraus, dass der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Standortgebundenheit, Art. 24 lit. a RPG) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 lit. b RPG).

2.1 Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG ist nach ständiger bundesgerichtlicher Praxis zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (vgl. BGE 129 II 63 E. 3.1 S. 68; BGE 124 II 252 E. 4a S. 255; BGE 123 II 256 E. 5a S. 261). Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit: Es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (Urteil des Bundesgerichts 1A.186/2002 vom 23. Mai 2003 E. 3, in: ZBl 105/2004 S. 103; BGE 133 II 409 E. 4.2 S. 417; BGE 108 Ib 359 E. 4a S. 362; HALLER/KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. Aufl. 1999, S. 195 Rz. 711; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, N. 10 zu Art. 24 RPG).

2.2 Bergrestaurants ausserhalb der Bauzonen werden nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich als standortgebunden anerkannt, da sie aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf den

Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sind (vgl. BGE 117 Ib 266 E. 2a S. 267). Dies bedeutet jedoch nicht, dass jeder Standort auf einem Berggipfel für ein Restaurant beansprucht werden darf. Eine Prüfung der Standortgebundenheit erscheint unvollständig, wenn dabei keine Auseinandersetzung mit möglichen Alternativstandorten oder -lösungen stattfindet (BGE 129 II 63 E. 3.3 S. 70; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N. 10 zu Art. 24 RPG; s. auch zur vergleichbaren Problematik der Standortgebundenheit bei waldrechtlichen Ausnahmebewilligungen: BGE 120 Ib 400 E. 4c S. 408; BGE 119 Ib 397 E. 6a S. 405; Urteil des Bundesgerichts 1A.168/2005 vom 1. Juni 2006 E. 3, in: URP 2006 S. 705).

2.3 Das umstrittene Bauvorhaben wird insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes beanstandet. Der Beschwerdeführer bringt vor, mögliche landschaftsschonendere Alternativen zum dominanten Neubauprojekt seien nicht in Betracht gezogen worden. Bereits die Anbindung an die bestehende, von der Seilbahnstation auf das Gipfelplateau führende Rolltreppe sei vom Verwaltungsgericht als hinreichender Grund für die Bejahung der Standortgebundenheit des Neubaus akzeptiert worden. Das heute unterhalb des Gipfelplateaus bestehende Bergrestaurant komme jedoch ohne direkte Verbindung mit dieser Rolltreppe aus und könnte gegen Südwesten hin erweitert werden. Eine solche Alternativlösung würde die Landschaft besser schonen als der umstrittene Neubau auf dem Gipfelplateau.

3. Die Erteilung einer Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 RPG stellt - entgegen den Ausführungen der Vorinstanz - nach ständiger Rechtsprechung eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. b NHG dar (BGE 112 Ib 70 E. 4b S. 75; BGE 117 Ib 97 ff.; BGE 123 II 289 E. 1e S. 292; je mit Hinweisen). Dies gilt

insbesondere, wenn wie hier geltend gemacht wird, die Ausnahmebewilligung für ein Vorhaben ausserhalb der Bauzone verstosse gegen die nach Art. 78 Abs. 2 BV und dem NHG gebotene Rücksichtnahme auf Natur und Heimat (BGE 123 II 5 E. 2c S. 7, BGE 123 II 289 E. 1e S. 292; Urteil des Bundesgerichts 1A.1/2006 vom 25. April 2006, in: URP 2006 S. 388 E. 2.1 S. 391 f. mit Hinweis; vgl. SEITZ/ZIMMERMANN, Bundesgerichtliche Rechtsprechung zum NHG 1997-2007, in: URP 2008 S. 114 f.).

3.1 Bund und Kantone sorgen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass unter anderem das heimatliche Landschafts- und Ortsbild geschont wird und, wo das allgemeine Interesse daran

überwiegt, ungeschmälert erhalten bleibt (Art. 3 Abs. 1 NHG). Diese Bestimmung ist nicht nur im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 24 lit. b RPG zu beachten, sondern bereits bei der Beurteilung der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG von Bedeutung. Die Pflicht zur Schonung gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG gilt nach Art. 3 Abs. 3 NHG unabhängig von der Bedeutung eines Objekts im Sinne von Art. 4 NHG, welcher Objekte von nationaler Bedeutung von solchen mit regionaler oder lokaler Bedeutung unterscheidet. Das Landschaftsbild des Aroser Weisshorns ist somit bei der Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG unabhängig davon zu schonen, ob es in einem entsprechenden Inventar eingetragen ist. Die Landschaft kann geschont werden, wenn im Rahmen der Standortwahl derjenige Standort bevorzugt wird, der den betriebswirtschaftlichen Bedürfnissen genügt und das Landschaftsbild möglichst wenig beeinträchtigt. Der Beschwerdeführer macht geltend, die betrieblichen Bedürfnisse des Restaurants könnten am landschaftsschonenderen Standort des heutigen, zum Abbruch bestimmten Bergrestaurants unterhalb des Gipfelplateaus erfüllt werden. Ein solcher Standort beeinträchtige das bestehende Landschaftsbild weniger stark. Das BAFU und die ENHK verweisen in diesem Zusammenhang auf das vom Bundesrat am 19. Dezember 1997 als Konzept im Sinne von Art. 13 RPG gutgeheissene Landschaftskonzept Schweiz, wonach bei unumgänglichen Bauten und Anlagen in hochalpinen Landschaften auf eine landschaftsschonende Projektierung und Gestaltung zu achten ist und bei Nutzungen und Eingriffen die Eigenart und Qualität des Orts gewahrt und aufgewertet werden soll. Insbesondere müssen Belastungen, die im Zusammenhang mit Tourismusaktivitäten entstehen, minimiert werden (vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft/Bundesamt für Raumplanung [Hrsg.], Landschaftskonzept Schweiz, 1998, S. 7, 9, 13 und 17). Bei der Umsetzung des Landschaftskonzepts erscheint als besonders wichtig, dass sensible Gelände wie Kreten und Aussichtslagen freigehalten, auf das Gegebene Rücksicht genommen und ein Projekt gut in die Umgebung eingegliedert wird. Die Standortfrage gehört zu den Grundvoraussetzungen eines Projekts und sollte möglichst frühzeitig und umfassend geprüft werden (vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Landschaftsästhetik, 2001, S. 8 und 62).

3.2 Der angefochtene Entscheid enthält keine Ausführungen zu möglichen Alternativlösungen, sondern weist in Bezug auf die konkrete

Standortwahl insbesondere darauf hin, dass eine direkte Anbindung des Restaurants an die bereits bestehende, von der Seilbahn-Bergstation aufs Gipfelplateau führende Rolltreppe zwingend sei. Die Rolltreppe hat zunächst eine Erschliessungsfunktion für das Gipfelplateau, indem sie die Verbindung zur 1991 unterhalb des Plateaus errichteten Seilbahnstation gewährleistet. Mit der Errichtung der Rolltreppe wurde kein Vorentscheid für einen neuen Standort des Bergrestaurants gefällt. Bei der Überprüfung des Standorts kann der aus betrieb-

lichen Gründen notwendigen möglichst guten Anbindung an die Seilbahnstation zwar ein gewisses Gewicht zukommen. Das Interesse an der Schonung der Landschaft verlangt jedoch die Prüfung, ob auch an einem anderen Standort, der mit weniger starken Eingriffen in die Landschaft verbunden ist, ein Bergrestaurant errichtet und wirtschaftlich geführt werden kann.

3.3 Am bundesgerichtlichen Augenschein hat sich ergeben, dass die Bauherrschaft eine Erweiterung des bestehenden Restaurants unterhalb des Gipfelplateaus insbesondere unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten prüfte, bevor sie die Errichtung eines Neubaus auf dem Gipfel in Erwägung zog. Gegen eine Erweiterung des Restaurants am bisherigen Standort sprachen vor allem die engen räumlichen Verhältnisse und das Anliegen, die Verkehrsströme der Besucher insbesondere im Winter zu entflechten, indem ein zusätzlicher direkter Zugang von der Bergstation der Seilbahn zu den Skipisten am Ort des bisherigen Restaurants geschaffen werden kann. Hinzu kamen geologische Schwierigkeiten, die einen Ausbau des Restaurants am bisherigen Standort in Frage stellten. Auf eine eingehende Beurteilung der beiden zur Diskussion gestellten Standorte unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes wurde im kantonalen Verfahren verzichtet. Dies ist mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Standortgebundenheit grundsätzlich nicht vereinbar, führt im vorliegenden Fall jedoch aus den dargelegten Erkenntnissen aufgrund des Augenscheins und den nachfolgenden Erwägungen nicht zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids.

4. Der Beschwerdeführer rügt eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV), weil die Vorinstanz das beantragte Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) nicht eingeholt habe.

4.1 Der Weisshorngipfel ist nicht in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG enthalten, weshalb eine Pflicht zur Begutachtung durch

die ENHK nicht direkt auf Art. 7 Abs. 2 NHG abgestützt werden kann. Indessen kann die ENHK nach Art. 8 NHG i.V.m. Art. 25 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) in wichtigen Fällen von sich aus in jedem Stadium des Verfahrens ihr Gutachten über die Schonung oder ungeschmälerte Erhaltung von Objekten abgeben. Diese fakultative Begutachtung bezieht sich insbesondere auf Objekte, die nicht in einem Bundesinventar nach Art. 5 NHG aufgeführt sind (JÖRG LEIMBACHER, in: Kommentar NHG, 1997, N. 1 zu Art. 8 NHG; s. auch Art. 25 Abs. 1 lit. d NHV). Eine fakultative Begutachtung nach Art. 8 NHG kann auch zum Zug kommen, wenn das ENHK-Gutachten von einer Verfahrenspartei beantragt wird, wobei die ENHK selbst entscheidet, ob sie ein Gutachten abgibt (LEIMBACHER, a.a.O., N. 4 zu Art. 8 NHG).

4.2 Der Beschwerdeführer hat im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ein ENHK-Gutachten beantragt. Das Verwaltungsgericht hat den Beweisantrag abgelehnt, weil kein Anspruch auf Begutachtung bestehe und der rechtserhebliche Sachverhalt aus den umfangreichen Akten hervorgehe. Der Beschwerdeführer macht geltend, es habe Anlass zu einer Begutachtung durch die Fachkommission des Bundes für Natur- und Heimatschutz bestanden, nachdem die für diesen Sachbereich zuständigen kantonalen Fachstellen ausdrücklich gegen das Vorhaben Stellung genommen hätten.

4.3 Aus den Stellungnahmen des kantonalen Amts für Natur und Umwelt ergibt sich deutlich, dass die geplante Inanspruchnahme des Gipfelplateaus unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes problematisch ist. Dies bestätigt auch das BAFU in seiner Stellungnahme zur vorliegenden Beschwerde. Ein Gutachten der ENHK im Sinne von Art. 8 NHG kann unter anderem aufzeigen, wie ein Objekt bestmöglich geschont werden kann. Vor dem Hintergrund der bereits im kantonalen Verfahren aktenkundigen Problematik der möglichen

landschaftlichen Beeinträchtigung des Weisshorngipfels durch das umstrittene Vorhaben hätten die zuständigen kantonalen Behörden das Projekt mit Blick auf Art. 7 Abs. 1 Satz 2 NHG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 lit. d NHV der ENHK zur Begutachtung unterbreiten müssen. Der Beschwerdeführer hatte die Einholung eines ENHK-Gutachtens beantragt und es stellte sich im Hinblick auf das Bauen auf Berggipfeln eine grundsätzliche Frage. Liegt wie hier ein wichtiger Fall im Sinne der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung vor, so muss die

Sache der ENHK zugeleitet werden, damit diese entscheiden kann, ob sie eine Begutachtung vornehmen will. Der Entscheid, ob bei Vorliegen eines wichtigen Falles gemäss Art. 8 NHG eine Begutachtung erfolgen soll, ist ausschliesslich der ENHK vorbehalten (E. 4.1 hiervor). Die Baubewilligungsbehörden sind dafür nicht zuständig. Das umstrittene Vorhaben tangiert in mehrfacher Hinsicht wichtige Anliegen des Landschaftsschutzes. Diese bedürfen wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung für das Bauen im Bereich von Berggipfeln vertiefter, fachkundiger Beurteilung.

4.4 Das Bundesgericht hat im Anschluss an seinen Augenschein die ENHK ersucht, das umstrittene Vorhaben gestützt auf Art. 8 NHG zu begutachten, nachdem die Bauherrschaft zusätzliche Ideenskizzen zur Gewährleistung der Rundsicht eingereicht hatte. Die Parteien konnten sich zum Gutachten der ENHK anschliessend äussern. Damit wurde die fakultative Begutachtung im Sinne von Art. 8 NHG unter Wahrung der Verfahrensrechte der Parteien nachträglich ermöglicht. Dem ungerechtfertigten Verzicht der Vorinstanz, den Fall der ENHK zu unterbreiten, ist im Rahmen der Regelung der Kostenfolgen des bundesgerichtlichen Verfahrens angemessen Rechnung zu tragen (vgl. BGE 126 II 111 E. 7b S. 125; BGE 107 Ia 1 E. 1 S. 3; Urteile des Bundesgerichts 1A.117/2003 vom 31. Oktober 2003 E. 6.3, in: ZBl 105/2004 S. 497; 1P.255/1999 vom 8. November 1999 E. 2b; s. E. 7 hiernach).

5. Nach der Rechtsprechung kommt einem Gutachten der ENHK grosses Gewicht zu. Vom Ergebnis der Begutachtung darf nur aus triftigen Gründen abgewichen werden, auch wenn der entscheidenden Behörde eine freie Beweiswürdigung zusteht (BGE 127 II 273 E. 4b S. 281; BGE 125 II 591 E. 7a S. 602; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1P.185/1999 vom 22. Juli 1999, in: URP 1999 S. 794 ff.). Dies trifft namentlich auch für die dem Gutachten zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen zu (BGE 127 II 273 E. 4b S. 281; Urteil des Bundesgerichts 1A.185/2006 vom 5. März 2007 E. 6.1 mit Hinweisen, in: URP 2007 S. 461). Diese Grundsätze gelten sowohl für die gestützt auf Art. 7 NHG erforderliche Begutachtung durch die ENHK als auch für die fakultative Begutachtung gemäss Art. 8 NHG. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist der ENHK ein gewisses Ermessen zuzuerkennen. So darf sie sich auf das für den Entscheid Wesentliche beschränken. Sie soll namentlich darlegen, ob das Ausmass und das Gewicht der Beeinträchtigung minimiert werden könnten,

wobei sie für den Fall der Realisierung soweit nötig Auflagen vorschlagen kann (BGE 127 II 273 E. 4b S. 281 mit Hinweis).
Soweit der Beschwerdeführer kritisiert, dass die ENHK keinen eigenen Augenschein vorgenommen hat, kann ihm nicht gefolgt werden. Die ENHK hat sich bei der Begutachtung auf ihr eigenes Fachwissen und das umfangreiche Bildmaterial in den Akten gestützt und eine Begehung als nicht erforderlich erachtet. Dieses Vorgehen

ist im Rahmen des Ermessens, das der Fachkommission des Bundes zusteht, nicht zu beanstanden. Indem der Beschwerdeführer der ENHK weiter eine mangelhafte Auseinandersetzung mit der Frage der Standortgebundenheit und möglicher Alternativen zum Neubauprojekt vorwirft, scheint er davon auszugehen, es sei Aufgabe der ENHK, die Frage der Standortgebundenheit zu beurteilen. Dem kann nicht gefolgt werden. Aufgabe der ENHK ist es, sich zur möglichst ungeschmälerten Erhaltung eines Objekts zu äussern und aufzuzeigen, auf welche Weise es möglichst weitgehend geschont werden kann. Zu beantworten hat die ENHK insbesondere die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Grad eine Beeinträchtigung vorliegt. Damit wird von der ENHK nicht verlangt, zu jedem Projekt umfassende Alternativen aufzuzeigen (BGE 127 II 273 E. 4b S. 280 f. mit Hinweisen). Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage beanstandet der Beschwerdeführer das Gutachten der ENHK zu Unrecht. Bei der Standortgebundenheit handelt es sich um eine Rechtsfrage, deren Beantwortung den zuständigen Verwaltungsbehörden und Gerichten obliegt. In diesem Zusammenhang prüfen diese Instanzen auch die Frage möglicher Alternativen (vgl. BGE 129 II 63 E. 3 S. 67 ff.). Die vom Beschwerdeführer verlangte Einholung einer Zweitmeinung zum Gutachten der ENHK erweist sich nicht als notwendig. Der entsprechende Antrag ist abzuweisen.

6. Die ENHK bringt in ihrem Gutachten zutreffend zum Ausdruck, dass das Bauen auf den Bergen und im alpinen Raum besonders heikel ist. Sehr exponiert stehende, die Naturlandschaft prägende, dominierende oder diese inszenierende Bauten sind grundsätzlich unerwünscht. Für standortgebundene und zwingend notwendige Bauten sind besonders hohe Kriterien an Standort, Dimension und Architektur zu stellen. Negative Auswirkungen auf Lebensräume, Flora und Fauna sowie die Beeinträchtigung von herausragenden geomorphologischen Elementen sind zu vermeiden. Aufgrund der gesetzlichen Grundlagen und der erwähnten Richtlinien und Grundsätze (vgl. E. 3.1 hiervor, Landschaftsschutzkonzept etc.) unterstreicht die ENHK, dass

unberührte und nicht erschlossene Berggipfel oder Kreten nicht bebaut werden dürfen, zumal der Erschliessungsgrad der alpinen Gebiete in der Schweiz bereits sehr hoch sei. Dieser Grundsatz gilt allgemein auch ausserhalb von Schutzgebieten von nationaler Bedeutung. An erschlossenen und touristisch intensiv genutzten Standorten muss im Detail geprüft werden, ob sich ein geplanter Neubau in die Landschaft integriert oder nicht.

6.1 Im Gipfelbereich des Weisshorns befinden sich bereits zahlreiche Bauten und Anlagen der touristischen Infrastruktur wie das an die Seilbahnstation angebaute Bergrestaurant "Weisshorngipfel" (Baujahr 1956), südöstlich davon die Berghütte "Weisshorn" mit dem dazugehörenden, auf dem Gipfelplateau situierten alten Gerätehaus sowie die Seilbahnstation der Aroser Bergbahnen AG aus dem Jahre 1991 mit einem direkten Rolltreppenzugang auf das Gipfelplateau. Auf dem Gipfelplateau selbst steht ein Sendemast der Swisscom mit den entsprechenden (unterhalb des Gipfelniveaus liegenden) Nebenanlagen. Die im Jahr 1935 auf dem Gipfelplateau errichtete Stoffelhütte (Depot Pistendienst und Gipfel-Bar) wurde im Juli 2007 abgebrochen. Das Gipfelplateau hat heute nach der nachvollziehbaren Einschätzung der ENHK seine Natürlichkeit wegen der zahlreichen baulichen Eingriffe weitgehend verloren. Die vom Beschwerdeführer ins Recht gelegten Fotos belegen zwar, dass der Gipfel des Aroser Weisshorns von Chur und verschiedenen Orten im Schanfigg aus als natürliches Plateau wahrgenommen werden kann. Indessen sind auf den Fotos die Swisscom-Antenne und teilweise deren Nebenanlagen sowie teilweise die markante Bergstation der Seilbahn sichtbar, so dass auch von diesen Standorten aus insgesamt keine unberührte, natürliche Landschaft in Erscheinung tritt. Der Kritik der Beschwerdeführer an der Einschätzung der Natürlichkeit des Gipfelplateaus durch die ENHK kann somit nicht gefolgt werden.

6.2 Schwerwiegende negative Auswirkungen auf schützenswerte Lebensräume und seltene Tier- und Pflanzenarten macht der Beschwerdeführer nicht geltend und sind nach Auffassung der ENHK aufgrund der beschriebenen Vorbelastung auch nicht zu erwarten. Mit der vorgenommenen Redimensionierung des Neubaus

wurden die negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild aus der Sicht der ENHK erheblich verringert. Im Nahbereich wird das Projekt die Bergsilhouette allerdings wegen seinem Standort auf dem

BGE 136 II 214 S. 226

Gipfelplateau verändern. Die ENHK ist jedoch der Ansicht, dass der Neubau, trotz seiner exponierten Lage auf dem Gipfel, keine erhebliche Zusatzbelastung darstellt, die grundsätzlich abgelehnt werden müsste. Das Vorhaben berücksichtige mit seiner eher flachen Kubatur, seiner nicht rechtwinkligen, kristallinen Form, dem matten, grauen Material und der von den Plateaukanten weggerückten Position ausreichend das Gebot der Schonung. Zudem seien die Eingriffe in das vorhandene Terrain gering. In Anbetracht der bereits heute stark veränderten Situation und der Vorbelastung durch die Antenne, die Seilbahnstation und weitere Bauten sowie die künstlichen Terrainveränderungen im Gipfelbereich beurteilt die Kommission die Beeinträchtigung der Gipfellandschaft als annehmbar. Eine neue Baute unterhalb der Gipfellage würde die Beeinträchtigung durch die weiter bestehenden Anlagen nicht so stark mindern, dass der Eindruck eines wenig belasteten Gipfels entstünde. Die ENHK hat weiter die Wirkung des Restaurants bei Dunkelheit untersucht. Sie kommt zum Schluss, dass der Neubau am stärksten aus der Ferne in der Dämmerung und bei Dunkelheit, wenn das durchgehende Fensterband durch die Innenraumbeleuchtung erhellt wird, als künstliches Element in Erscheinung treten werde. Da jedoch ausdrücklich auf eine Anstrahlung des Gebäudes von aussen verzichtet werde und keine spezielle Beleuchtung des Fensterbands von innen her geplant sei, werde aus der Ferne nur eine schwach strahlende Lichtquelle sichtbar sein. Aus einzelnen Richtungen sei dies bereits heute beim bestehenden Restaurant und bei der Bergstation der Luftseilbahn der Fall. Um in Zukunft auch bei intensiverer Nutzung zu Nachtzeiten unerwünschte Lichtimmissionen auszuschliessen, schlägt die ENHK vor, die Bauherrschaft zu verpflichten, auf geeignete Weise (z.B. durch Storen) Lichtabstrahlungen auf die Umgebung zu verhindern. Damit werde die Nachtlandschaft im Ergebnis nicht markant verändert oder gestört. Zur Frage, ob die Rundsicht durch einen Aussichtsturm oder ein begehbares Dach des Restaurants gewährleistet werden soll, führt die ENHK aus, sowohl der Bau eines zusätzlichen Turms wie auch die Erschliessung des Dachs des geplanten Neubaus mit einer schrägen Passerelle führe zu einer zusätzlichen Beeinträchtigung der Landschaft und Verunklärung der Architektur. Die Umgebung des Neubaus sei durchgehend zugänglich, womit der Genuss der gesamten Aussicht bei einem Rundgang möglich werde.

BGE 136 II 214 S. 227

Die ENHK unterstreicht schliesslich, dass eine bestehende unerwünschte oder beeinträchtigte Situation nicht automatisch jegliche Neubauprojekte rechtfertigen könne, sondern dass bei Bauvorhaben in jedem Fall eine grundsätzliche Beurteilung vorgenommen werden müsse.

6.3 Das Bundesgericht hat aufgrund der eigenen Feststellungen am Augenschein und der Vorbringen der Parteien keinen Anlass, von der Beurteilung der landschaftlichen Auswirkungen durch die ENHK abzuweichen. Der Neubau stellt zwar einen markanten Akzent im Gipfelbereich dar. Dieser führt indessen angesichts der intensiven touristischen Nutzung des Aroser Weisshorns und der entsprechenden baulichen Anlagen sowie der übrigen bereits bestehenden Vorbelastung, insbesondere durch die Antennenanlage, nicht zu einer relevanten zusätzlichen Beeinträchtigung der Landschaft. Obwohl der Gipfel des Weisshorns exponiert steht und auch von Chur aus sichtbar ist, ist aufgrund des nun leicht von der Krete zurückversetzten Standorts, der reduzierten Ausmasse der neuen Baute und der Materialwahl der Fassade in Übereinstimmung mit den Ausführungen der ENHK nicht zu befürchten, dass der Neubau tagsüber aus grosser Distanz in störender Art und Weise in

Erscheinung treten wird. Unerwünschte Spiegelungen sind wegen der Materialwahl nicht zu erwarten. Zur Vermeidung störender Lichtimmissionen und Veränderungen der Landschaft bei Dunkelheit ist die Bauherrschaft zu verpflichten, auf eine Beleuchtung des Gebäudes von aussen und auf eine besondere inszenierende Innenbeleuchtung des Fensterbands dauerhaft zu verzichten.

6.4 Die Bauherrschaft ist ausserdem zu verpflichten, das bestehende, an die Seilbahnstation angebaute Bergrestaurant nach Vollendung des Neubaus auf dem Gipfelplateau vollständig abzubrechen und das ganze Gebiet bis auf den geplanten Durchgang für die Skifahrer zurückzubauen. Die Absicht der Bauherrschaft zum Abbruch des bisherigen Restaurants ergibt sich bereits aus der Bewilligung des kantonalen Amts für Raumentwicklung vom 22. Juni 2007, ohne dass die Einzelheiten des Abbruchs und der neuen Gestaltung aus den Projektplänen ersichtlich wären. Im vorliegenden Entscheid ist daher klarzustellen, dass auch die bestehenden Terrassierungen und Stützmauern zu entfernen sind und das Gebiet zu renaturieren ist, soweit es nicht als Durchgang für Skifahrer benötigt wird. Die Bauherrschaft hat diesbezüglich während des bundesgerichtlichen Verfahrens aufgrund des Gutachtens der ENHK ein konkretes, ausführungsreifes

Projekt vorgelegt (Plan der Architektin Tilla Theus vom 19. November 2009). Dieses Rückbau- und Renaturierungsprojekt trägt der von der ENHK in ihrem Gutachten vom 30. April 2009 formulierten Auflage zur Schonung der Landschaft Rechnung, wobei weitere von der ENHK verlangte Auflagen zu beachten sind. So ist insbesondere sicherzustellen, dass auf ausserhalb des Gipfelplateaus liegenden Flächen mit naturnahem Bewuchs nur Abbruchmaterial an- und aufgeschüttet werden darf, wenn dies technisch zwingend nötig ist. Die technische Notwendigkeit ist in der schriftlichen Dokumentation der ökologischen Baubegleitung nachzuweisen. Überschüssiges Material muss ins Tal transportiert werden. Die geplante Stützmauer beim neuen Ausgang der Bergstation der Luftseilbahn ist als nicht verfugte Trockensteinmauer zu erstellen. Sollte wegen ungenügender Hangstabilität eine massivere Mauerkonstruktion nötig sein, so müsste diese mit einer nicht verfugten Trockensteinmauer verkleidet werden. Weiter ist der Standort des Luftfassungsschachts zu überprüfen und an die Rolltreppenanlage oder an die Bergstation anzulehnen. Schliesslich soll die Detailplanung und Realisierung des Vorhabens durch eine ausgewiesene Fachperson aus dem Bereich Natur und Landschaft begleitet werden. Diese ökologische Baubegleitung wird auch bei der Festlegung der maximalen Ausdehnung und der Materialqualität sowie der Ansaat der neuen Oberflächen vor Ort mitzuwirken haben. Die ENHK verweist in diesem Zusammenhang auf die Richtlinie Hochlagenbegrünung des Vereins für Ingenieurbiologie (Mitteilungsblatt 2/2008). Die von der ENHK vorgeschlagenen Auflagen sind geeignet, den Eingriff in die Landschaft möglichst klein zu halten. Die Arosa Bergbahnen AG stimmt diesen Auflagen ausdrücklich zu. Die in Dispositiv-Ziff. 2a der Bewilligung des kantonalen Amts für Raumentwicklung vom 22. Juni 2007 angeordnete fachlich kompetente Umweltbaubegleitung wird auch die Umsetzung dieser zusätzlichen Auflagen mit den erforderlichen Weisungen zu begleiten und abschliessend zu dokumentieren haben. Die umstrittene Ausnahmebewilligung ist mit diesen zusätzlichen Bedingungen und Auflagen zu ergänzen.

6.5 Die hier vorgenommene Beurteilung beruht auf einer detaillierten Prüfung der am Gipfel des Weisshorns vorliegenden Verhältnisse. Das Gericht teilt die Auffassung der ENHK, dass nicht jede vorbestehende unerwünschte oder beeinträchtigte Situation automatisch jegliche Neubauprojekte rechtfertigen kann. Unabdingbar ist bei

Neubauten an derart exponierten Lagen eine hochstehende architektonische Qualität. Das hier umstrittene Neubauprojekt überwiegt insgesamt auch nach den Ausführungen der ENHK die negativen Auswirkungen der bisherigen Gipfelüberbauung in Bezug auf die Gestaltung und die Integration in das Landschaftsbild. In diesem Zusammenhang ist auch von Bedeutung, dass durch den vorgesehenen Abbruch des bestehenden Restaurants neben der Bergstation ein erheblicher Eingriff in das Landschaftsbild beim bisherigen Bergrestaurant rückgängig gemacht wird.

6.6 Die ENHK beantragt weiter, die Bauherrschaft sei zu verpflichten, auf den Bau einer zusätzlichen Aussichtsplattform (Turm oder Dachterrasse) zu verzichten. Eine entsprechende Erweiterung des umstrittenen Vorhabens war nicht Gegenstand des Baugesuchs der Arosa Bergbahnen AG, sondern wurde lediglich im bundesgerichtlichen Verfahren im Zusammenhang mit der Rüge diskutiert, die bisher gewährleistete Panoramasicht müsse erhalten bleiben. Die Bauherrschaft hat sich auch in diesem Punkt mit der Auffassung der ENHK ausdrücklich einverstanden erklärt.

7. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen ist. Die Baubewilligungen des kantonalen Amts für Raumentwicklung vom 22. Juni 2007 und der Gemeinde Arosa vom 25. Juni 2007 werden gestützt auf Art. 107 Abs. 2 BGG durch Anordnungen im Sinne der vorstehenden Erwägungen ergänzt. Diese betreffen die Beseitigung des bestehenden Bergrestaurants neben der Seilbahnstation (inkl. Terrassierungen und Stützmauern), den Verzicht auf eine besondere inszenierende Beleuchtung sowie die Ergreifung geeigneter Massnahmen, mit welchen eine Abstrahlung von Licht aus dem Restaurant nach aussen bei Dunkelheit verhindert werden soll. Auf den Bau einer zusätzlichen Aussichtsplattform (Turm oder Dachterrasse) ist zu verzichten. Eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz oder die Baubehörde wird damit im Interesse der Prozessökonomie vermieden. Die Baubehörde hat die ordnungsgemässe Ausführung der Anordnungen durchzusetzen. Bei teilweisem Unterliegen wäre dem Beschwerdeführer grundsätzlich ein Teil der Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG i.V.m. Art. 12f NHG). Im kantonalen Verfahren wurde allerdings zu Unrecht darauf verzichtet, das umstrittene Projekt der ENHK zur Begutachtung zu unterbreiten, was im Rahmen der Kostenfolgen des bundesgerichtlichen Verfahrens zu berücksichtigen ist (s. E. 4.4

hiervor). Unter Beachtung dieser Umstände erscheint es gerechtfertigt, auf die Erhebung von Gerichtskosten zu verzichten und keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 66 Abs. 1 BGG). In gleicher Weise ist auch für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht auf die Erhebung von Gerichtskosten und die Zusprechung von Parteientschädigungen zu verzichten. Die Ziff. 2 und 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids sind somit in Anwendung von Art. 67 und 68 Abs. 5 BGG aufzuheben.