

AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001025 vom 30. August 2023

Ag Regierungsrat, 2023-08-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_RRB Nr. 2023-001025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_RRB_Nr._2023-001025)

FR: AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001025 du 30 août 2023

IT: AG_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2023-001025 del 30 agosto 2023

Erwägungen

E. 1

Bauprojekt Weil die bestehenden Flurwege aaa und bbb teilweise sehr steil, unterhaltsintensiv und insbesondere bei Nässe nur schlecht befahrbar sind, möchte die A._____ diese auf einzelnen Abschnitten sanieren. Das öffentlich aufgelegte Bauprojekt sieht beim M-Weg (Weg aaa), dessen Längsgefälle bei 19–26 % liegt, vor, auf einer Länge von 55 m und einer Breite von 3 m die Verschleisschicht mit Kies und Schroppen (Gesteingemenge mit grösseren Körnern) zu erneuern, eine Wegkuppe auszurunden und auf einer Länge von 185 m den bestehenden, mit Kies und Schroppen befestigten Weg durch einen Betonspurweg zu ersetzen. Für den Betonspurweg soll ein Aushub vorgenommen werden. Anschliessend sollen auf einem 20–30 cm dicken Kiesgemisch zwei je 1 m breite und 18 cm dicke Betonspuren aufgebracht werden, welche durch eine ebenfalls 1 m breite und 18 cm hohe Mittelspur aus Kiessand mit Einsaat getrennt würden. Auf den beiden Aussenseiten der Betonspuren ist zudem je ein 25 cm breiter Kiessandstreifen als Bankett vorgesehen, so dass die gesamte Breite der Neugestaltung 3,50 m betragen würde. Bergseits sind überdies auf einer Tiefe von rund 50 cm Anpassungen der Böschung geplant (vgl. Auflageprojekt Weg aaa, act. 4). Beim Weg bbb N-Weg mit einem Längsgefälle von 19–30 % sieht das Auflageprojekt einen 100 m langen Betonspurweg vor, der teilweise durch Waldgebiet verläuft und baulich gleich gestaltet werden soll, wie der Betonspurweg aaa (vgl. Auflageprojekt Weg bbb, act. 3). Beide Wegprojekte sind ausserhalb der Bauzonen, in der Landwirtschaftszone und teilweise im Waldgebiet geplant. Gemäss Kulturlandplan 2018 der Gemeinde B._____ (beschlossen von der Gemeindeversammlung am (...), genehmigt vom Regierungsrat am (...), mit Teiländerung Kulturlandplan T._____, genehmigt vom Regierungsrat am (...)) ist die Landwirtschaftszone im Projektperimeter überlagert mit den Naturschutzzonen "Magerwiesen 1-Schnitt" beziehungsweise "Magerwiesen 2-Schnitt und Fromentalwiesen". Beide Wegprojekte befinden sich überdies gemäss Kantonalem

Richtplan in einem Naturschutzgebiet von kantonaler Bedeutung (Flurnamen T._____ beziehungsweise Z._____). Der grösste Teil des Betonspurwegs des Wegs aaa liegt ferner im Perimeter des Objekts "ddd T._____" des Inventars der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung (TWW, Inventar nach Art. 18a Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz [NHG] vom 1. Juli 1966). Der ausserhalb des Walds projektierte Abschnitt des Wegs bbb liegt im Bereich des eidgenössischen Schutzobjekts "eee Z._____" (vgl. Liste der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung, Anhang 1 der Verordnung über den Schutz der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung [Trockenwiesenverordnung, TwwV] vom 13. Januar 2010). Beide Wegprojekte befinden sich überdies im Perimeter des im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler

(BLN) verzeichneten Objekts "Aargauer und östlicher Solothurner Faltenjura" (Nr. 1017).

E. 2

von 7

Kulturland am Z._____ und T._____ der Erhaltung und Entwicklung von Lebensräumen schutzwürdiger Pflanzen und Tiere (Absatz 1). Soweit nichts anderes festgelegt wird, sind Bauten, Anlagen und dem Schutzziel zuwiderlaufende Terrainveränderungen (Abgrabungen, Aufschüttungen, Ablagerungen) nicht gestattet (Absatz 2). In den Naturschutzzonen ist alles zu unterlassen, was die Pflanzen- und Tierwelt beeinträchtigen kann (Absatz 3). Bauten, Anlagen und andere Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Naturwerte und zur Optimierung der Schutzziele können dagegen bewilligt werden (Absatz 4).

E. 3

von 7

der Weg Schaden nehme (Augenscheinsprotokoll, S. 5, act. 66, Votum G._____). Da die Wege nur auf kurzen Abschnitten sehr steil sind, kann bei vorausschauender Fahrweise aber vermieden werden, dass in diesen Bereichen angehalten und neu angefahren oder stark gebremst werden muss. Durchdrehende oder rutschende Räder sowie Beschädigungen des Wegs sollten dann nicht auftreten. Wenn gemäss der Beurteilung der Landwirtschaft Aargau DFR insgesamt 50–60 Fahrten pro Jahr notwendig sind (Augenscheinsprotokoll, S. 11, act. 63, Votum G._____), wird es sich zwar nicht völlig vermeiden lassen, dass die Zufahrt ins Bewirtschaftungsgebiet auch einmal bei feuchten Verhältnissen erfolgen muss, etwa zur Heckenpflege oder Waldbewirtschaftung im Herbst oder Winter. Wie anlässlich der Augenscheinsverhandlung ebenfalls ausgeführt wurde, verunfallten Traktoren erfahrungsgemäss aber eher bei Fahrten im Gelände als auf Flurwegen, obschon die Pneus von Traktoren für das Fahren auf dem Land konzipiert sind und dort eine bessere Traktion erzielen als auf befestigten Wegen. Die Bewirtschaftung des Gebiets, welche mit den strittigen Betonspurwegen erschlossen werden soll, konnte bisher ohne Betonspuren unfallfrei vorgenommen werden, weil Landwirte (namentlich derjenige, welcher die Heuballen abführt) bei schwierigen Verhältnissen offenbar übers Land fahren und einen alternativen Erschliessungsweg benutzen (Augenscheinsprotokoll, S. 11, act. 63, Voten H._____ und W._____, vgl. Stellungnahme der Abteilung Landschaft und Gewässer BVU vom 7. Dezember 2022, S. 6, act. 75). Es bestehen also – insbesondere beim fahrtechnisch anspruchsvolleren N-Weg – geeignete Alternativen. Hinsichtlich Verkehrssicherheit kann somit festgestellt werden, dass mit den strittigen Betonspuren zwar eine gewisse Bewirtschaftungserleichterung und Verbesserung der Verkehrssicherheit erzielt werden könnte. Eine absolute Notwendigkeit stellen die Betonspuren aber nicht dar, nachdem die Bewirtschaftung bisher auch ohne sie erfolgen konnte. Das Bedürfnis nach Reduktion des Unfallrisikos und guter Befahrbarkeit auch bei feuchten Witterungsverhältnissen ist mit den entgegenstehenden (nachstehend aufgeführten) Naturschutzinteressen abzuwägen. Mit der Sanierung der steilen Wegabschnitte durch bewilligungsfähige Schropfenwege statt Betonspurwege kann die Befahrbarkeit aber auf alle Fälle deutlich verbessert und die Unfallgefahr erheblich reduziert werden. Allenfalls sind Fahrten bei gefährlichen Verhältnissen zu verschieben. Ein Abweichen vom Schutzziel, Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung ungeschmälert zu erhalten, ist gemäss Art. 7 Abs. 1 TwwV nur zulässig für unmittelbar standortgebundene Vorhaben, die dem Schutz des Menschen vor

Naturgefahren oder einem andern überwiegenden öffentlichen Interesse von nationaler Bedeutung dienen. Die Vermeidung von Unfallgefahren beim Befahren von Feldwegen durch bauliche Verbesserungen dient zwar dem Schutz des Menschen vor Naturgefahren, was auch im öffentlichen Interesse liegt. Überwiegende öffentliche Interessen von nationaler Bedeutung am Bau von Betonspuren sind aber kaum zu bejahen, wenn sich gefährliche Fahrten verschieben lassen, alternative Zufahrtsmöglichkeiten bestehen und öffentliche Naturschutzinteressen von nationaler Bedeutung den Betonspuren entgegenstehen.

E. 3.1

Gemäss der Beschwerdeschrift der Ausführungskommission der A._____ vom 7. März 2022 (S. 2, act. 36) haben die strittigen Wegprojekte eine Erschliessungsfunktion. Über den M-Weg werden rund 1 km Waldrand, Hecken und 18 ha Wiesen bewirtschaftet. Via N-Weg erfolgt die Bewirtschaftung von rund 1 km Waldrand und 13 ha Wiesen. Die Zufahrt in die beiden Bewirtschaftungsgebiete erfolgt mit leichten Traktoren von 3–4 t, welche durch das geringere Eigengewicht auf dem bestehenden rolligen Wegmaterial über weniger Traktion verfügen. Im Technischen Bericht der Modernen Melioration B._____ (Stand öffentliche Auflage 2014) wird ausgeführt, die steilen Abschnitte der Wege N-Weg und M-Weg seien bei feuchten Verhältnissen kaum mehr befahrbar und müssten deshalb mit Kiesschroppen verstärkt werden (vgl. Stellungnahme der Abteilung Landschaft und Gewässer BVU vom 30. Mai 2022, S. 2, act. 51; Technischer Bericht Moderne Melioration B._____ der F._____ AG, U._____, vom 12. Oktober 2020, act. 11 ff.). Die Beschwerdeführerin verweist in ihrer Beschwerdeschrift ferner auf das Kreisschreiben 4/2019 "Grundsätze zur Subventionierung von Güterwegen" des Bundesamts für Landwirtschaft, wonach auf kurzen, geraden und übersichtlichen Strecken ohne Absturzgefahr Längsneigungen bis 25 % zugelassen sind, bei Längsneigungen über 18 % aber in der Regel Betonwege realisiert werden sollen. Nachdem das Längsgefälle beim M-Weg 19–26 % und beim N-Weg zwischen 19–30 % beträgt, erachtet die Beschwerdeführerin Betonspuren in den besonders steilen Abschnitten als für die Bewirtschaftung des Lands unverzichtbar. Auch die Landwirtschaft Aargau DFR hat sich in ihren Stellungnahmen vom 25. April 2022 (act. 43) und 4. Januar 2023 (act. 81) dahingehend geäußert, die geplanten Betonspuren seien für eine sichere Zufahrt und die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des erschlossenen Gebiets unverzichtbar, das heisst im Sinne des Raumplanungsgesetzes in der Landwirtschaftszone notwendig und bewilligungsfähig (Art. 16a Abs. 1 RPG). Betonspuren verbesserten die Bodenhaftung, wodurch der Bremsweg verkürzt und das Anfahren im steilen Anstieg erleichtert werde. Dies erhöhe die Sicherheit der Bewirtschafter respektive verringere die Unfallgefahr (Stellungnahme der Landwirtschaft Aargau DFR vom 25. April 2022, S. 2, act. 43). Aus diesen Gründen werden praxisgemäss in besonders steilen Hofzufahrten in der reinen Landwirtschaftszone Betonspuren bewilligt, namentlich wenn tägliche Zufahrten mit nicht geländegängigen Fahrzeugen wie Milchlastwagen erfolgen. Vorliegend sind aber Betonspuren in einem besonders empfindlichen Schutzgebiet zu beurteilen, in welchem nur in grösseren Abständen und mit geländegängigen Traktoren zugefahren werden muss. Nach Art. 8 Abs. 7 der Nutzungsordnung Kulturland der Gemeinde B._____ sind die Magerwiesen in den Naturschutzonen nur ein- bis zweimal pro Jahr zu schneiden. Zusätzlich müssen im Herbst die Hecken geschnitten werden. Hinzu kommen Arbeiten im Wald und die Holzabfuhr, welche üblicherweise im Winter erfolgen. Diese Arbeiten können in der Regel geplant und bei trockener Witterung ausgeführt werden, wenn die Traktion auf den bestehenden

Flurwegen weniger beeinträchtigt ist. Anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 9. September 2022 wurde allerdings von einem Mitglied der Ausführungskommission der A._____ geltend gemacht, selbst bei trockenen Verhältnissen sei die Fahr- und Verkehrssicherheit auf den bestehenden Wegen beeinträchtigt (Protokoll der Augenscheinsverhandlung vom 9. September 2022 [nachfolgend Augenscheinsprotokoll], S. 4, act. 67, Votum W._____). Der Vertreter der Landwirtschaft Aargau DFR bestätigte, dass das Anfahren auf dem bestehenden Schropfenweg zu durchdrehenden Rädern führe, so dass sich Steine lösen und

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin begründet den Bedarf nach Betonspuren in steilen Wegabschnitten abgesehen von der besseren Befahrbarkeit damit, dass bei starken Niederschlägen Mergel und Steine aus den Flurwegen ausgewaschen und ins angrenzende Kulturland geschwemmt werden. Das mache regelmässige Reparaturen nötig und verursache entsprechend höhere Kosten als bei Betonspuren. Werden für die Befestigung der Flurwege allerdings gröbere Schropfen verwendet und in kürzeren Abständen quer zur Fahrrichtung verlaufende Regenrinnen verbaut, lässt sich weitgehend vermeiden, dass bei intensivem Regen eigentliche "Bachläufe" in den Flurwegen entstehen, welche Material ausschwemmen, tiefe Spurrinnen verursachen und die Befahrbarkeit reduzieren. Es kommt hinzu, dass Betonspuren zwar den Unterhaltsaufwand reduzieren können, aber deswegen nicht zwingend kostengünstiger sind. In der Beschwerdeschrift vom 7. März 2022 hat die Beschwerdeführerin selbst ausgeführt (S. 3, act. 35), dass über die geplante Lebensspanne eines Flurwegs von 40 Jahren die reduzierten Unterhaltskosten eines Betonspurweges lediglich die erhöhten Baukosten ausgleichen, über die gesamte Lebensdauer also mit Betonspurwegen keine Kostenersparnis erzielt

E. 3.3

Die Beschwerdeführerin hat geltend gemacht, durch die geplanten Sanierungsarbeiten werde weder mit neuen Wegen zusätzliches Kulturland verbraucht noch geschützte Magerwiesen flächenmässig reduziert, werde doch lediglich auf der Fläche der bestehenden Wege der Belag erneuert. Diese Behauptung wurde durch Feststellungen anlässlich der Augenscheinsverhandlung klar widerlegt. So wurde beim M-Weg eine bestehende Wegbreite von 2,30 m gemessen (Augenscheinsprotokoll, S. 2, act. 68, Voten I._____ und K._____), der geplante neue Weg würde aber 3,50 m breit. Die geschützten Magerwiesen würden also auf der gesamten Weglänge um 1,20 m reduziert. Hinzu kommt der Flächenverlust oder zumindest die temporäre Beeinträchtigung durch die Anpassung der bergseitigen Böschung. Dabei sowie bei der sogenannten Ausrundung der Wegkuppe handelt es sich um Terrainveränderungen, welche dem Schutzziel grundsätzlich zuwiderlaufen und deshalb gemäss § 8 Abs. 2 der kommunalen Nutzungsordnung Kulturland unzulässig sind. Die Ersetzung eines Mergel- oder Schropfenwegs durch einen Betonspurweg kann in einem hochsensiblen Gebiet auch nicht mehr als blosser Unterhalt und Erneuerung angesehen werden. Im Urteil des Bundesgerichts 1C_154/2020 vom 13. Juli 2021, in welchem die Betonierung eines bestehenden, teilweise steilen Strassenstücks aus technischer und betriebswirtschaftlicher Sicht weder für die forstliche noch die landwirtschaftliche Nutzung als notwendig beurteilt wurde, wurde nicht nur die Zonenkonformität und Standortgebundenheit der Betonierung des Mergelwegs verneint, sondern auch die Bewilligungsfähigkeit im Rahmen der Besitzstandsgarantie, da eine die Identität der ursprünglichen Baute nicht mehr wahrende neue Baute vorliege. Ist die

Sanierung der bestehenden Wege mit Betonspuren aber als eigentlicher Neubau zu qualifizieren, so steht dieser Art. 6 TwwV entgegen und eine ausnahmsweise Bewilligung ist gemäss Art. 7 Abs. 1 TwwV nur bei überwiegenden Interessen von nationaler Bedeutung zulässig, welche nach dem vorstehend Ausgeführten nicht klar ausgewiesen sind. Der Beurteilung der Abteilung Landschaft und Gewässer BVU in ihrer Stellungnahme vom 30. Mai 2022 (act. 51 ff.) ist zuzustimmen, dass Betonspurwege im Gegensatz zu Mergel- oder Schroppenwegen das Landschaftsbild viel stärker verändern und letztlich beeinträchtigen, weil sie einen höheren Ausbaustandard und damit eine stärkere anthropogene (durch den Menschen verursachte) Überprägung der Landschaft vermitteln. Mergelwege fügen sich als naturnahe Anlagen viel besser als Betonspurwege in die Landschaft ein. Aufgrund der ermöglichten Nutzungsintensivierung durch die Befahrbarkeit auch bei ungünstigen Witterungsverhältnissen verändert sich die Identität des Wegs von einem Feldweg hin zu einem Bewirtschaftungsweg. Die Identität des Wegs wird nicht mehr gewahrt und das Landschaftsbild sowie der Charakter des geschützten Gebiets werden stärker beeinträchtigt.

E. 3.4

Die Beschwerdeführerin geht davon aus, bei den am T._____ und Z._____ geschützten Trockenwiesen und -weiden (TWW) handle es sich nur um die Flächen beidseits der Flurwege, nicht jedoch um die Wege selbst. Deren Gestaltung mit Betonspurwegen verändere das geschützte Gebiet höchstens optisch. Dieser Beurteilung kann aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden. Die TWW-Objekte sind heute von unbefestigten oder geschotterten Feldwegen durchzogen. Diese übernehmen als Ausbreitungskorridor und spezifischer Lebensraum trockenwarmer Standorte eine besondere Rolle. Die in den Fahrspuren trotz beziehungsweise aufgrund der periodischen Befahrung aufkommenden, lückigen Trittgemeinschaften bieten verschiedenste Lebens- und Ausbreitungsräume

E. 3.5

Zusammenfassend käme die Erstellung von Betonspurwegen sowohl in der öffentlich aufgelegten als auch in der vergleichsweisen vorgeschlagenen redimensionierten Bauweise einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des durch kommunales, kantonales und eidgenössisches Recht besonders geschützten, hochsensiblen Gebiets gleich. Das Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen von nationaler Bedeutung, welche ausnahmsweise ein Abweichen von den Schutzziele rechtfertigen würden, ist zu verneinen, nachdem eine den konkreten Anforderungen des Schutzgebiets genügende und hinreichend sichere Bewirtschaftungsmöglichkeit auch mit Schroppen- statt Betonspurwegen gewährleistet werden kann. Die dem Bauvorhaben entgegenstehenden öffentlichen Interessen überwiegen das private Interesse an seiner Realisierung klar. 4. Fazit und Kostenverlegung Nach dem Gesagten ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, wobei eine nähere Auseinandersetzung mit den Einwendungsbegehren beziehungsweise den Beschwerdebegehren 3 und 4 unterbleiben kann, nachdem die Einwendenden darauf verzichtet haben, sich als Partei am Beschwerdeverfahren zu beteiligen. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens hat die vollständig unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen und von vorneherein keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (§§ 31 Abs. 2 und 32 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Da die obsiegenden Parteien nicht anwaltlich vertreten waren, ist auch ihnen kein Parteikostenersatz zuzusprechen (§§ 29 in Verbindung mit 32 VRPG). Gemäss § 27 Abs. 2 lit. e der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV) vom 16. Januar 1991 haben die

zuständigen Behörden dem Bundesamt für Umwelt Verfügungen mitzuteilen, die Bauten, Anlagen und Bodenveränderungen in Biotopen von nationaler Bedeutung betreffen. Die Bestimmung unterscheidet nicht zwischen Verfügungen, welche Bauten bewilligen und solchen, welche Baugesuche abweisen. Der vorliegende Regierungsbeschluss wird daher dem Bundesamt für Umwelt mitgeteilt. Beschluss 1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

E. 4

von 7

werden kann. Anlässlich der Augenscheinsverhandlung wurde zudem festgestellt, dass am M-Weg im Bereich, welcher mit Betonspuren saniert werden soll, seit 2005 keine Reparaturen vorgenommen werden mussten (Augenscheinsprotokoll, S. 7, act. 65, Voten I._____ und J._____). Der N-Weg wurde im Jahr 2005 als Schroppenweg ausgestaltet und 2015 saniert (Augenscheinsprotokoll, S. 10, act. 64, Votum I._____). Damit ist auch durch die im konkreten Fall gemachten Erfahrungen ausgewiesen, dass Schroppenwege bei guter Gestaltung nicht in kurzen Abständen repariert werden müssen, so dass über die gesamte Lebensdauer deutlich höhere Kosten entstehen als bei Betonspurwegen.

E. 5

von 7

für zahlreiche Insektenarten sowie Nahrungsmöglichkeiten für beispielsweise Vögel. Auch die bewachsenen Mittelstreifen tragen zur insgesamt hohen Bedeutung von unbefestigten Feldwegen für die ökologische Infrastruktur und die Erhaltung der biologischen Vielfalt bei. Die TWW-Objekte sind oft zu klein, durch intensive Nutzung beeinträchtigt und zu wenig gut vernetzt. Weil der Druck auf diese Lebensräume steigt, nicht zuletzt aufgrund des Wunschs nach besserer und unterhaltsarmer Erschliessung, ist der Erhalt von möglichst naturnahen Strukturelementen besonders wichtig. Die Herstellung von Betonspurwegen zerstört die in den Fahrspuren aufkommenden floristischen Trittschichten, die eine Form von Ruderalvegetation sind. Lediglich der begrünte Mittelstreifen fungiert bei Betonspurwegen noch als Lebensraum, Nahrungsmöglichkeit sowie linearer Ausbreitungskorridor. Auch wird durch die Betonspurwege die Quer-Vernetzung für nicht flugfähige Insekten erschwert, die ihre Lebensräume in den beiderseits gelegenen Trockenwiesen haben. Die Barrierewirkung ist zwar umso geringer, je breiter der Mittelstreifen und je schmaler die Betonspuren sind. Die von der Beschwerdeführerin im Sinne eines Interessenausgleichs vorgeschlagene Verkürzung der Betonspurwege und die Reduktion der Breite der Betonspurwege auf 2,60 m (beidseitig zuzüglich eines je 25 cm breiten Banketts) würden die schwerwiegende Beeinträchtigung des Schutzgebiets lediglich etwas mildern, aber nicht beheben (vgl. Stellungnahme der Abteilung Landschaft und Gewässer BVU vom 30. Mai 2022, insbesondere S. 3 und 5, act. 49/50).

E. 6

von 7

2. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.–, der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 409.30, insgesamt Fr. 2'409.30, werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Aufgrund des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat sie noch Fr. 409.30 zu bezahlen. 3. Es wird keine Parteikostenentschädigung zugesprochen.

E. 7
von 7

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