

BGE 146 II 347

Bundesgericht (BGE), 2020-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_146_II_347

FR: ATF 146 II 347

IT: DTF 146 II 347

Regeste

Regeste Art. 18, 18a NHG, Art. 3, 4, 5 Auenverordnung, Art. 17 RPG, Art. 18, 19, 21 EBG, Art. 2, 5, 7 JSG, Art. 4 FWG; Schutz eines Auengebiets von nationaler Bedeutung. Schutz der Biotop-Inventargebiete von nationaler Bedeutung durch die vom Bundesrat erlassenen Verordnungen wie die Auenverordnung (E. 3.1). Pflicht der Kantone, den Schutz und Unterhalt der in das Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung aufgenommenen Objekte zu ordnen (E. 3.2). Begriff der Aue (E. 3.3). Festlegung des genauen Grenzverlaufs des Auenobjekts in Konkretisierung des im Bundesinventar vorgegebenen Perimeters (E. 5.1). Grundsätze für die Detailabgrenzung, wenn der Bundesperimeter des Auengebiets entlang einer Eisenbahnlinie verläuft (E. 5.2, 5.3, 6.1). Schutzbestimmungen zur autotypischen Vogelart Flussuferläufer (E. 3.4 und 7.1). Fehlen eines Interesses von nationaler Bedeutung zur Rechtfertigung eines neuen Wanderwegs im Auengebiet von nationaler Bedeutung (E. 7.2). Unzulässigkeit einer Schmälerung der Bestandserhaltung der Flussuferläufer im Auengebiet mit einem neuen Weg in der näheren Umgebung (E. 7.3).

Regeste Art. 18, 18a LPN, art. 3, 4, 5 de l'ordonnance sur les zones alluviales, art. 17 LAT, art. 18, 19, 21 LCdF, art. 2, 5, 7 LChP, art. 4 LCPR; protection d'une zone alluviale d'importance nationale. Protection des milieux naturels inscrits dans un inventaire de biotopes d'importance nationale par la voie d'ordonnances du Conseil fédéral, telle que l'ordonnance sur les zones alluviales (consid. 3.1). Obligation des cantons de régler la protection et l'entretien des objets inscrits à l'inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale (consid. 3.2). Définition de la zone alluviale (consid. 3.3). Fixation des limites précises de la zone alluviale en fonction du périmètre circonscrit dans l'inventaire fédéral (consid. 5.1). Principes applicables à la délimitation de détail lorsque le périmètre fédéral de la zone alluviale longe une ligne ferroviaire (consid. 5.2, 5.3, 6.1). Dispositions de protection du chevalier guignette, espèce d'oiseau typique des zones alluviales (consid. 3.4 et 7.1). Défaut d'un intérêt d'importance nationale propre à justifier un nouveau chemin de randonnée dans la zone alluviale d'importance nationale (consid. 7.2). Inadmissibilité d'une atteinte à la préservation de la population de chevaliers guignettes dans la zone alluviale due à un nouveau chemin de randonnée dans les environs immédiats (consid. 7.3).

Regesto Art. 18, 18a LPN, art. 3, 4, 5 dell'ordinanza sulle zone golenali, art. 17 LPT, art. 18, 19, 21 Lferr, art. 2, 5, 7 LCP, art. 4 LPS; protezione di una zona golenale d'importanza nazionale. Protezione delle aree iscritte nell'inventario dei biotopi d'importanza nazionale per il tramite di ordinanze emanate dal Consiglio federale, come l'ordinanza sulle zone golenali (consid. 3.1). Obbligo dei Cantoni di disciplinare la protezione e la manutenzione degli oggetti compresi nell'inventario federale delle zone golenali d'importanza nazionale (consid. 3.2). Definizione della zona golenale (consid. 3.3). Demarcazione di tracciati di

confine precisi dell'oggetto golenale nella concretizzazione del perimetro stabilito nell'inventario federale (consid. 5.1). Principi per la delimitazione dettagliata quando il perimetro federale della zona golenale si snoda lungo una linea ferroviaria (consid. 5.2, 5.3, 6.1). Norme di protezione del piro piro piccolo, specie di uccello tipica delle zone golenali (consid. 3.4 e 7.1). Assenza di un interesse d'importanza nazionale per giustificare un nuovo sentiero nella zona golenale d'importanza nazionale (consid. 7.2). Inammissibilità di una diminuzione della preservazione della popolazione del piro piro piccolo nella zona golenale causata da un nuovo sentiero nelle immediate vicinanze (consid. 7.3).

Erwägungen

E. 3

Der umstrittene Wanderweg kommt nicht nur in ein BLN-Gebiet zu liegen, sondern berührt auch ein Auengebiet von nationaler Bedeutung. Darzulegen sind daher zunächst die gesetzlichen Grundlagen für ein solches Biotop.

E. 3.1

Nach Art. 18 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Abs. 1 bis). Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen (Abs. 1 ter). Art. 18a Abs. 1 NHG sieht vor, dass der Bundesrat die Biotope von nationaler Bedeutung bezeichnet, die Lage dieser Biotope bestimmt und die Schutzziele festlegt. Der Schutz von Biotop-Inventargebieten von nationaler Bedeutung im Sinne von Art. 18a NHG ergibt sich aus den vom Bundesrat erlassenen speziellen Verordnungen. Diese sind überwiegend der Regelung von Art. 6 NHG (Grundsatz der ungeschmälernten Erhaltung) nachgebildet (vgl. Urteil 1C_528/ 2018 und 1C_530/2018 vom 17. Oktober 2019 E. 4.2). Demnach setzen Abweichungen vom Schutzziel, insbesondere technische Eingriffe, neben der unmittelbaren Standortgebundenheit des Vorhabens ein überwiegendes Interesse von "nationaler Bedeutung" voraus (vgl. Art. 4 Abs. 2 AuenV). BGE 146 II 347 S. 351 Zusätzlich präzisiert Art. 4 Abs. 1 AuenV, dass die Erhaltung und Förderung der autotypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen zum Schutzziel gehört (lit. a). Zum Schutzziel gehören ebenso die Erhaltung und, soweit sinnvoll und machbar, die Wiederherstellung der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehaushalts (lit. b) wie die Erhaltung der geomorphologischen Eigenart (lit. c). Im Übrigen werden nach Art. 14 Abs. 3 lit. d der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) insbesondere Lebensräume als schutzwürdig bezeichnet, in denen gefährdete und seltene Pflanzen- und Tierarten vorkommen, die in den vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) erlassenen oder anerkannten Roten Listen aufgeführt sind.

E. 3.2

Um das Ziel der ungeschmälerten Erhaltung bzw. grösstmöglichen Schonung gemäss Art. 6 Abs. 1 NHG zu erreichen, beauftragt Art. 18a Abs. 2 NHG die Kantone, den Schutz und den Unterhalt der Biotope von nationaler Bedeutung zu ordnen (vgl. Urteil 1A.219/2004 vom 21. September 2005 E. 3.3). Art. 3 Abs. 1 AuenV verpflichtet die Kantone bzw. Gemeinden, den genauen Grenzverlauf der Objekte festzulegen und ökologisch ausreichende Pufferzonen auszuscheiden. Art. 5 AuenV setzt einen Rahmen für die Schutz- und Unterhaltsmassnahmen, welche die Kantone zu treffen haben (vgl. Urteil 1A.219/2004 vom 21. September 2005 E. 3.3). Art. 17 RPG (SR 700) ermöglicht es den Kantonen bzw. Gemeinden, Schutzzonen festzulegen, die u.a. Bäche, Flüsse, Seen und ihre Ufer sowie Lebensräume für schutzwürdige Pflanzen und Tiere umfassen (Abs. 1 lit. a und d). Statt Schutzzonen festzulegen, kann das kantonale Recht andere geeignete Massnahmen vorsehen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die Nutzungsplanung stellt ein geeignetes Instrument dar, um die Detailabgrenzung der Schutzobjekte der Inventare festzulegen (vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL, heute: BAFU], Vollzugshilfe zur Auenverordnung, 1995, Kap. 6.1 S. 40; JEANNERAT/MOOR, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, N. 66 zu Art. 17 RPG ; BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht - Besondere Regelungsbereiche, 2013, Rz. 1079; NINA DAJCAR, Natur- und Heimatschutzinventare des Bundes, 2011, S. 176 f.; KARIN SIDI-ALI, La protection des biotopes en droit suisse, 2008, S. 143, 204 f.; vgl. auch ARNOLD MARTI, in: Kommentar NHG, Peter M. Keller und andere [Hrsg.], 2. Aufl. 2019, Allgemeiner Teil - 2. Kapitel, N. 62 S. 101 f.). BGE 146 II 347 S. 352

E. 3.3

Der Begriff der Aue wird weder in der nicht abschliessenden Aufzählung von Art. 18 Abs. 1 bis NHG erwähnt noch in der Auenverordnung definiert (vgl. KARL LUDWIG FAHRLÄNDER, in: Kommentar NHG, Peter M. Keller und andere [Hrsg.], 2. Aufl. 2019, N. 18 zu Art. 18 NHG ; WAGNER PFEIFER, a.a.O., Rz. 1094). Auen sind dynamische Lebensräume, in denen Überschwemmung, Erosion, Ablagerung, Neubesiedlung und Alterung eine grosse Rolle spielen. Die volle Ausprägung und Stabilität erhält dieses Ökosystem sozusagen durch die Instabilität seiner Teile (Vollzugshilfe zur Auenverordnung, a.a.O., Vorwort, S. 5). Den Auen kommt grosse Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität zu (vgl. Urteil 1C_526/2015 und 1C_528/2015 vom 12. Oktober 2016 E. 6.6, nicht publ. in: BGE 142 II 517 , aber in: URP 2017 S. 13).

E. 3.4

Der Flussuferläufer (Chevalier guignette, Piro piro piccolo) ist ein kleiner Watvogel. Er brütet typischerweise in Auengebieten der grossen Flusstäler von Alpen und Voralpen, wo der Verlauf des Flusses noch natürlich ist. Auch wenn es sich um eine Zugvogelart handelt, gibt es in der Schweiz einen kleinen, verletzlichen und auf wenige Standorte limitierten Brutbestand (vgl. BAFU, Aktionsplan Flussuferläufer Schweiz, 2010, Umwelt-Vollzug Nr. 1028, Kap. 1 S. 10 und Anhang A1 S. 41 ff.). Die Flussuferläufer stellen hohe Anforderungen an die räumliche Ausdehnung und die Qualität ihrer Lebensräume. Ausgedehnte Auenlandschaften in den Alpen und Voralpen zählen zu den wichtigsten Rückzugsgebieten in Mitteleuropa. Da Freizeitaktivitäten aller Art stark zugenommen haben, werden die Flussuferläufer vielerorts bei ihrem Brutgeschäft beeinträchtigt (vgl. Aktionsplan Flussuferläufer Schweiz, a.a.O., Kap. 2.2.5 S. 17). Die Vogelart ist gemäss Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 lit. a und Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG; SR 922.0) geschützt. Sie

ist zudem auf der Roten Liste des BAFU im Sinne von Art. 14 Abs. 3 NHV aufgeführt, und zwar mit der Einstufung "stark gefährdet" (vgl. BAFU, Rote Liste Brutvögel, 2010, Umwelt-Vollzug Nr. 1019, Kap. 3.4 S. 18). Das Übereinkommen vom 19. September 1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (SR 0.455; nachfolgend: Berner Konvention) zählt in Anhang II den Flussuferläufer zu den streng geschützten Tierarten (vgl. Aktionsplan Flussuferläufer Schweiz, a.a.O., Kap. 4.1 S. 21). Der BGE 146 II 347 S. 353 Konkretisierung der Berner Konvention dient insbesondere ein Netz von Schutzgebieten (sog. Smaragd-Netzwerk). In der Schweiz erfolgt die Umsetzung bei den Smaragd-Gebieten über die Bundesinventare (vgl. EPINEY/KERN, in: Kommentar NHG, Peter M. Keller und andere [Hrsg.], 2. Aufl. 2019, Allgemeiner Teil - 3. Kapitel, N. 46 ff.S. 148 f.). So hat die Schweiz u.a. das Smaragd-Gebiet CH09 Ruin'Aulta bezeichnet; dieses umfasst u.a. eine Auenzone in der Rheinschlucht und beherbergt zahlreiche Vögel, wie Limikolen (Watvögel) im Auenbereich (vgl. Kartenausschnitt und Steckbrief vom 30. November 2012; www.bafu.admin.ch unter Themen/Biodiversität/Fachinformationen/Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität/Ökologische Infrastruktur/Smaragd-Gebiete [besucht am 9. März 2020]).

E. 3.5

Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu ermitteln, zu beurteilen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Licht der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (vgl. Art. 1 und 3 RPG, Art. 3 RPV [SR 700.1]). Soweit das Verfassungs- und Gesetzesrecht, wie zum Natur- und Heimatschutz, einzelne Aspekte der Interessenabwägung konkret regelt, ist vorweg zu klären, ob die planerischen Festsetzungen mit diesen Vorschriften zu vereinbaren sind. Erst wenn dies zutrifft, ist die Abwägung aller zu berücksichtigenden Interessen koordiniert durchzuführen (vgl. BGE 134 II 97 E. 3.1 S. 100; BGE 129 II 63 E. 3.1 S. 68). Das Bundesgericht überprüft die Interessenabwägung als Rechtsfrage grundsätzlich frei (vgl. BGE 145 II 70 E. 3.2 S. 75). (...)

E. 5.1

Die Kantone haben gemäss Art. 3 Abs. 1 AuenV den genauen Grenzverlauf der Objekte nach Anhören der Grundeigentümer und Bewirtschafter festzulegen. Zudem haben die Kantone nach Art. 5 Abs. 2 lit. a AuenV dafür zu sorgen, dass Pläne und Vorschriften, welche die zulässige Nutzung des Bodens im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung regeln, mit dieser Verordnung übereinstimmen. Art. 5 Abs. 2 lit. a AuenV konkretisiert für den Bereich der Raumplanung die Pflicht der Kantone gemäss Art. 18a Abs. 2 NHG, den Biotopschutz gemäss den Bundesinventaren umzusetzen (vgl. FAHRLÄNDER, a.a.O., N. 15 f. zu Art. 18a NHG; JEANNERAT/MOOR, a.a.O., N. 66 zu Art. 17 RPG; DAJCAR, a.a.O., S. 173; SIDI-ALI, a.a.O., S. 142 f.). Art. 3 Abs. 1 AuenV verlangt grundsätzlich eine parzellengenaue BGE 146 II 347 S. 354 oder in anderer Weise grundeigentümergebundene Festlegung bei der Detailabgrenzung (vgl. FAHRLÄNDER, a.a.O., N. 36 zu Art. 18a NHG; WAGNER PFEIFER, a.a.O., Rz. 1097; DAJCAR, a.a.O., S. 152 ff.; SIDI-ALI, a.a.O., S. 143). Gemäss der Vollzugshilfe zur Auenverordnung ist in intensiv genutzten Gebieten die Parzellengenauigkeit anzustreben. In abgelegenen Gegenden oder in Gebieten mit schlechten Plangrundlagen ist es dagegen unverhältnismässig, Parzellengenauigkeit zu verlangen (a.a.O., Kap. 2.1 S. 10). Basis für die Detailabgrenzung in einem Nutzungsplan bildet der Kartenausschnitt im Massstab 1:25'000 gemäss Art. 2 AuenV. Diese Bundesperimeter sind oft durch sichtbare

Anhaltspunkte wie Waldgrenzen, Bäche, Wege und Strassen festgelegt. In diesen Fällen ist der genaue Grenzverlauf der Objekte für die Kantone häufig vorgegeben. Wenn der Inventarperimeter nicht durch derart klar erkennbare Strukturen abgegrenzt ist, liegt der Interpretationsspielraum der Perimeterlinie bei einer Breite von 20 bis 30 Metern (vgl. Vollzugshilfe zur Auenverordnung, a.a.O., Kap. 2.1 S. 10). Bei der Detailabgrenzung steht den Kantonen bzw. Gemeinden ein den örtlichen Verhältnissen Rechnung tragender Beurteilungsspielraum zu. Ihr Spielraum ist aber gering (vgl. FAHRLÄNDER, a.a.O., N. 36 zu Art. 18a NHG ; DAJCAR, a.a.O., S. 153; SIDI-ALI, a.a.O., S. 143).

E. 5.2

Gemäss der Vollzugshilfe zur Auenverordnung (a.a.O.; vgl. oben E. 5.1) ist die Detailabgrenzung bei einer Abgrenzung im Bundesperimeter entlang einer Bahnlinie häufig bzw. in der Regel entsprechend vorzunehmen. Der konkret betroffene Bundesperimeter erstreckt sich in den Teilbereichen 2, 3 und 4 nördlich des Vorderrheins bis zur Bahnlinie (vgl. nicht publ. E. 4.3). Das Naturschutzgebiet im ZP/GEP 1:5'000 Ruinaulta reicht hingegen in diesen Teilbereichen nicht bis an das Bahntrasse heran und ist somit kleiner. Dies ist bundesrechtlich nur dann zulässig, wenn im Einzelfall sachliche Gründe für die abweichende Detailabgrenzung vorliegen. Die Beschwerdeführer fordern, entsprechend dem Bundesperimeter, eine Ausdehnung des Naturschutzgebiets bis zur Bahnanlage, weil der Vorderrhein periodisch bei Hochwasser bis zum Bahndamm oder den Gleisen ansteige und es sogar zu Streckenunterbrüchen komme. Die Beschwerdegegner erwidern vor Bundesgericht gestützt auf eine Auskunft der RhB nachvollziehbar, dass das betroffene Gelände nicht im Hochwassergebiet des Rheins liegt. Die Vorinstanz war folglich nicht verpflichtet, eine Ausdehnung des Auengebiets bis BGE 146 II 347 S. 355 zur Bahnanlage allein wegen auftretendem Hochwasser beim Vorderrhein zu bejahen. Hingegen sind eisenbahnrechtliche Aspekte bei der Detailabgrenzung zwischen dem Auengebiet und der Bahnanlage von Bedeutung.

E. 5.3

Die Eisenbahnanlage selbst untersteht weder dem kantonalen Recht noch der kantonalen Planungshoheit (vgl. Art. 18 Abs. 4 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG; SR 742.101]). Gemäss Art. 18 Abs. 4 der Eisenbahnverordnung vom 23. November 1983 (EBV; SR 742.141.1) genehmigt das Bundesamt für Verkehr die von den Bahnunternehmen bestimmte Grenzlinie fester Anlagen für zusammenhängende Teile. Wie es sich damit im Hinblick auf das konkret betroffene Gebiet verhält, ist nicht erstellt. Im Hinblick auf den Geländestreifen, der seitlich an die Bahnanlage anschliesst, sieht Art. 19 Abs. 1 EBG vor, dass das Eisenbahnunternehmen die zur Sicherheit von Bau und Betrieb der Eisenbahn sowie zur Vermeidung der Gefahr für Personen und Sachen notwendigen Vorkehren trifft. Wird die Sicherheit der Eisenbahn u.a. durch Bäume Dritter beeinträchtigt, so ist auf Begehren des Eisenbahnunternehmens Abhilfe zu schaffen (Art. 21 Abs. 1 EBG). Nach Art. 24 EBV dürfen keine Bäume, Stangen oder Konstruktionen neben dem Bahntrasse stehen, die dem Wind und den Witterungseinflüssen nicht genügend Widerstand leisten und auf die Eisenbahnanlage stürzen könnten. (...)

E. 6

(...)

E. 6.1

Es ist davon auszugehen, dass die bis 20 m ab Gleisachse breite, extensive Unterhaltszone im Nahbereich der Eisenbahnanlage je nach Sachlage - allenfalls auch teilweise - einem schutzwürdigen Lebensraum zuzuteilen ist. Dieser Grundsatz muss namentlich für Auengebiete gelten, denn diese sind vielfach auf Uferbereiche beschränkt. Bei derart kleinräumigen Verhältnissen des schutzwürdigen Lebensraums ist es von besonderem Gewicht, dass sie als Schutzgebiet ausreichend gross dimensioniert sind. Auch der VSS-Norm 71240 (Unterhalt der Grünflächen an Bahnanlagen) liegt die Konzeption zugrunde, dass bei einer extensiven Unterhaltszone schutzwürdige Lebensräume vorkommen können. Dazu steht es im Widerspruch, wenn die Vorinstanz den Planungsbehörden zubilligt, einen Streifen von 10 m bis 25 m Breite neben der Bahnanlage ohne Weiteres vom Biotopschutz auszunehmen. BGE 146 II 347 S. 356 Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführer die fehlende Parzellengenauigkeit des Naturschutzgebiets im ZP/GEP 1:5'000 Ruinaulta bemängeln. Die Vorinstanz spricht zwar davon, die Detailabgrenzung des Naturschutzgebiets im kommunalen Nutzungsplan sei parzellenscharf erfolgt. Aus den Verfahrensakten ist aber nicht ersichtlich, auf welche Parzellen bzw. Grundeigentümergebiet die Ausscheidung des fraglichen Naturschutzgebiets bezieht. Die Rüge der Beschwerdeführer zur fehlenden Parzellengenauigkeit bedarf einer näheren Überprüfung. Das Gebiet zwischen der Isla Bella-Brücke und dem Westportal des Bahntunnels Ransun befindet sich weit entfernt vom Siedlungsgebiet. Eine vollumfängliche Parzellengenauigkeit des Naturschutzgebiets ist daher nicht zwingend, zumal wenn bei den anstossenden Flächen keine erheblichen Nutzungskonflikte zum Auenschutz zu erwarten sind. Ein solches Konfliktpotenzial liegt jedoch im Nahbereich einer Bahnanlage, wie in den Teilbereichen 2, 3 und 4 (vgl. nicht publ. E. 4.3), vor. Im Folgenden ist deshalb bei der Überprüfung der sachlichen Haltbarkeit der Detailabgrenzung die weitere Frage einzubeziehen, ob diese Abgrenzung parzellengenau erfolgen muss. (...)

E. 7

(...)

E. 7.1

Es handelt sich wie dargelegt um eine geschützte und auentypische Vogelart (vgl. oben E. 3.4). Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a AuenV gehört die Erhaltung und Förderung der auentypischen Tierwelt sowie ihrer ökologischen Voraussetzungen zum Schutzziel von Auenobjekten (vgl. oben E. 3.1). Art. 5 Abs. 2 lit. c AuenV verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen, dass u.a. bestehende und neue Erholungsnutzungen in Auengebieten mit dem Schutzziel in Einklang stehen. Ausserdem haben die Kantone gemäss Art. 7 Abs. 4 JSG für einen ausreichenden Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel vor Störung zu sorgen. Darüber hinaus enthalten Art. 6 lit. b und c i.V.m. Art. 9 der Berner Konvention relativ offene Vorgaben zum Schutz der Brut- und Raststätten der streng geschützten Tierarten gemäss Anhang II (vgl. dazu EPINEY/KERN, a.a.O., N. 40, 43, S. 145 ff.). Im vorliegenden Fall kann die genaue Tragweite dieser völkerrechtlichen Bestimmungen offenbleiben, denn die zuständigen Bundesbehörden haben zum Schutz der Flussuferläufer konkretisierende Massnahmen vorgesehen (vgl. bereits oben E. 3.4). So wurde die Vogelart für das Programm "Smaragd-Netzwerk" aufgelistet (vgl. Aktionsplan BGE 146 II 347 S. 357 Flussuferläufer Schweiz, a.a.O., Kap. 4.1 S. 21). Mit dem Objekt CH09 Ruinaulta wurde ein Smaragd-Gebiet bezeichnet, in dem Flussuferläufer im Auengebiet in der Nähe des umstrittenen Wanderwegs vorkommen. Dabei reicht das Smaragd-Gebiet im

betroffenen Bereich nördlich des Vorderrheins flächenmässig über den Bundesperimeter dieses Auengebiets hinaus. Der Schutz der Lebensräume der Flussuferläufer in naturnahen Auen soll im Rahmen des Auenschutzes erfolgen (vgl. Aktionsplan Flussuferläufer Schweiz, a.a.O., Kap. 6.1.1 S. 24). Die Vogelart ist zudem in der Vollzugshilfe des BAFU "Liste der National Prioritären Arten und Lebensräume" (2019, Umwelt-Vollzug Nr. 1709) mit der höchsten Prioritätsstufe 1 aufgeführt (Digitale Liste der National Prioritären Arten, Stand 31. Dezember 2017, www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/liste-national-prioritaeren-arten.html [besucht am 9. März 2020]). Bereits nach der Liste von 2011 war die nationale Priorität anerkannt, wie das BAFU vor Bundesgericht darlegt.

E. 7.2

Die Vorinstanz geht bei der Strecke zwischen der Isla Bella-Brücke und dem EW Pintrun zu Recht von einem neuen Wanderweg aus. Eine neue Anlage im Auengebiet müsste als technischer Eingriff die Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 2 AuenV erfüllen. Danach ist ein Abweichen vom Schutzziel der ungeschmälernten Erhaltung nur erlaubt, wenn ein überwiegendes Interesse von nationaler Bedeutung gegeben ist (vgl. oben E. 3.1). Die Art. 6 NHG nachgebildeten Eingriffsvoraussetzungen von Art. 4 Abs. 2 AuenV sind strenger als das Abwägungsprozedere gemäss Art. 1 und Art. 3 RPG bzw. Art. 3 RPV (vgl. Urteil 1C_118/2016 vom 21. März 2017 E. 4.2, in: URP 2018 S. 16). Art. 4 Abs. 2 AuenV lässt eine Interessenabwägung für den Eingriff - von hier nicht betroffenen Ausnahmen abgesehen - nicht zu, wenn dem für den Eingriff sprechenden Interesse keine nationale Bedeutung beizumessen ist (vgl. Urteil 1C_526/2015 und 1C_528/2015 vom 12. Oktober 2016 E. 5.5, nicht publ. in: BGE 142 II 517 ; FAHRLÄNDER, a.a.O., N. 51 zu Art. 18a NHG). Die Planung und Anlage von Fuss- und Wanderwegen ist eine kantonale Aufgabe (vgl. Art. 4 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die Fuss- und Wanderwege [FWG; SR 704] ; BGE 129 I 337 E. 1.2 S. 340; Urteil 1C_64/2012 vom 22. August 2012 E. 3 und 4). An dieser Beurteilung ändert es nichts, wenn der Wanderweg, wie vorliegend, Bestandteil einer "nationalen Route" bildet. Dieser Bezeichnung kommt rechtlich keine Bedeutung zu. Weiter BGE 146 II 347 S. 358 ist es nach Angaben der Beschwerdegegnerin vorgekommen, dass Einzelpersonen "wild" durch das Gebiet gegangen und dabei sogar den Bahntunnel durchquert haben. Dieser Argumentation zufolge würde der neue Wanderweg - zusammen mit dem Fussgängertunnel parallel zum Bahntunnel - die Bahnsicherheit verbessern. Derartiges hat die Vorinstanz nicht festgestellt. Im Übrigen erfordert die Gewährleistung der Bahnsicherheit den Wanderweg nicht. Insgesamt fehlt ein nationales Interesse, um die Anlage eines neuen Wanderwegs im Auengebiet zu rechtfertigen.

E. 7.3

Auch wenn der neue Wanderweg ausserhalb des Auengebiets bzw. des Uferbereichs, in dem sich der Lebensraum der Flussuferläufer befindet (dazu nicht publ. E. 7.4), angelegt werden könnte, würde dies an der Anwendbarkeit von Art. 4 und 5 AuenV nichts ändern. Deren Schutzziele erfassen nicht nur Freizeitaktivitäten im Lebensraum der Flussuferläufer, sondern schliessen auch den Schutz der Vogelart vor solchen Störungen aus der näheren Umgebung ein. Ein Eingriff in ein Biotop kann auch dann zu bejahen sein, wenn ein geplantes Werk ausserhalb des Perimeters liegt, aber erhebliche Auswirkungen auf das Schutzgebiet hat (vgl. BGE 115 Ib 311 E. 5e S. 322). Falls die Nutzung eines neuen Wanderwegs in der Nähe des Schutzgebiets zu einer Schmälerung der Bestandserhaltung bei den Flussuferläufern führen sollte, so wäre dies ebenfalls als erheblicher Eingriff im

Sinne von Art. 18 Abs. 1 ter i.V.m. Art. 18a NHG zu qualifizieren. Ein solcher Eingriff unterläge in gleicher Weise den Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 2 AuenV. Auch in dieser Hinsicht ist ein nationales Interesse am fraglichen Weg zur Rechtfertigung des Eingriffs zu verneinen (vgl. dazu oben E. 7.2). Mithin darf dieser Weg, auch wenn er in der näheren Umgebung des Lebensraums der Flussuferläufer angelegt wird, die Bestandserhaltung der Vogelart nicht schmälern.

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