

BGE 151 II 304

Bundesgericht (BGE), 2025-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_151_II_304

FR: ATF 151 II 304

IT: DTF 151 II 304

Regeste

Regeste Art. 18 Abs. 1 ter NHG; Art. 14 Abs. 6 NHV; Art. 7 Abs. 4 JSG; Fuss- und Wanderwegprojekt in einem der letzten nicht erschlossenen Tobel der Region; Autonomiebeschwerde der Gemeinden gegen die teilweise Aufhebung dieses Projekts durch das Verwaltungsgericht. Die Erschliessung des Tobels mit dem geplanten Fuss- und Wanderweg stellt einen nicht unerheblichen Eingriff in einen schutzwürdigen Lebensraum dar (E. 6). Das Interesse am Erhalt des wertvollen Rückzugsgebiets für Brutvögel und andere Wildtiere in einem von Menschen intensiv genutzten Gebiet überwiegt das Interesse, neben anderen auch noch dieses Tobel für Erholungssuchende zugänglich zu machen (E. 7). Keine Verletzung der Gemeindeautonomie (E. 8). Diese wird durch die bundesrechtlichen Vorgaben begrenzt (E. 8.1). Fehlen einer kommunalen Gesamtstrategie zum Ausgleich zwischen Freizeitnutzung und Ruhebedürfnis von Vögeln und anderen Wildtieren (E. 8.2).

Regeste Art. 18 al. 1 ter LPN; art. 14 al. 6 OPN; art. 7 al. 4 LChP; projet de sentier pédestre dans l'une des dernières gorges non aménagées de la région; recours des communes pour violation de leur autonomie contre l'annulation partielle du projet par le tribunal administratif. L'aménagement du sentier pédestre projeté dans la gorge concernée constitue une atteinte non négligeable à un biotope digne de protection (consid. 6). L'intérêt de préserver une zone de repli de grande valeur pour les oiseaux nicheurs et d'autres animaux sauvages, dans un secteur fortement exploité par l'homme, l'emporte sur l'intérêt de rendre cette gorge, en plus d'autres gorges, accessible aux personnes à des fins de loisir (consid. 7). Pas de violation de l'autonomie communale (consid. 8). Celle-ci est limitée par les exigences au niveau du droit fédéral (consid. 8.1). Absence de stratégie communale globale tendant à concilier les activités de loisir et le besoin de tranquillité des oiseaux et autres animaux sauvages (consid. 8.2).

Regesto Art. 18 cpv. 1 ter LPN; art. 14 cpv. 6 OPN; art. 7 cpv. 4 LCP; progetto di sentiero pedestre in una delle ultime gole non urbanizzate della regione; ricorso dei Comuni per violazione della loro autonomia contro l'annullamento parziale del progetto da parte del tribunale amministrativo. L'urbanizzazione della gola mediante il sentiero e percorso pedonale progettato costituisce un intervento non trascurabile in un biotopo degno di protezione (consid. 6). L'interesse a preservare una zona di rifugio di grande valore per uccelli nidificanti e altri animali selvatici in un comprensorio sfruttato in modo intensivo dall'uomo, prevale sull'interesse a rendere anche questa gola accessibile per scopi ricreativi (consid. 7). Nessuna violazione dell'autonomia comunale (consid. 8). Quest'ultima è limitata dalle prescrizioni del diritto federale (consid. 8.1). Mancanza di una strategia comunale globale volta a conciliare l'utilizzazione ricreativa e il bisogno di quiete degli uccelli e degli altri animali selvatici (consid. 8.2).

Erwägungen

E. 6

Die Beschwerdeführerinnen machen weiter geltend, das Verwaltungsgericht habe die Störwirkung des Fuss- und Wanderwegs überschätzt. Es habe insbesondere nicht berücksichtigt, dass der Waldbereich entlang des Stöckenweidbachs bis zu dessen Einmündung in den Bünisbach schon bisher erheblichen störenden Einwirkungen ausgesetzt sei (...). Daneben fiele der naturschonend konzipierte schmale Fussweg kaum ins Gewicht, zumal keine Beleuchtung vorgesehen sei, eine Leinenpflicht für Hunde statuiert werde und mit einfachen baulichen Massnahmen verhindert werden solle, dass der Weg von Mountainbikes befahren werde. Die daraus resultierende Nutzung wäre schonender als die bisherige "wilde" Nutzung. Sowohl die kantonale Fachstelle Naturschutz als auch das Baurekursgericht seien daher zum Ergebnis gekommen, dass die naturschutzrechtliche Bewilligung erteilt werden könne.

E. 6.1

Das fragliche Waldgebiet grenzt unstreitig im Südwesten an Wohnliegenschaften (entlang der Bünishoferstrasse) und im Nordosten an das Gelände der Stiftung Stöckenweid (mit diversen BGE 151 II 304 S. 307 Aktivitäten, u.a. Gärtnerei, Schreinerei, Werkstätten für behinderte Menschen). Auch das Bestehen "wilder" Trampelpfade, insbesondere beim geplanten Wegabschnitt H, wurde am Augenschein der Baurekurskommission mit Fotos dokumentiert und im angefochtenen Entscheid ausdrücklich anerkannt. Ein bundesgerichtlicher Augenschein erübrigt sich daher.

E. 6.2

Das Verwaltungsgericht ging jedoch davon aus, dies mindere die Störungsanfälligkeit der Vögel gegenüber einem neuen Fuss- und Wanderweg im Vergleich mit vorherigen sporadischen Freizeitaktivitäten im Wald nicht. Es betonte die besondere Bedeutung des dreieckförmigen Waldstücks am Zusammenfluss von Bünis- und Stöckenweidbach, weil nur noch hier ein ausgedehnteres Waldgebiet bestehe, das den betroffenen Brutvögeln als Rückzugsgebiet dienen könne. Die Teilstücke H, B und (teilweise) C zerschnitten dieses Waldgebiet und führten dazu, dass nur noch Rückzugsgebiete mit einer Breite von 50 m und weniger verblieben. Dies sei jedenfalls für den Baumfalken ungenügend, der ein Rückzugsgebiet von über 50 m und bis zu 200 m benötige.

E. 6.3

Das BAFU teilt diese Auffassung: Durch die Umwandlung des bisherigen Trampelpfads in einen beschilderten und in den Wanderwegnetzplan aufgenommenen Fussweg werde die Besucherfrequenz deutlich zunehmen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerinnen könne nicht von einem positiven Kanalisierungseffekt ausgegangen werden, da das Tobel sehr schmal sei und weder östlich noch westlich des geplanten Wanderwegs Platz für Puffergebiete für die Brutvögel bestehe, die während ihrer Brut- und Aufzuchtzeit besonders empfindlich seien. Es sei zudem zu befürchten, dass sich vom Hauptweg aus weitere Trampelpfade bildeten und weitere Feuerstellen entstünden. Insbesondere im Sommer würde der schattige Wald Besucher mit Kindern und Hunden zum Spielen am und im Wasser anziehen. Auch wenn der Weg mit einem Fahrverbot belegt werde, könne nicht verhindert werden, dass dieser von Mountainbikern benutzt werde; Treppenelemente seien für diese durchaus attraktiv. Auch eine Leinenpflicht werde schwierig zu kontrollieren sein. Aufgrund der Nähe zum Siedlungsgebiet sei davon auszugehen, dass Jogger, Biker und Spaziergänger den Weg auch in der Dämmerung und

den Abendstunden (mit Stirnlampe) benutzen würden. Gerade in der Dämmerungs- und Nachtzeit seien die Wildtiere jedoch speziell auf ruhige Rückzugsgebiete angewiesen. Von einem BGE 151 II 304 S. 308 Gewöhnungseffekt der Tiere könne nur in den seltensten Fällen gesprochen werden. Der Waldbereich würde vielmehr seine Funktion als Rückzugsbereich für Wildtiere und Vögel verlieren.

E. 6.4

Es gibt für das Bundesgericht keine Veranlassung, von den überzeugenden Ausführungen des BAFU abzuweichen. Gerade weil es am Rand des Tobels Störquellen gibt (Wohngebäude, Strassen, Parkieranlage und Betrieb der Stiftung Stöckenweid), kommt dem nicht erschlossenen grösseren Waldbereich besondere Bedeutung als Rückzugsgebiet für störungsempfindliche Vogel- und Wildtierarten zu. Bereits die kantonale Fachstelle Naturschutz führte aus, das Bachtobel sei bisher weitgehend unerschlossen und aufgrund seiner fehlenden Störung durch Erholungssuchende für den Naturschutz besonders wertvoll, weshalb eine Erschliessung grundsätzlich kritisch zu beurteilen sei. Zwar bestehen bereits Trampelpfade. Wie die Beschwerdeführerinnen selbst darlegen, ist es gerade Zweck des geplanten Wanderwegs, das Tobel und seine Natur für die Bewohner beider Gemeinden erlebbar zu machen und Naherholungssuchenden ein attraktives Naturerlebnis zu bieten. Es ist deshalb davon auszugehen, dass der Fussweg von einem grösseren Nutzerkreis und häufiger begangen würde als die bisherigen Trampelpfade und sich durch die bequemere Wegführung auch Art, Intensität und Dauer der Freizeitnutzung erhöhen würden. Dies würde die Störwirkung für empfindliche Vogel- und Wildtierarten verstärken (wie Baumfalken, aber auch Waldkauz, Gartenbaumläufer, Grauschnäpper und Fledermäuse). Zwar führte die Gutachterin aus, dass sich Wildtiere möglicherweise an einen offiziellen Fussweg besser gewöhnen könnten als an unregelmässige Störungen auf wechselnden Routen. Sie relativierte diese Überlegung jedoch selbst mit Hinweis auf neuere Forschungen, die gezeigt hätten, dass auch Freizeitaktivitäten, die Menschen als wenig störend bezeichnen würden, Vögel negativ beeinflussen und zu einem Rückgang der Anzahl Reviere und der Anzahl Arten gegenüber den Kontrollflächen führten (mit Hinweis auf BÖTSCH/TABLADO/JENNI, Experimental evidence of human recreational disturbance effects on bird-territory establishment [2017], Proceedings of the Royal Society B, Biological Sciences, 2017, vol. 284, Issue 1858).

E. 6.5

Zusammenfassend ist daher davon auszugehen, dass die Erschliessung des Tobels mit dem geplanten Fuss- und Wanderweg aufgrund seiner Störwirkung, insbesondere für die dort brütenden Vögel, BGE 151 II 304 S. 309 einen nicht unerheblichen Eingriff in einen schutzwürdigen Lebensraum darstellt.

E. 7

Die Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe ist nur zulässig, wenn sich diese unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lassen (Art. 18 Abs. 1 ter NHG); ein technischer Eingriff, der schützenswerte Biotope beeinträchtigen kann, darf nur bewilligt werden, sofern er standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht (Art. 14 Abs. 6 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz [NHV; SR 451.1]). Hierfür bedarf es einer Interessenabwägung.

E. 7.1

Das Verwaltungsgericht räumte ein, dass der angestrebte Erholungszweck des Fuss- und Wanderwegs Bünisbach für die Streckenführung durch Tobel und Wald spreche. Es überwiege jedoch das Interesse, den Waldbereich im unteren Tobelabschnitt als Lebensraum für störungsempfindliche Brutvögel wie den Baumfalken zu erhalten. Die Alternativroute entlang der Bünishoferstrasse (Länge 400 m statt 365 m) sei ebenfalls im Verkehrsrichtplan von Meilen eingetragen und vermöge in ausreichender Weise die Funktion einer Fussverbindung zwischen dem Quartier Riedli und der Stiftung Stöckenweid zu erfüllen.

E. 7.2

Das BAFU teilt diese Analyse und verweist darauf, dass der Bevölkerung von Herrliberg mit dem Tobelweg am unteren Rossbach in Seenähe bereits ein Bachtobel in der Gemeinde und in unmittelbarer Nähe zum Bünisbachtobel zur Naherholung zur Verfügung stehe. In Meilen befinde sich sowohl im Meilener Tobel (Dorfbachtobel) als auch entlang des Zweienbachs ein Wanderweg. Weiter sei das Künsbacher Tobel ein weit bekanntes Ausflugsziel mit hohen Naturwerten. Diese bereits existierenden und offiziell ausgeschilderten Wanderwege seien als attraktive Alternativen einzustufen, weshalb sich der Eingriff in das weitgehend ungestörte und daher aus Sicht des Naturschutzes wertvolle Bünisbachtobel nicht rechtfertigen lasse.

E. 7.3

Art. 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) verpflichtet die Kantone, für einen ausreichenden Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel vor Störung zu sorgen. Dazu gehört insbesondere auch der Schutz vor Störungen durch Freizeitaktivitäten. Dies gebietet, angemessene Rückzugsmöglichkeiten für Vögel und andere Wildtiere zu belassen, d.h. neue BGE 151 II 304 S. 310 Anlagen in angemessenem Abstand zu Habitaten störungsempfindlicher Arten zu errichten. In bereits intensiv genutzten Gebieten muss u.U. auf die Erschliessung weiterer, noch relativ ungestörter naturnaher Räume verzichtet werden. Darüber hinaus kann es geboten sein, Massnahmen gegen "wilde" Freizeitstörungen abseits der offiziellen Wege zu ergreifen (WERNER/JENNI-EIERMANN, Im Land der unbegrenzten Freizeitmöglichkeiten?, www.vogelwarte.ch/modx/de/atlas/focus/im-land-der-unbegrenzten-freizeitmoeglichkeiten, mit weiteren Literaturhinweisen), z.B. durch saisonale Einschränkungen des allgemeinen Zutrittsrechts gemäss Art. 14 Abs. 2 WaG (vgl. MICHAEL BÜTLER, in: Kommentar NHG, Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], 2. Aufl. 2019, N. 36 ff., insb. N. 40 zu Besonderer Teil JSG). Vorliegend ist das Bünisbachtobel und das Waldgebiet am Zusammenfluss von Bünis- und Stöckenweidbach eines der wenigen, wenn nicht gar das einzige Tobel der Region, das nicht durch einen Fuss- und Wanderweg erschlossen ist. Es stellt ein wertvolles Rückzugsgebiet für Vögel und Wildtiere in einem von Menschen intensiv genutzten Gebiet dar. Dies gilt insbesondere für störungsempfindliche Vögel wie z.B. Baumfalken oder Waldkauz, aber auch für Fledermäuse. Dagegen erscheint das Interesse, noch ein weiteres Tobel für Erholungssuchende zugänglich zu machen, von untergeordneter Bedeutung. Das Verwaltungsgericht ging daher zu Recht davon aus, dass die Abschnitte H, B und (teilweise) C, die durch das Waldgebiet am Zusammenfluss von Bünisbach und Stöckenweidbach führen, bundesrechtswidrig sind und nicht bewilligt werden können.

E. 7.4

In dieser Situation erübrigt sich die Prüfung von Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1 ter NHG .

E. 8

Eine Verletzung der Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerinnen ist nicht ersichtlich.

E. 8.1

Die Zürcher Gemeinden verfügen als Planungsbehörden generell über einen beachtlichen Spielraum bei der Festlegung der Wegführung von kommunalen Fusswegen. Führen diese jedoch durch Wald und durch naturschutzrechtlich besonders wertvolle Gebiete, wird die Autonomie der Gemeinden durch die bundesrechtlichen Vorgaben (namentlich das NHG, das JSG und das WaG) begrenzt; verfahrensrechtlich sind kantonale Spezialbewilligungen erforderlich. Die Planungsautonomie der Gemeinden besteht nur innerhalb der Grenzen des übergeordneten Rechts. BGE 151 II 304 S. 311

E. 8.2

Dieses schliesst es (vorbehältlich besonderer Schutzbedürfnisse) nicht von vornherein aus, dass die Gemeinden (unter Mitwirkung der kantonalen Fachbehörden) im Rahmen ihrer Richt- und Nutzungsplanung bestimmte Gebiete vorrangig für die Freizeitnutzung vorsehen und als Ausgleich dafür andere geeignete Gebiete als störungsfreien Lebensraum für Wildtiere erhalten und schützen. Dies setzt jedoch eine Gesamtbetrachtung und -strategie voraus, um einen angemessenen Ausgleich zwischen Schutz- und Nutzungsinteressen zu ermöglichen und einen Bestandesrückgang störungsempfindlicher Wildtierpopulationen zu verhindern. An einer derartigen übergeordneten Planung fehlt es vorliegend, wo lediglich ein Strassenprojekt für das Bünisbachtobel beschlossen wurde und bereits alle anderen Tobel (einschliesslich des Rossbachtobels, d.h. des untersten, in den See mündenden Teils des Bünisbachtobels) mit Fuss- und Wanderwegen erschlossen sind.

E. 8.3

Schliesslich hat sich das Verwaltungsgericht auf die Beurteilung der Teilabschnitte H, B und C im unteren Tobelbereich beschränkt. Zur Wegführung im oberen Tobelbereich hat es (mit Ausnahme des Erfordernisses einer vertieften Abklärung) keine Vorgaben gemacht. Es hielt fest, es werde Sache der Gemeinden Herrliberg und Meilen sowie der kantonalen Amtsstellen sein, das weitere Vorgehen zu beschliessen. Damit respektierte es das Ermessen der Beschwerdeführerinnen für die Neuplanung des Strassenprojekts, soweit dieses mit Bundesrecht vereinbar ist.

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