

SO_GERICHTE VWBES.2020.86 vom 15. März 2021

SO Obergericht, 2021-03-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2020.86

FR: SO_GERICHTE VWBES.2020.86 du 15 mars 2021

IT: SO_GERICHTE VWBES.2020.86 del 15 marzo 2021

Erwägungen

E. 1

Die Baubehörden der Einwohnergemeinden Welschenrohr und Balm bei Günsberg reichten dem Bau- und Justizdepartement im November 2018 die Gesuche für den Bau eines Elektrozauns «für die Haltung von Wisenten» ein. Das Vorhaben ist auf fünf Jahre befristet. Gesuchsteller ist der Verein Wisent Thal. Bei den Grundeigentümern in Welschenrohr, über deren Parzellen der Zaun geführt werden soll, handelt es sich um zwei Privatpersonen, die Bürgergemeinde Solothurn und die Flurgenossenschaft Welschenrohr (GB Welschenrohr Nrn. 880, 881, 882, 1332, 1333, 1334, 1335 und 90081). Das in Balm betroffene Grundstück (GB Nr. 3) gehört der Bürgergemeinde Solothurn. Gehalten werden sollen anfangs sieben, maximal (2024) 15 Wisente. Gemäss dem Managementkonzept vom 10. September 2019 soll sich die Wisentherde in einer Phase I, die voraussichtlich zwei Jahre dauern soll, innerhalb eines Geheges von 51 ha (mit 10ha Wiesen und Weiden, der Rest ist Wald) aufhalten. Nachdem sich die Wisente eingewöhnt haben, soll das elektrisch eingezäunte Gebiet für die drei Jahre dauernde Phase II auf 106 ha erweitert werden. Die Flächen innerhalb des Geheges sollen während dieser Zeit normal land- und forstwirtschaftlich und auch jagdlich genutzt werden.

E. 1.1

Zu beurteilen sind vor Verwaltungsgericht zunächst einmal zwei Rechtsmittel, ein erstes gegen die (Ausnahme-)Bewilligungen des Kantons und ein zweites gegen die ordentliche Baubewilligung des Elektrozauns durch die kommunale Baubehörde. Da es in beiden Angelegenheiten um dasselbe Bauvorhaben geht und die Verfahrenskoordination auch raumplanungsrechtlich vorgesehen ist (Art. 25a des Raumplanungsgesetzes, RPG, SR 700 und § 134 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes, PBG, BGS 711.1), rechtfertigt sich die Behandlung dieser Beschwerden in einem einzigen Verfahren. Hinzu kommt, dass die beschwerdeführenden Parteien im Wortlaut identische Eingaben gemacht haben. Deswegen ist es aus prozessökonomischen Gründen angezeigt, die Verfahren VWBES.2020.86 und VWBES.2020.87 zu vereinigen und in einem Urteil zu behandeln.

E. 1.2

Die Beschwerden sind frist- und formgerecht erhoben worden. Sie sind zulässige Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 5 PBG, i.V.m. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12). A.____ besitzt und bewirtschaftet Nutzflächen in unmittelbarer Nachbarschaft des betroffenen Geländes, ist durch die angefochtenen Entscheide beschwert und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Damit ist er zur Beschwerdeerhebung legitimiert, und auf seine Eingaben ist grundsätzlich einzutreten.

Gleiches gilt für Herr und Frau B. ____: Sie bewirtschaften Grundstücke in der Nachbarschaft des geplanten Wisentgeheges, weshalb sie über eine genügende Beziehungsnähe zum Streitgegenstand verfügen und die Eintretensvoraussetzungen zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass geben.

2. Die Beschwerdeführer machen vorab formelle Mängel geltend. Im Rahmen der kantonalen Bewilligung seien ihre Einsprachen zu wenig differenziert behandelt worden. Sinngemäss führen sowohl der Beschwerdeführer 1 wie die Beschwerdeführer 2 aus, ihre Anträge hätten zwar in einigen Punkten mit denjenigen des damaligen Einsprechers 5 (C. ____) übereingestimmt. Bei der Begründung zur Abweisung der Einsprache 5 werde dann auf Einsprache 2 verwiesen (Jagdverein [...]). Im Gesamten sei die Argumentation der Beschwerdeführer aber auf landwirtschaftliche Belange ausgerichtet und unterscheide sich damit wesentlich von jener des Jagdvereins. Das BJD gehe auf diese Unterschiede in keiner Art und Weise ein. Eine Rückweisung wäre daher nach Ansicht der Beschwerdeführer angezeigt.

E. 2

Das Bauvorhaben liegt ausserhalb der Bauzone, zum Teil im Wald, teilweise in der Landwirtschaftszone, überlagert von der Juraschutzzone und im kantonalen Vorranggebiet Natur und Landschaft sowie dem BLN-Gebiet Nr. 1010 (Weissenstein, Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung). Dies bedingt eine Bewilligung sowohl des Bau- und Justizdepartements (BJD), des Volkswirtschaftsdepartements (VWD) wie auch der örtlichen Baubehörden.

E. 2.1

Sinngemäss rügen die Beschwerdeführer mit diesen Darlegungen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Der durch Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistete Grundsatz des rechtlichen Gehörs garantiert den betroffenen Personen ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren. Sie sollen sich vor Erlass des Entscheids zur Sache äussern, erhebliche Beweise beibringen, an der Erhebung von Beweisen mitwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis äussern können. Die Behörde muss die Vorbringen der Parteien tatsächlich hören, prüfen und in der Entscheidfindung berücksichtigen. Die Begründung muss deshalb zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Dagegen wird nicht verlangt, dass sich die Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2 S. 270; 136 I 229 E. 5.2 S. 236, BGE 136 I 184 E. 2.2.1 S. 188; je mit Hinweis).

E. 2.2

Die kantonalen Departemente haben sich in ihrer Verfügung vom 17. Dezember 2019 eingehend mit dem gesamten Wisent-Projekt auseinandergesetzt. Sowohl aus raumplanungs- und forstrechtlicher Sicht als auch unter dem Aspekt des Tierschutzes wurde das Vorhaben einer eingehenden Prüfung unterzogen. Diverse Fachstellen waren involviert. Zudem waren 19 Einsprachen zu beurteilen. Dass dabei eine gewisse Vereinfachung vorgenommen und bestimmte Rügen unter Verweis auf vorangegangene Ausführungen behandelt wurden, ist den Departementen nicht vorzuwerfen. Hinzu kommt, dass die damalige Einsprecherin 2 ■ obwohl als Jagdgesellschaft mit etwas anderem Fokus als die Beschwerdeführer ■ u.a. ebenfalls eine mangelnde raumplanungsrechtliche Interessenabwägung gerügt hatte. Und der Einsprecher 5, auch Landwirt, hatte wie die

Beschwerdeführer eine Befristung des Projekts und einen Mechanismus zur Deckung etwaiger Schäden verlangt. Selbst wenn nicht jedes einzelne Anliegen der Beschwerdeführer berücksichtigt worden sein sollte, war ihnen eine sachgerechte Anfechtung des bemängelten Entscheids möglich, und sie konnten vor Verwaltungsgericht nochmals umfassend ihre Bedenken vorbringen. Die implizit geltend gemachte Verletzung des rechtlichen Gehörs ist zu verneinen.

E. 3

Die beiden kommunalen Baubehörden legten das Bauvorhaben vom 31. Januar 2019 bis 14. Februar 2019 öffentlich auf. Innert Frist gingen 19 Einsprachen ein.

Am 17. April 2019 forderte das BJD die Bauherrschaft u.a. auf, die Unterlagen gemäss den Stellungnahmen der Fachstellen zu überarbeiten und zu ergänzen. Zusätzlich vervollständigte das Gutachten zum Projekt Wisent des Kompetenzzentrums Wildtierhaltung vom 10. September 2019 das Baugesuch.

Mit Verfügung des BJD und des VWD vom 17. Dezember 2019 wiesen die beiden Departemente 18 Einsprachen ab und traten auf eine nicht ein. Das Bauvorhaben wurde als standortgebunden qualifiziert und die raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung zur Realisierung erteilt. Die Baubewilligung wurde auf fünf Jahre ab Rechtskraft befristet. Zudem wurden die Ausnahmegewilligungen zur nachteiligen Nutzung von Waldareal, zur Unterschreitung des Waldabstands und die Ausnahme vom Veränderungsverbot nach den Statuten der Flurgemeinschaft erteilt. Verbunden wurden die (Ausnahme-)Bewilligungen mit zahlreichen Auflagen. Gleichzeitig wurden die ordentliche Baubewilligung und weitere kantonale oder eidgenössische Bewilligungen vorbehalten, die nicht in diesem Verfahren koordiniert werden konnten.

E. 3.1

Weiter rügen die Beschwerdeführer, die raumplanungs- und forstrechtliche Interessenabwägung sei nicht mit der nötigen Sorgfalt vorgenommen worden. Sinngemäss und im Wesentlichen führen sie aus, die Departemente seien von einem wissenschaftlich und naturschützerisch begründeten öffentlichen Interesse ausgegangen. Dies sei ein grundlegender Irrtum. Beim Gesuchsteller handle es sich um einen privatrechtlichen Verein, der in keiner Art und Weise ein übergeordnetes öffentliches Interesse vertrete. Auch sei kein wissenschaftliches Interesse nachgewiesen, da das Projekt nicht von einer anerkannten Forschungsinstitution der Schweiz getragen werde. Bei der Wiederansiedlung von Wisenten gehe es um Tiere, die seit unbestimmter Zeit in der Schweiz ausgestorben seien. Die Rechtsprechung zum eidgenössischen Raumplanungsgesetz gewichte bei zonenwidrigen Nutzungen in der Landwirtschaftszone das Kriterium einer ununterbrochenen Nutzung eines zonenwidrigen Zustands sehr hoch. Die Wiederansiedlung von Tieren, die vor mehreren hundert Jahren offenbar in der Region lebten, widerspreche dem ununterbrochenen Nutzungsanspruch fundamental.

E. 3.2

Unbestritten ist, dass es sich beim hier zu beurteilenden Zaun um keine in der Landwirtschaftszone und dem Wald zonenkonforme Baute oder Anlage handelt. Das BJD hat dazu eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilt. Gemäss dieser Bestimmung können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG Bewilligungen zur Erstellung von Bauten und Anlagen erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort

ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Die Interessenabwägung gemäss lit. b muss umfassend im Sinn von Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vorgenommen werden, wobei sie vorab auf die Planungsziele und -grundsätze gemäss Art. 1 und 3 RPG auszurichten ist. Einzubeziehen und zu gewichten sind sämtliche für den Entscheid relevanten öffentlichen und privaten Interessen. Bedeutsam bei der Gewichtung sind insbesondere die Normen der Verfassung (wie Art. 73 bis 78 der Bundesverfassung) sowie deren Konkretisierung in der Spezialgesetzgebung. Sie werden ergänzt durch die Planungsziele und -grundsätze der Art. 1 und 3 RPG, die Bestimmungen des Umweltrechts sowie des Natur- und Heimatschutzrechts (vgl. Rudolf Muggli in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.]: Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich 2017, Art. 24 N 21).

E. 3.3

Ob eine Baubewilligung für den Zaun erteilt werden kann, richtet sich nicht allein nach Art. 24 RPG. Vielmehr sind auch die diversen zusätzlichen damit zusammenhängenden Vorschriften des Forstrechts und des Natur- und Heimatschutzes zu beachten. Der Wald wird abschliessend durch das Waldgesetz geschützt. Das RPG verweist explizit auf diese Spezialgesetzgebung (Art. 18 Abs. 3 RPG). Das VWD hat eine Ausnahmbewilligung für die nachteilige Nutzung des Waldareals erteilt. Als nachteilig werden Nutzungen definiert, die keine Rodung im Sinne von Art. 4 des eidgenössischen Waldgesetzes (WaG; SR 921.0) darstellen, jedoch die Funktionen oder die Bewirtschaftung des Waldes gefährden oder beeinträchtigen. Sie sind unzulässig (Art. 16 Abs. 1 Satz 1 WaG). Aus wichtigen Gründen können die Kantone solche Nutzungen unter Auflagen und Bedingungen bewilligen (Abs. 2). Zudem erfordern sie als nicht-zonenkonforme Bauten ausserhalb der Bauzone eine Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG, die nur im Einvernehmen mit der Forstbehörde erteilt werden darf (Stefan M. Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Diss. Zürich 1994, S. 120). Diese Koordination zwischen Raumplanungs- und Forstrecht hat vorliegend wie gesehen formell sicher stattgefunden. Nur eine teilweise nicht-forstliche Nutzung des Walds in einem untergeordneten Rahmen ist nicht als Rodung zu betrachten. Die Nebennutzung darf weder zur Hauptsache werden, noch wesentliche Waldfunktionen verunmöglichen. Eine abschliessende oder zumindest beispielhafte Aufzählung von solchen Nutzungen findet sich nicht im eidgenössischen Gesetz. Laut Botschaft zählen zu den nachteiligen Nutzungen der Weidgang im Wald, der eine natürliche Verjüngung des Waldes behindert oder verunmöglicht, und Schäden an der bestehenden Bestockung verursachen kann, die Streunutzung, welche eine Störung des Nährstoffkreislaufs verursacht und längerfristig zu einer Verarmung des Waldbodens führt, das Niederhalten von Bäumen, wo das Einwachsen der Baumkronen in elektrische Freileitungen aus Sicherheitsgründen nicht zulässig ist oder wo die Entstehung von hochstämmigen Bäumen im Bereich von Hochwasserprofilen aus wasserpolizeilichen Gründen zu verhindern ist (BBl 1988 III S. 197 f). § 25 der kantonalen Waldverordnung (WaV/SO, BGS 931.12) indes nennt als nachteilige Nutzungen insbesondere das Niederhalten von Bäumen (lit. a); das Beweiden von Wäldern, mit Ausnahme von landschaftstypischen Weidwäldern (lit. b); dauernde Weihnachtsbaumkulturen (lit. c) und Durchleitungsrechte (lit. d).

E. 3.4

Hinzu kommt hier, dass das Gebiet, in dem der Zaun erstellt werden soll, im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) aufgenommen ist. Nach Art. 6 Abs. 1 des Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG; SR 451)

wird durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälernte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Abs. 2).

3.5.1 Die Departemente haben dazu sinngemäss und im Wesentlichen in Erwägung gezogen, vorab sei das Bauvorhaben, zumal es in einem BLN-Gebiet (BLN Nr. 1010; Weissenstein) liege, nach den entsprechenden Sondernormen zu prüfen; diese würden einzelne Aspekte der allgemeinen Interessensabwägung normieren. Dabei sei im Zusammenhang mit Art. 6 NHG und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu beachten, dass die Beeinträchtigungen, die das Bauvorhaben mit sich bringe, an den Schutzziele des BLN-Gebiet zu messen seien. Die Departemente richteten den Fokus dabei auf die Schutzziele in Ziff. 3.5 («Die Lebensräume, insbesondere die Trockenstandorte, in ihrer Qualität, ökologischen Funktion und Vernetzung sowie mit ihren charakteristischen Arten erhalten»), Ziff. 3.6 («Die grossflächigen und naturnahen Wälder mit ihrer Strukturvielfalt und insbesondere die sehr seltenen Waldgesellschaften erhalten») und Ziff. 3.8 («Die standorttypischen Strukturelemente der Kulturlandschaft wie Wiesen, Weiden und Trockenmauern erhalten») der Objekt-Beschreibung. Soweit die zu errichtenden baulichen Anlagen, also die Zäune und Wassertränken, die Schutzziele tangierten, sei von einem leichten Eingriff auszugehen, der die ungeschmälernte Erhaltung des geschützten Gebiets nicht beeinträchtige. Durch die Durchlässigkeit des Zauns würden die Lebensräume in ihrer Vernetzung erhalten bleiben. Andere Schutzziele seien von den baulichen Anlagen nicht betroffen. Fraglich sei die Auswirkung des Wisents selbst auf die Schutzziele. Es sei ohne Frage davon auszugehen, dass eine Interaktion zwischen den Tieren und der einheimischen Flora stattfinden werde. Die Intensität dieser Interaktion sei eben gerade nicht bekannt und Gegenstand der durchzuführenden wissenschaftlichen Untersuchungen.

3.5.2 In einem weiteren Schritt stellten die Departemente die privaten und öffentlichen Interessen, die für und gegen das Vorhaben sprechen, gegenüber. Öffentliche Interessen, die für das Bauvorhaben sprächen, ergäben sich insbesondere aus wissenschaftlicher und naturschützerischer Sicht. Dies verdeutliche vor allem das Schreiben des Bundesamts für Umwelt (BAFU; dazu sogleich). Den privaten Interessen massen die Departemente dagegen kein grosses Gewicht bei. Bezüglich der Jagd seien sie nur am Rande betroffen. Überdies führe die Befristung des Vorhabens auf fünf Jahre dazu, dass dieses private Interesse nicht als ausschlaggebend für die Endbeurteilung betrachtet werden könne. Die Befürchtung etwaiger Schäden sei ebenso wenig von Bedeutung. Die Bauherrschaft habe mit ihrem projektierten Zaun den bestmöglichen Mittelweg zwischen Eingriff in die Natur und Sicherheit der Bevölkerung geschaffen. Eine hundertprozentige Sicherheit bestehe naturgemäss nie. Jedoch seien die Risiken mit den getroffenen Massnahmen (SMS-Alarmierung etc.) auf ein derart kleines Mass reduziert worden, dass dem privaten Interesse kein massgebliches Gewicht zukommen könne. Abzuwägen sei somit zwischen den einander gegenüberstehenden öffentlichen Interessen. Unbestrittenermassen werde die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet durch die Errichtung des Zauns tangiert. Jede Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG bedeute eine Durchbrechung dieses Prinzips. Diesem könne darum hier keine starke Geltung zukommen. Darüber hinaus sei festzuhalten,

dass andere Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG) kaum beeinträchtigt würden. Es liesse sich lediglich vorbringen, die naturnahen Landschaften und Erholungsräume (Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG) würden tangiert. Aufgrund der beschränkten Dauer und der Grösse resp. der technischen Spezifikationen des Zauns würden Landschaften und Erholungsräume jedoch nicht wesentlich gestört. Der Eingriff sei ■ wenn auch möglicherweise nicht aus optischer Perspektive ■ insgesamt dezent. Für das Bauvorhaben sprächen die wissenschaftlichen und naturschützerischen Aspekte. Die Bauherrschaft habe dargelegt, dass ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Durchführung des Vorhabens bestehe. Die Erhaltung von gefährdeten Tierarten, der wissenschaftlichen Erforschung dieser Tiere sowie der Erforschung der Interaktion des Wisents mit der umgebenden Natur könne ein grosses Gewicht zugesprochen werden. Mit dem angebehrten Bauvorhaben, das für die Haltung des Wisents notwendig sei, werde diesen Zielen Nachachtung verschafft.

E. 3.6

Die Beschwerdeführer setzen sich mit dieser Argumentation inhaltlich wenig auseinander. Aus ihrer Sicht kann ein privater Verein ■ und darum handelt es sich bei der Bauherrschaft ■ keine öffentlichen Interessen wahrnehmen. Dass dem nicht so ist, zeigt ein Blick ins NHG, wo private Verbände ausdrücklich zur Beschwerdeerhebung berechtigt werden, nachgerade weil sie öffentliche Interessen wahrnehmen (Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, vgl. Art. 12 NHG). Im Übrigen hat sich mit dem BAFU eine eidgenössische Fachstelle für das Projekt ausgesprochen, die mit Sicherheit einer «anerkannten Forschungsinstitution», wie sie die Beschwerdeführer fordern, gleichzustellen ist. In seiner Stellungnahme vom 8. August 2018 legte das BAFU dar, die Bildung einer semi-wilden Zuchtgruppe könnte einen wesentlichen Beitrag zu den internationalen Bemühungen zur Erhaltung des Wisents leisten und wäre dadurch von grossem Naturschutzinteresse. Als Wildrind ■ das auch in der Schweiz heimisch gewesen, jedoch ausgerottet worden sei ■ sei der Wisent immer noch vom weltweiten Aussterben bedroht. Um letzteres möglichst zu verhindern, habe die Weltnaturschutzorganisation IUCN (International Union for Conservation of Nature) eine Spezialistengruppe (IUCN Bison Specialist Group) mit der Ausarbeitung eines Aktionsplans zur Erhaltung des Wisents beauftragt (Conservation Action Plan 2004). Ebenfalls bestehe für den Wisent seit rund 70 Jahren ein internationales Zuchtprogramm (European Bison Pedigree Book). Der naturschützerische Wert des Projekts werde in seiner Bedeutung dadurch gefördert, dass dasselbe im Rahmen des Aktionsplans sowie des Erhaltungszuchtprogramms laufen würde. Das BAFU sei überzeugt, dass mit der Bildung von semi-wilden Zuchtgruppen ein wichtiger lokaler Beitrag zur weltweiten Erhaltung des Wisents geschaffen würde. Sinngemäss zieht das BAFU das Fazit, aus Gründen des internationalen Artenschutzes stehe es einer halb-wildlebenden Wisent-Zuchtgruppe in der Schweiz positiv gegenüber. Da es sich bei der geplanten Haltung aufgrund der grossflächigen Zäunung nicht um eine eigentliche Freisetzung einer geschützten Art handle, sei es nicht am BAFU, diese grundsätzlich zu bewilligen.

E. 3.7

Schon diese Ausführungen zeigen die naturschützerische Bedeutung des Projekts auf. Daran ändert nichts, dass gemäss die vom BAFU zitierte IUCN das Wisent nun offenbar von «gefährdet» auf «potenziell gefährdet» herabgestuft hat. Möglich war das nur durch fortlaufende Anstrengungen (vgl. dazu <https://www.iucn.org/news/species/202012/european-bison-recovering-31-species-declared-extinct-iucn-red-list>, abgerufen am 8. März 2021).

Hinzu kommt, dass das Vorhaben auf fünf Jahre befristet ist. Das relativiert den Landschaftseingriff, der mit dem Zaun unbestritten stattfindet, erheblich. Zudem tritt der Zaun als Anlage weniger störend in Erscheinung als etwa eine grössere, massive Baute. Entgegen der Meinung, welche die Beschwerdeführer etwa im erstinstanzlichen Verfahren vertreten haben, geht es nicht um die Einrichtung eines eigentlichen Wildtierparks, sondern um die Einzäunung von maximal 15 Wisenten. Zwar werden Führungen angeboten werden (so das Konzept Besucherlenkung vom 5. Juli 2019), weitergehende bauliche Massnahmen sind aber dazu nicht vorgesehen. Insofern ist auch keine spezielle Nutzungsplanung für das Vorhaben notwendig. Zieht ein nicht zonenkonformes Vorhaben durch seine Ausmasse oder seine Natur bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung nach sich, so darf es nicht nach Art. 24 RPG, sondern erst nach einer entsprechenden Änderung des Zonenplanes bewilligt werden. Wann ein nicht zonenkonformes Vorhaben so gewichtig ist, dass es der Planungspflicht nach Art. 2 RPG untersteht, ergibt sich aus den Planungsgrundsätzen und F-zielen (Art. 1 und 3 RPG), dem kantonalen Richtplan und der Bedeutung des Projekts im Lichte der im Raumplanungsgesetz festgelegten Verfahrensordnung (statt vieler schon BGE 120 Ib 207 E. 5 S. 212 f). Wie die Departemente zu Recht ausgeführt haben, ist die räumliche Auswirkung des Vorhabens als gering einzustufen. Hinzu kommt auch hier die zeitliche Befristung auf fünf Jahre. Ein Einstellraum für Informationsmaterial und sogenannte Give-aways besteht im Hof S. _____. Für diese teilweise Umnutzung haben die Departemente eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a RPG erteilt. Desgleichen stehen die sanitären Anlagen auf dem S. ____hof zur Verfügung. Im Stall befindet sich ein an die Jauchegrube angeschlossenes WC. Büro- oder Aufenthaltsräume werden nicht benötigt. Der Hauptangestellte des Projekts ist der Landwirt auf dem Hof S. _____. Die Gemeinde Welschenrohr stellt dem Projekt den bestehenden Parkplatz an der Dünnerstrasse zur Verfügung. Ab den Parkplätzen ist der Fussweg zu S. ____ ausgeschildert. Wer mit dem öV anreist, wird ab der Haltestelle K. ____ auf den Fussweg geleitet (Konzept Besucherlenkung vom 5. Juli 2019). Geplant ist nicht eine Zooanlage mit allem «Drum und Dran», sondern eine (grosse) Weide mit ungewohnten Tieren, die möglichst ungestört in ihrem natürlichen Umfeld leben sollen. Die Ausscheidung einer Spezialzone ist deshalb nicht notwendig.

Nicht von der Hand zu weisen ist der Aspekt, dass es zu Schältschäden oder zu einer Gefährdung der natürlichen Verjüngung des Waldes kommen kann. Aber genau diese Einflüsse sollen durch das Projekt untersucht werden.

E. 3.8

Zudem wurde ein Gutachten von Dr. med. vet. D. ____ vom Kompetenzzentrum Wildtierhaltung in Goldau eingeholt. Dieser gelangte zum Schluss, das Vorhaben erlaube eine tiergerechte Haltung von Wisenten im Sinne von Art. 90 ff. der Tierschutzverordnung (TSchV, SR 455.1). Die geplanten Sicherheitsmassnahmen und -konzepte reduzierten die Unfallrisiken auf ein vertretbares Minimum. Der Wisent sei ein Wildtier und habe eine natürliche Distanz zum Menschen. Die geplante Anlage sei wesentlich grösser und unwegsamer (Wald) als die meisten Kuhweiden. Damit sei das Konfliktpotential kleiner und die Rückzugsgebiete seien entsprechend grösser. Die Wisentgruppe werde mit maximal 15 Tieren klein sein, wodurch es kaum zu Aufsplittungen von Untergruppen kommen werde. Eine Kleingruppe werde sich schneller von Menschen entfernen. Aus anderen Ländern sei bekannt, dass Wisent, Rothirsch, Reh, Schwarzwild und Elch koexistieren würden. Es sei daher nicht davon auszugehen, dass der Wisent bereits ansässige

Populationen verdränge oder bedrohe. Aufgrund von Äusserungen der Jägerschaft sei die Frage nach negativen Interaktionen zwischen Wisent, Gämse, Reh und Rothirsch in der Liste der zu beantwortenden Forschungsfragen aufgeführt.

E. 3.9

Diese Darlegungen zeigen, dass einerseits ein grosses öffentliches (Forschungs-) Interesse an der geplanten Wisenthaltung besteht. Es geht um den Erhalt einer weltweit nach wie vor gefährdeten Gattung. Dies wird durch die Stellungnahme des BAFU als eidgenössischer Fachstelle verdeutlicht. Andererseits stehen keine erheblichen öffentlichen oder privaten Interessen entgegen. Wald und Landschaft werden durch das Gehege nicht massgeblich tangiert, der Tierschutz ist gewährleistet. Ob es zu negativen Auswirkungen auf Flora und Fauna kommt, ist eine der Fragen, die durch das Projekt beantwortet werden sollen. Ein schwerwiegender negativer Einfluss der Rinderart auf die heimische Umgebung wird von den Fachleuten nicht erwartet. Inwiefern die Beschwerdeführer in der Bewirtschaftung ihrer Grundstücke eingeschränkt werden könnten, ist weder ersichtlich noch dargetan. Auf ihre Angst vor Schäden durch ausbrechende Tiere ist nachfolgend noch einzugehen.

E. 3.10

In einem ersten Zwischenschritt ist damit die Interessenabwägung, welche die Departemente bei der Erteilung der Ausnahmegewilligungen vorgenommen haben, nicht zu beanstanden. Sie erweist sich als nachvollziehbar und den gesetzlichen Vorgaben entsprechend. Die Beschwerdeführer halten den Argumenten der Departemente ihre Sicht der Dinge entgegen, ohne damit eine Rechtswidrigkeit der Interessenabwägung aufzeigen zu können. Der Vollständigkeit halber sei angefügt, dass das Kriterium der «ununterbrochenen Nutzung», welches die Beschwerdeführer ansprechen, bei Sachverhalten eine Rolle spielt, wo es um den Besitzstand bzw. den Ausbau vorbestehender Bauten geht (Art. 24a ff. RPG), was hier offensichtlich nicht der Fall ist. Hier geht es um eine neue, standortgebundene Anlage (Art. 24 RPG).

4. In ihren Einsprachen vom 5. bzw. 8. Februar 2019, auf die die Beschwerdeführer verweisen, stellten diese sich auf den Standpunkt, es gehe um die Erstellung mehrerer Bauten und die Realisierung eines richtplanpflichtigen Wildtierparks. So wenig wie eine Nutzungsplanung drängt sich hier aber eine Anpassung des Richtplans auf. Der behördenverbindliche Richtplan dient der Koordination von Projekten und Nutzungen mit erheblichen Auswirkungen auf Landschaft, Verkehr oder Umwelt. Wie bereits gezeigt, sind mit dem Vorhaben keine erheblichen räumlichen Auswirkungen verbunden. Von der planerischen Stufenfolge her («vom Grösseren zum Kleineren», Richtplan ■ Nutzungsplan ■ Baubewilligung) ist darum nicht ersichtlich, weshalb das (befristete) Projekt im Richtplan verankert werden müsste. Treffend wurde in der angefochtenen Verfügung zudem dargelegt, dass der Wildtierkorridor «SO 4: Galmis» nicht tangiert wird. Dieser liegt mehrheitlich im Planquadrat D7 des Richtplans, das Wisentgehege im Quadrat D6. Wie das Managementkonzept und das Gutachten zeigen, wird der Wildwechsel durch das Vorhaben nicht beeinträchtigt. So führte der Gutachter auf S. 11 aus: «Die Durchlässigkeit des Zauns für Wildtiere ist auch beim Zauntyp B/C/D [nicht nur beim Drahtzaun A] gegeben.: Bei diesem Zauntyp (B/C/D) handelt es sich um einen 1.5 m hohen Elektrozaun des Typs Gallagher mit 2.5 mm dicken Drähten in 50, 100 und 150 cm Höhe. Aufgrund der Distanz zwischen den einzelnen Drähten von 50 cm und der geringen Zaunhöhe (1.5m) ist der Zaun für alle Wildtiere durchlässig, auch für Rotwild. Wisente hält er zuverlässig zurück. Für die

aktuell im Gebiet hauptsächlich vorkommenden Wildtiere sind die Zäune somit auf der ganzen Länge durchlässig». Auch diese Rüge ist abzuweisen.

5. Soweit die Beschwerdeführer bemängeln, die freie Zugänglichkeit des Waldes werde in unzulässiger Weise eingeschränkt, kann auf Art. 14 Abs. 2 lit. a WaG verwiesen werden. Diese Bestimmung sieht ausdrücklich vor, dass die Kantone für bestimmte Waldgebiete die Zugänglichkeit einzuschränken haben, wo es die Erhaltung des Waldes oder andere öffentliche Interessen, wie namentlich der Schutz von Pflanzen und wildlebenden Tieren erfordern. In der Botschaft zum WaG wurde ausgeführt, Einschränkungen der Zugänglichkeit, etwa durch Einzäunung, seien u.a. gerechtfertigt aus Gründen des Naturschutzes, zum Schutze von Jungwuchsflächen, zur Abwehr von Gefahren, zum Schutz von militärischen Anlagen und Kraftwerken (BBl 1988 III 197). Hier erfordert das Projekt, dem wie gesehen erhebliche naturschützerische Bedeutung zukommt, nun einmal diese Einzäunung. Es ist denn auch nicht vorgesehen, das Gebiet gänzlich unzugänglich zu machen. Im Gegenteil, auch künftig werden Gatter/Tore im Zaun es ermöglichen, das betroffene Waldareal zu begehen. Hinweisschilder, wie sie von Mutterkuhherden bekannt sind, werden Passanten auf die weidenden Wisente aufmerksam machen. Es kann auf das ausführliche Managementkonzept und das Gutachten verwiesen werden.

E. 4

Mit Eingaben vom 13. März 2020 gelangten einerseits A.____ (Beschwerdeführer 1) als auch Herr und Frau B.____ (Beschwerdeführer 2) ans Verwaltungsgericht und beantragten je die vollumfängliche Aufhebung der zitierten Verfügung. Falls diesem Antrag nicht entsprochen werde, seien die Eventualanträge entsprechend ihrer Einsprachen vom Februar 2019 gutzuheissen. In ihren innert Fristerstreckung eingereichten gleichlautenden Begründungen bemängelten die Beschwerdeführer in erster Linie die ungenügende Interessenabwägung und die fehlende Richtplananpassung. Zudem hätten die Departemente aus ihrer Sicht die Haftungsfrage verbindlich klären müssen.

E. 5

Die Baukommissionen der Gemeinden Balm und Welschenrohr hatten unterdessen am 20. Februar bzw. am 2. März 2020 die ordentlichen Bewilligungen für das Vorhaben erteilt. Dagegen waren A.____ sowie Herr und Frau B.____ ebenfalls am 13. März 2020 je ans BJD gelangt und hatten die Aufhebung der Baubewilligung und die Abweisung des Baugesuchs verlangt. Daraufhin sistierte das Verwaltungsgericht das bereits anhängige Beschwerdeverfahren gegen die kantonalen Bewilligungen. Das BJD wies beide Beschwerden je mit Verfügung vom 29. Oktober 2020 ab.

E. 6

Mit Schreiben vom 7. November 2020 erhoben wiederum sowohl A.____ als auch B.____ gegen die Verfügung des BJD Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragten die Aufhebung der angefochtenen Verfügung wie auch der kommunalen Baubewilligung. Die Baubewilligungsbehörde sei zu verpflichten, ihren Eventualanträgen betreffend Zusatzabklärungen Folge zu leisten und die entsprechenden Abklärungen vorzunehmen. In prozessualer Hinsicht stellten die Beschwerdeführer Antrag auf gleichzeitige Behandlung ihrer jeweiligen beim Verwaltungsgericht hängigen Beschwerden.

E. 6.1

In ihren zahlreichen Eventualanträgen möchten die Beschwerdeführer diverse Auflagen bzw. Bedingungen in die Baubewilligung aufgenommen haben. Die kantonale Bewilligung ist mit einer Vielzahl von Auflagen verknüpft worden. Wie die Beschwerdeführer selber anerkennen, ist die fünfjährige Befristung (die nie strittig war) in der Bewilligung festgehalten, ebenso der dannzumalige Rückbau innert zwei Monaten. Ausdrücklich wird festgehalten, dass die gehaltenen Tiere spätestens am letzten Tag des Ablaufs der Dauer aus dem Versuchsgelände zu entfernen sind. Warum die Beschwerdeführer hier noch weitergehende Auflagen wollen, ist nicht nachvollziehbar. Dass eine neue Baubewilligung im Zeitpunkt des Ablaufs vorbehalten bleibt, entspricht im Übrigen der Gesetzeslage. Auch ohne explizite Erwähnung versteht es sich von selbst, dass ■ sollte in fünf Jahren um eine entsprechende Bewilligung ersucht werden ■ eine solche erteilt werden muss, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Eine Baubewilligung ist eine polizeiliche Bewilligung, auf deren Erteilung ein Gesuchsteller Anspruch hat, sofern die gesetzlichen Vorgaben erfüllt sind.

In der integrierten Bewilligung des Veterinärdienstes vom 9. Dezember 2019 werden die verantwortlichen Personen für die Tierbetreuung genannt und zur Ausbildung für Hirschhalter sowie zu 150 Stunden Mentorat bzw. Praktikum verpflichtet. Zudem haben sie die Tiere täglich zu sichten bzw. zu überprüfen, ob sich alle Wisente erwartungsgemäss verhalten. Gegebenenfalls ist umgehend der Experte, Prof. Dr. E. ____, beizuziehen. Durch letzteren wird denn auch die tierärztliche Überwachung sichergestellt. U.a. muss sodann die Bodenbeschaffenheit bei den Fütterungs- und Wasserstellen regelmässig geprüft und einer etwaigen Morastbildung vorgebeugt werden. Der Tierbestand muss in nachvollziehbarer Form dokumentiert und mindestens die Leitkuh und der Bulle müssen mit einem Sender ausgestattet werden. Wesentliche Veränderungen in der Tierhaltung (Umfang, Einrichtung, personelle Aspekte) sind der Fachstelle im Voraus zu melden, etc. Welchen zusätzlichen Nutzen die Beschwerdeführer im Einsatz einer Begleitgruppe sehen, ist nicht erkennbar. Mit den verfügbaren Auflagen ist eine weitgehende Kontrolle gewährleistet. Die Aufsicht durch eine solche Begleitgruppe wäre im Notfall viel zu umständlich. Zuständige Aufsichtsperson ist der Landwirt des Hofes S. ____. Er ist immer in der Nähe der Tiere. Dessen Stellvertretung wird durch einen Landwirt in Gänsbrunnen wahrgenommen. Beide Betreuer werden ■ wie gesehen ■ zur Ausbildung verpflichtet.

E. 6.2

Die Beschwerdeführer haben vor allem Angst, dass Wisente ausbrechen und auf ihren Grundstücken Schaden anrichten. Dazu möchten sie u.a. finanzielle Sicherheiten von Seiten der Bauherrschaft. Die von ihnen geforderte Begleitgruppe sollte demnach im Voraus ein klar definiertes Schatzungs- und Abgeltungsreglement erlassen. Sinngemäss hätten sie gerne bereits jetzt die Zusicherung zur Deckung etwaiger Schäden. Auf Stufe der kantonalen Bewilligung hatten die Departemente solche Forderungen zu Recht auf den Zivilweg verwiesen. Es ist nicht Sache der Baubehörde, etwaige Schadenersatzforderungen Dritter im Voraus abzusichern. Solche Vorbringen sind ■ wie es die Departemente treffend festgehalten haben ■ nicht Gegenstand eines öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahrens.

Die Angst der Beschwerdeführer vor Schäden durch ausbrechende Wisente äusserte sich auch im kommunalen Beschwerdeverfahren, worauf nachfolgend einzugehen ist.

E. 7

Die beiden Departemente (BJD und VWD) schlossen am 2. Dezember 2020 auf kostenfällige Abweisung der Beschwerden. Die örtlichen Baukommissionen liessen sich nicht zur Angelegenheit vernehmen.

E. 7.1

Im Rahmen des kommunalen Bewilligungsverfahrens verlangten die Beschwerdeführer sinngemäss wiederum einen Passus in der Baubewilligung, wonach die Bauherrschaft nachzuweisen habe, dass Elementarschäden abgesichert seien und die Finanzierung des Projekts sichergestellt sei. Dabei meinen die Beschwerdeführer nicht eigentliche Elementarschäden (Feuer, Überschwemmung, Blitzschlag etc.), sondern den Schaden, den ausbrechende Wisente auf ihrem Land anrichten könnten. Wie das BJD in seiner Verfügung vom 29. Oktober 2020 ausführte, lässt sich nicht jedes Risiko ausschliessen. Gemäss Managementkonzept vom 10. September 2019 (S. 2 und 3) besteht der Zauntyp A aus 10 mm dicken Drahtseilen und werde im Wildtierpark Langenberg erfolgreich eingesetzt. Die elektrischen Zauntypen B/C/D sind Elektrozäune mit 2,5 mm ■Drähten in 50, 100 und 150 cm Höhe und einer Spannung zwischen 3 kV und 7.5 kV (Impuls). Ein solcher Zaun werde für die grösseren amerikanischen Bisons in der Bison Ranch in les Prés-d'Orvin verwendet (siehe <https://www.bisonranch.ch/de/bison>, abgerufen am 8. März 2021). Die langjährigen Erfahrungen dort zeigen offenbar, dass diese Zäune sicher sind. Diese Elektrozäune werden automatisch auf ihre Funktionstüchtigkeit überwacht. Bei einer Fehlfunktion erhalten der Betreuer und sein Stellvertreter einen SMS-Alarm aufs Handy. Mit dem eingesetzten System werden sechs Zaunsektoren abgesteckt, so dass die fehlerhafte Stelle relativ rasch gefunden werden kann. Zudem sind einige Wisente (sicher Leitkuh und Bulle) nebst einem GPS-Logger auch mit einem VHS-Sender versehen und können so jederzeit leicht lokalisiert werden. Die Elektrozäune verfügen über eine 24h Batterie. Auf dem Hof S. ____ sind zudem zwei Notstromaggregate einsatzbereit, die innerhalb dieser 24 Stunden in Betrieb genommen werden und auch einen längeren Stromausfall überbrücken können. Zusätzlich zur automatischen Kontrolle werden die Elektrozäune alle zwei Wochen bei Kontrollgängen auf die Funktionstüchtigkeit untersucht. Dabei können auch präventiv sturzgefährdete Bäume und andere Objekte entdeckt und beseitigt werden. Ein Restrisiko besteht immer. Aber eine vorzeitige Schadendeckung kann nicht Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens sein und weitere Abklärungen durch die Baubehörde sind nicht notwendig. Den Betreibern wurde im Übrigen sowohl in der Halterbewilligung als auch vom Gutachter (dringend) empfohlen, eine entsprechende Haftpflichtversicherung abzuschliessen. Dies wäre sicher angezeigt. Sollte dereinst ein Schadenfall eintreten, müssen die Betroffenen aber auf den Rechtsweg im Zivilverfahren verwiesen werden.

E. 7.2

Was den Finanzierungsnachweis anbelangt, sieht § 5 Abs. 2 der Kantonalen Bauverordnung (KBV; BGS 761.61) vor, dass die Baubehörde bei grösseren Überbauungen einen Ausweis über die Finanzierung verlangen kann. Ob eine Baukommission einen solchen Nachweis verlangen will, liegt also in ihrem Ermessen. Vorliegend haben beide Baukommissionen die Auflage gemacht, dass vor Baubeginn ein Beleg für die Rückstellungen (Bankgarantie oder ähnliches) für den Rückbau der Zäune und die Wiederherstellung der Fläche einzureichen sei. Es oblag weder den Vorinstanzen noch dem Verwaltungsgericht, von der Bauherrschaft mehr zu verlangen als von den zuständigen Baubehörden vorgegeben.

8. Insgesamt haben sowohl die kantonalen Departemente wie die kommunalen Baubehörden die Prüfung des Vorhabens korrekt vorgenommen. Der Beschwerdeführer verkennen mit ihrer Argumentation, dass es sich weder um die Erstellung eines eigentlichen Wildtierparks noch um eine Auswilderung der Wisente handelt. Insofern sind auch die von ihnen eingereichten Zeitungsartikel nicht aussagekräftig. Hier handelt es sich um ein auf fünf Jahre angelegtes Forschungsprojekt, das von der eidgenössischen Fachstelle begrüsst wird. Das Resultat dieses Versuchs kann noch nicht vorweggenommen werden.

9. Damit sind sowohl die Beschwerden gegen die kantonalen (Ausnahme-)Bewilligungen vom 17. Dezember 2019 als auch diejenigen gegen die Verfügung des BJD vom 29. Oktober 2020 abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang haben der Beschwerdeführer 1 und die Beschwerdeführer 2 die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht (inkl. Entscheidegebühr) von CHF 2'000.00 je hälftig zu tragen. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen, zumal der private Beschwerdegegner nicht anwaltlich vertreten war.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerdeverfahren VWBES.2020.86 und VWBES.2020.87 werden vereinigt.

2. Die Beschwerden von A. ___ sowie Herr und Frau B. ___ werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

3. A. ___ (Beschwerdeführer 1) sowie Herr und Frau B. ___ (Beschwerdeführer 2) haben je CHF 1'000.00 an die Verfahrenskosten vor Verwaltungsgericht von insgesamt CHF 2'000.00 zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin

Der Gerichtsschreiber

Scherrer Reber

Schaad

Das vorliegende Urteil wurde vom Bundesgericht mit Urteil 1C_186/2021 vom 28. Februar 2022 bestätigt.

E. 8

Der Verein Wisent Thal als privater Beschwerdegegner beantragte am 15. Dezember 2020, die Beschwerden seien kostenfällig abzuweisen, und es sei auf zusätzliche Auflagen und Bedingungen gemäss den Anträgen der Beschwerdeführer zu verzichten.

E. 9

Mit Schreiben vom 18. Januar 2021 reichten die Beschwerdeführer je zusätzlich drei Artikel aus dem «Spiegel», der Zeitschrift «Wild und Hund» sowie der «NZZ» ein, um ihre Argumentation zu untermauern.

E. 10

Innert einer letzten Frist nahm der Verein Wisent Thal am 12. Februar 2021 zu diesen Berichten Stellung. Das Verwaltungsgericht erklärte den Schriftenwechsel danach als formell geschlossen.

II.

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