

Urteilkopf

145 II 70

6. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung i.S. A. und Mitb. gegen Einwohnergemeinde Wohlten und Regierungsrat des Kantons Bern (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 1C_539/2017 und andere vom 12. November 2018

Regeste (de):

Uferschutzplanung Wohlensee; Gesamtinteressenabwägung.

Die Behörden nehmen bei der Genehmigung einer Sondernutzungsplanung eine umfassende Interessenabwägung vor (vgl. Art. 3 RPV; E. 3.2). Würdigung des Gutachtens der Vogelwarte Sempach und der Stellungnahme des BAFU als Fachbehörde (E. 5.5, 6.3 und 6.4). Im zu beurteilenden Fall wird das öffentliche Interesse an einer ufernahen Wegführung (vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG) relativiert, weil ein durchgehender Sichtschutz zum Schutz der im Gebiet vorkommenden Vogelarten erforderlich wäre, was Spaziergängern das Erleben der Uferlandschaft nur sehr beschränkt ermöglichen würde (E. 6.5 sowie 3.3). Das Gebiet des Wohlensees stellt eines von insgesamt 25 Wasser- und Zugvogelreservaten von nationaler Bedeutung dar (vgl. Art. 11 Abs. 2 JSG, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Anhang 1 WZVV). Die erhöhte Besucherfrequenz des Uferwegs würde mutmasslich zu einem Verlust des für die Wat- und Wasservogel nutzbaren Lebensraums führen (E. 6.6 sowie 3.4.1). Das geplante Betretungs- und Schifffahrtsverbot als flankierende Massnahme bewirkt für die betroffenen Grundeigentümer Einschränkungen ihres Eigentums (Art. 26 BV), die über das bei der Planung von Fluss- und Seeuferwegen Übliche hinausgehen (E. 6.7 sowie 3.5). Im konkreten Fall überwiegen das öffentliche Interesse des Vogelschutzes und die Eigentumsinteressen der Grundeigentümer (E. 6.8).

Regeste (fr):

Planification de la protection des rives du Wohlensee; pesée générale des intérêts.

Lors de l'adoption d'un plan spécial d'affectation, les autorités procèdent à une pesée complète des intérêts (cf. art. 3 OAT; consid. 3.2). Evaluation de l'expertise de la station ornithologique de Sempach et de la prise de position de l'OFEV en tant qu'autorité spécialisée (consid. 5.5, 6.3 et 6.4). En l'espèce, l'intérêt public à un cheminement le long des rives (cf. art. 3 al. 2 let. c LAT) doit être relativisé car il serait nécessaire de limiter la vue de celui-ci afin de protéger les espèces communes d'oiseaux dans le secteur, ce qui ne permettrait aux promeneurs de profiter que de façon très limitée du paysage (consid. 6.5 ainsi que 3.3). Le secteur du Wohlensee représente l'une des 25 réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance nationale (art. 11 al. 2 LChP, art. 2 al. 1 en relation avec l'annexe 1 OROEM). La fréquence accrue de visiteurs sur un cheminement riverain conduirait probablement à une réduction de l'habitat des oiseaux limicoles et des oiseaux d'eau (consid. 6.6 ainsi que 3.4.1). L'interdiction d'accès et de navigation comme mesure d'accompagnement génère pour les propriétaires concernés une restriction de leur droit de propriété (art. 26 Cst.) qui va au-delà des restrictions habituelles en matière de planification de cheminements le long des rives de lacs et cours d'eau (consid. 6.7 ainsi que 3.5). Dans le cas concret, sont prépondérants l'intérêt public à la protection des oiseaux et l'intérêt privé des propriétaires fonciers (consid. 6.8).

Regesto (it):

Pianificazione della protezione delle rive del Wohlensee; ponderazione globale degli interessi.

Nell'ambito dell'approvazione di una pianificazione speciale, le autorità procedono a una ponderazione globale degli interessi (cfr. art. 3 OPT; consid. 3.2). Valutazione della perizia della stazione ornitologica di Sempach e della presa di posizione dell'UFAM quale autorità specializzata (consid. 5.5, 6.3 e 6.4). Nel caso in esame, l'interesse pubblico a un percorso lungo la riva (cfr. art. 3 cpv. 2 lett. c LPT) dev'essere relativizzato, poiché sarebbe necessario

limitarne ininterrottamente la vista per tutelare le varie specie di uccelli presenti nel comparto, ciò che permetterebbe agli escursionisti di apprezzare il paesaggio solo in maniera assai limitata (consid. 6.5 come pure 3.3). L'area del Wohlensee costituisce una delle complessive 25 riserve per uccelli acquatici e migratori d'interesse nazionale (cfr. art. 11 cpv. 2 LCP, art. 2 cpv. 1 in relazione con l'Allegato 1 ORUAM). L'incremento dell'affluenza di visitatori su un sentiero rivierasco implicherebbe presumibilmente una riduzione dello spazio vitale utilizzato dagli uccelli limicoli e acquatici (consid. 6.6 nonché 3.4.1). Il progettato divieto d'accesso e di navigazione quale misura d'accompagnamento implica, per i proprietari interessati, restrizioni al loro diritto di proprietà (art. 26 Cost.), che eccedono quelle usuali in materia di pianificazione delle rive di fiumi e laghi (consid. 6.7 come pure 3.5). Nella fattispecie prevalgono gli interessi pubblici alla protezione degli uccelli e l'interesse privato dei proprietari (consid. 6.8).

Sachverhalt ab Seite 72

BGE 145 II 70 S. 72

A. Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde (EG) Wohlen beschloss am 17. September 1991 den Uferschutzplan Wohlensee und gab im Uferabschnitt B (Inselrain-Thalmatt) der Variante "ufernahe Wegführung" den Vorzug vor der Variante "Hofenstrasse". Die damalige Baudirektion des Kantons Bern genehmigte den Uferschutzplan am 13. August 1993 mit gewissen Ergänzungen. Die dagegen erhobenen Beschwerden hiess der Regierungsrat des Kantons Bern am 9. August 1995 teilweise gut. Er hob die Genehmigungsverfügung auf, soweit sie den Uferweg im Abschnitt B (Inselrain-Thalmatt) betraf, und wies die Sache an die EG Wohlen zurück mit dem Auftrag, eine detaillierte Planung des grundsätzlich dem Wasser entlangführenden Uferwegs auszuarbeiten (Regierungsratsbeschluss [RRB] 1990). Mit Urteil vom 28. April 1997 stützte das Verwaltungsgericht des Kantons Bern diesen Entscheid grundsätzlich, behielt aber eine umfassende Interessenabwägung aufgrund des noch auszuarbeitenden Detailprojekts vor; sollten insgesamt überwiegende Interessen (Naturschutzinteressen, private Interessen der Grundeigentümer) gegen eine ufernahe Wegführung sprechen, müsste allenfalls doch darauf verzichtet werden. Ergänzend führte das Verwaltungsgericht aus, mit der Zweckbestimmung des Uferwegs nicht vereinbar wäre das durchgehende Bepflanzen mit einer Busch- bzw. Baumreihe, welche die Sicht auf das Wasser vollständig versperren würde. Zusammenfassend hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerden verschiedener Grundeigentümer sowie mehrerer Vereinigungen teilweise gut und wies die Akten an die EG Wohlen zurück, mit dem Auftrag, die Uferwegplanung in diesem Sinn neu an die Hand zu nehmen.

BGE 145 II 70 S. 73

B. Die EG Wohlen nahm die Arbeiten in der Folge wieder auf, führte sie aber nicht erfolgreich zu Ende. Nachdem der Gemeinderat von Wohlen dem Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) am 18. Januar 2006 mitgeteilt hatte, er sehe sich ausser Stand, innerhalb der von der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK) gesetzten Frist (15. März 2006) eine eigene Lösung für die Uferwegführung im Abschnitt Inselrain-Thalmatt zu erarbeiten, sprach der Regierungsrat mit Beschluss vom 23. August 2006 den für den ersatzweisen Erlass der Uferschutzplanung erforderlichen Kredit und legte die Aufgabenteilung unter den involvierten kantonalen Amtsstellen fest (RRB 1572). Der Regierungsrat beschränkte sich dabei nicht auf die Detailplanung des Uferwegs im engeren Sinn, sondern ordnete zusätzlich eine Reihe begleitender Massnahmen an. Nach zwei öffentlichen Auflagen vom 17. November bis 17. Dezember 2008 und vom 17. November bis 17. Dezember 2010 erliess der Regierungsrat mit Beschluss vom 5. September 2012 ersatzweise für die EG Wohlen eine Ergänzung der kommunalen Uferschutzplanung Wohlensee (Überbauungsordnung "Wohlensee-Inselrainbucht"). Die Einsprachen wies er ab (RRB 1293). Gegen diesen Beschluss vom 5. September 2012 führten diverse Personen und der Verein D. Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht. Dieses holte bei der Schweizerischen Vogelwarte Sempach ein Gutachten ein (Gutachten "Uferschutzplanung Wohlensee-Inselrainbucht" vom 18. Dezember 2014) und führte mehrere Augenschein- und Instruktionsverhandlungen sowie öffentliche mündliche Schlussverhandlungen mit Parteivorträgen gemäss Art. 6 EMRK durch. Mit Urteilen vom 4. September 2017 hiess das Verwaltungsgericht eine Beschwerde teilweise gut und wies die diversen weiteren Beschwerden in der Hauptsache ab.

C. Gegen die beiden Urteile des Verwaltungsgerichts führen die im Rubrum genannten (natürlichen und juristischen) Personen Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Sie beantragen im Wesentlichen, die angefochtenen Urteile seien aufzuheben und die Überbauungsordnung "Wohlensee-Inselrainbucht" sei nicht zu genehmigen sowie die

Baubewilligungen seien zu verweigern. Das Verwaltungsgericht und die JGK beantragen die Abweisung der Beschwerden. Das Bundesamt für Umwelt BAFU hat
BGE 145 II 70 S. 74

Stellungnahmen zu den Beschwerden eingereicht, ohne Anträge zu stellen. Es kommt zum Schluss, das Vorhaben stehe nicht im Einklang mit den Vorschriften des Bundesumweltrechts. Die Vorinstanzen und die Verfahrensbeteiligten konnten sich hierzu äussern. Die Beschwerdeführer halten an ihren Rechtsauffassungen und an ihren Anträgen fest. (Zusammenfassung)

Aus den Erwägungen:

Erwägungen

3.

3.1 In der Sache rügen die Beschwerdeführer, der projektierte Uferweg beeinträchtige ein Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler und internationaler Bedeutung und verletze das Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0), Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 21. Januar 1991 über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV; SR 922.32) und Art. 18 ff. des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Zudem habe die Vorinstanz die gebotene umfassende Interessenabwägung rechtsfehlerhaft vorgenommen (vgl. hierzu und zum Folgenden auch Urteil 1C_829/2013 vom 1. Mai 2014 E. 4 i.S. Uferschutzplanung Seegarten Hilterfingen). Der geplante Weg verlaufe zwischen Sichtschutzvorrichtungen zugunsten der Vögel in Richtung See und solchen zum Schutz der Privatsphäre, was das Erleben der Uferlandschaft nur in sehr beschränktem Mass zulasse. Das öffentliche Interesse an der ufernahen Wegführung sei deshalb von der Vorinstanz überbewertet worden. Hinzu komme, dass der Weg nicht behindertengerecht ausgestaltet sei. Wie von der Vorinstanz festgestellt, weise der Weg an mehreren Stellen ein Längsgefälle von über 10 % auf (zwei Mal zwischen 10 und 12 %, drei Mal zwischen 13 und 15 %). Schliesslich sei den entgegenstehenden Eigentumsinteressen der betroffenen Grundeigentümer zu wenig Rechnung getragen worden.

3.2 Gestützt auf Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) nehmen die Behörden bei der Genehmigung der Nutzungsplanung und entsprechend auch bei einer Sondernutzungsplanung eine umfassende Interessenabwägung vor (eingehend hierzu und zum Folgenden: AEMISEGGER/KISSLING, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, N. 10 ff. Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung; vgl. etwa Urteil 1C_346/2014 vom 26. Oktober
BGE 145 II 70 S. 75

2016 E. 2.10, 4.4 und 6 i.S. Windparkzone Schwyberg). Abzuwägen sind sämtliche relevanten für und wider den Uferweg sprechenden öffentlichen (vgl. hierzu allgemein E. 3.3 und 3.4) und privaten Interessen (vgl. E. 3.5). Das Bundesgericht überprüft Interessenabwägungen als Rechtsfrage grundsätzlich frei. Rechtsfehlerhaft ist ein Entscheid namentlich, wenn die Behörde die Bedeutung der Interessen im konkreten Fall verkennt.

3.3 Nach Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG (SR 700) sollen die Uferlandschaften zum einen geschützt, zum andern aber auch der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden, wo dies sinnvoll und möglich ist. Das Gewicht, das der Bundesgesetzgeber der öffentlichen Zugänglichkeit der Ufer zubilligt, gebietet gemäss der Rechtsprechung eine ufernahe Wegführung, wo immer eine solche sinnvoll, möglich und zumutbar ist (BGE 118 Ia 394 E. 3a S. 398 f.). Ein unmittelbar dem Ufer entlangführender öffentlicher Weg verschafft der Öffentlichkeit den bestmöglichen Seezugang. Durch blosser Stichwege lässt sich ein solcher nicht gewährleisten. Der Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG fordert mithin die Kantone dazu auf, durch ihre Nutzungsplanungen dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit die Gewässer erreichen und sich längs ihrer Ufer bewegen kann. Wenn das RPG lediglich von einer Erleichterung des Zugangs zu den Seeufern spricht, so ist damit gesamthaft betrachtet eine Verbesserung gegenüber der bestehenden Lage gemeint, die nur erreicht werden kann, wenn überall dort, wo dies mit verhältnismässigen Eingriffen ins Privateigentum möglich ist, der Zugang und das Begehen von See- und Flussufern in optimaler Form sichergestellt wird. Die für die Verwirklichung des Uferwegs notwendigen Rechte sollen nötigenfalls auf dem Wege der formellen Enteignung erworben werden. Die den Kantonen in Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG übertragene Aufgabe verlangt indessen nicht, dass der freie Zugang der Öffentlichkeit an allen oder an bestimmten Stellen eines Seeufers zu gewährleisten wäre (Urteil 1C_157/2014 vom 4. November 2015 E. 3.4, in: ZBI 117/2016 S. 444). Den Kantonen verbleibt vielmehr ein erheblicher Gestaltungsspielraum. Der Kanton Bern hat diesen durch Erlass des Gesetzes vom 6. Juni 1982 über See- und Flussufer (SFG; BSG 704.1) im Sinne einer weitgehenden Zugänglichkeit der See- und Flussufer genutzt, wobei gewichtige andere

Interessen es auch nach der Berner Regelung rechtfertigen können, auf eine Wegführung direkt dem Gewässer entlang zu verzichten (vgl. dazu eingehend nicht publ. E. 2).
BGE 145 II 70 S. 76

3.4 Für die Beurteilung der dem Uferweg entgegenstehenden Naturschutzinteressen sind folgende Bestimmungen einschlägig:

3.4.1 Art. 1 Abs. 1 lit. a JSG sieht vor, dass die Artenvielfalt und die Lebensräume der einheimischen und ziehenden wildlebenden Säugetiere und Vögel erhalten bleiben sollen. Zu diesem Zweck scheidet der Bundesrat gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 JSG nach Anhören der Kantone Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler Bedeutung und im Einvernehmen mit den Kantonen Wasser- und Zugvogelreservate von nationaler Bedeutung aus. Diesen Auftrag hat der Bundesrat mit dem Erlass der WZVV umgesetzt. Gemäss Art. 1 WZVV dienen Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung dem Schutz und der Erhaltung der Zugvögel und der ganzjährig in der Schweiz lebenden Wasservögel. Die Schweiz hat zehn Wasser- und Zugvogelschutzgebiete von internationaler und 25 von nationaler Bedeutung ausgeschieden (vgl. BAFU, Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung, 1991 [Revisionen: 2001, 2009 und 2015]). Die Inselrainbucht ist Teil des im Jahr 2001 ins Inventar aufgenommenen Wasser- und Zugvogelreservats von nationaler Bedeutung Nr. 109 Wohlensee (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Anhang 1 WZVV). Das Schutzgebiet umfasst den oberen Teil des Wohlensees, von der Halenbrücke bis zur Wohleibrücke. Es ist ein wichtiger Rastplatz für Watvögel, Schwimm- und Tauchenten. Ausserdem bietet es einen geeigneten Überwinterungsort für gewisse Wasservögel und zeichnet sich durch eine überdurchschnittlich hohe Artenvielfalt aus. Als Schutzziel wird das Erhalten des Gebiets als Rastplatz für Watvögel und als Überwinterungsort für Schwimm- und Tauchenten definiert (BAFU, a.a.O., S. 61). In Wasser- und Zugvogelreservaten gilt unter anderem, dass die Tiere nicht gestört, vertrieben oder aus dem Gebiet herausgelockt werden dürfen (Art. 5 Abs. 1 lit. b WZVV). Nach Art. 6 Abs. 1 WZVV sorgen Bund und Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dafür, dass den Schutzzielen der Wasser- und Zugvogelreservate Rechnung getragen wird. Liegen im Einzelfall andere Interessen vor, ist anhand einer Interessenabwägung zu entscheiden. Gemäss Art. 6 Abs. 2 WZVV sind die Wasser- und Zugvogelreservate bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Der Richtplan von November 1985 ist indes, wie von der Vorinstanz festgestellt, nach der Aufnahme des Wohlensees (Halenbrücke bis Wohleibrücke) in das Bundesinventar
BGE 145 II 70 S. 77

der Wasser- und Zugvogelreservate von nationaler Bedeutung nicht überarbeitet worden; er trägt damit dem daraus fliessenden verstärkten Schutz der Vögel noch nicht Rechnung (zum Richtplan vgl. nicht publ. E. 2.3). Nach Art. 6 Abs. 3 WZVV bleiben die allgemeinen Biotopschutzbestimmungen nach den Art. 18 ff. NHG vorbehalten. (...)

3.5 Als private, dem geplanten Uferweg entgegenstehende Interessen sind die Eigentumsinteressen der Beschwerdeführer anzuführen. Ein Uferweg, der über Privatgrundstücke führt und mit dem Enteignungsrecht zugunsten des Gemeinwesens verbunden ist, stellt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung dar. Eine solche ist mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) nur vereinbar, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und sich unter den gegebenen Umständen als verhältnismässig erweist (Art. 36 BV). Die Realisierung eines Uferwegs ist in einem formellgesetzlichen kantonalen Erlass (Art. 4 SFG) vorgeschrieben und entspricht auch dem in Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG verankerten Planungsgrundsatz (vgl. nicht publ. E. 2.1). Es besteht daher ein ausgewiesenes öffentliches Interesse an einem direkt dem Ufer entlangführenden Weg respektive an einer zumindest ufernahen Wegführung. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt im Allgemeinen, dass eine in das Eigentum eingreifende Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ergebnis herbeizuführen, und dass dieses nicht durch eine mildere Massnahme erreicht werden kann. Er verbietet alle Einschränkungen, die über das angestrebte Ziel hinausgehen, und erfordert ein vernünftiges Verhältnis zwischen diesem und den betroffenen öffentlichen und privaten Interessen (vgl. BGE 140 I 176 E. 9.3 S. 198). Praxismässig prüft das Bundesgericht die Auslegung von kantonalem Gesetzes- und Ordnungsrecht nur auf Willkür hin, es sei denn, es handle sich um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff (BGE 126 I 213 E. 3a S. 218; BGE 124 II 538 E. 2a S. 540 f. mit Hinweisen). Als schweren Eingriff in die Eigentumsgarantie hat das Bundesgericht insbesondere die formelle Enteignung von Land eingestuft. Vorliegend müssen die Beschwerdeführer Land für den Uferweg abtreten. Unter diesen Umständen ist auch die Auslegung kantonalen Rechts, insbesondere von Art. 4 Abs. 5 SFG (vgl. nicht publ. E. 2.2) mit freier Kognition zu prüfen (siehe auch Urteil 1C_831/2013 /
BGE 145 II 70 S. 78

1C_833/2013 vom 1. Mai 2014 E. 3.3 i.S. Uferschutzplanung Seegarten Hilterfingen). (...)

5. (...)

5.5 Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf das Gericht in Fachfragen nicht ohne triftige Gründe von Sachverständigengutachten abweichen (BGE 132 II 257 E. 4.4.1 S. 269; BGE 130 I 337 E. 5.4.2 S. 345 f. mit Hinweis). Es hat zu prüfen, ob sich aufgrund der übrigen Beweismittel und der Vorbringen der Parteien ernsthafte Einwände gegen die Schlüssigkeit eines Gutachtens aufdrängen. Erscheint dem Gericht die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft, hat es nötigenfalls ergänzende Beweise zur Klärung dieser Zweifel zu erheben (BGE 136 II 539 E. 3.2 S. 548 mit Hinweisen). Für die Beurteilung von Gutachten im Bereich des Umweltrechts stützt sich das Bundesgericht massgeblich auf die Stellungnahmen des BAFU. Diesen kommt aufgrund der besonderen Sachkunde des BAFU als Umweltschutzfachinstanz des Bundes (Art. 42 Abs. 2 USG) erhebliches Gewicht zu. Dies gilt insbesondere für methodische Fragen in Bereichen, in denen das BAFU Messempfehlungen, Berechnungsprogramme oder andere Vollzugshilfen erlässt. Überzeugende Kritik des BAFU stellt daher einen Grund dar, vom Ergebnis eines in den Akten liegenden Fachgutachtens abzuweichen oder weitere Abklärungen zu verlangen (Urteile 1C_101/2016 vom 21. November 2016 E. 3.6.2 und 1C_589/2014 vom 3. Februar 2016 E. 4.2, in: URP 2016 S. 319).

6. (...)

6.3 In materieller Hinsicht ist Folgendes festzuhalten:

Im Gutachten der Vogelwarte Sempach vom 18. Dezember 2014 und in den Stellungnahmen des BAFU vom 5. Februar 2018 wird bei der Beurteilung der Interessen des Vogelschutzes und der Würdigung des Stellenwerts des Wasser- und Zugvogelreservats von nationaler Bedeutung Nr. 109 Wohlensee der Fokus zwar zum Teil auf andere Aspekte gelegt und es werden unterschiedliche Gewichtungen vorgenommen. In den entscheidenden Punkten liegen indes keine sich widersprechenden Einschätzungen vor. Vielmehr wird übereinstimmend davon ausgegangen, dass die geplanten flankierenden Massnahmen für einen wirksamen Schutz der Wasser- und Zugvögel vor Störungen in der Inselrainbucht nicht genügen. Im Gutachten der BGE 145 II 70 S. 79

Vogelwarte wird die Auffassung vertreten, dass die vorgesehene Schifffahrtsverbotszone unzureichend ist und sie die landseitigen Störungen als Folge des geplanten Uferwegs nicht vollständig, sondern eben nur teilweise zu kompensieren vermag. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz im angefochtenen Urteil geht es aus Sicht der Expertinnen der Vogelwarte nicht darum, mit einer Ausdehnung der Schifffahrtsverbotszone für die Vögel auf dem Wohlensee einen optimalen oder auch nur besseren Zustand als den bestehenden zu schaffen, sondern die durch den Uferweg hervorgerufenen landseitigen Beeinträchtigungen aufzuwiegen. Das BAFU zieht unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Gutachten der Vogelwarte Sempach den gleichen Schluss, indem es festhält, mit der geplanten Schifffahrtsverbotszone könne der hintere (nordwestliche) Teil der Inselrainbucht zu wenig beruhigt werden. Das BAFU erachtet zudem, wie dargelegt, einen permanenten, durchgehend undurchlässigen Sichtschutz als zwingend, sollte an der geplanten Wegführung festgehalten werden. Im Gutachten der Vogelwarte wird ebenfalls davon ausgegangen, dass Sichtschutzmassnahmen in der Form von Wänden über längere Zeit notwendig sein dürften. Die Gutachterinnen werfen daher ausdrücklich die Frage auf, ob Sichtschutzwände nicht stärker auch als permanente Massnahme in Betracht gezogen werden sollten. Die Haltung des BAFU und diejenige der Expertinnen der Vogelwarte unterscheiden sich somit auch in diesem Punkt nicht.

6.4 Wie ausgeführt, darf das Gericht in Fachfragen nicht ohne triftige Gründe von Sachverständigengutachten abweichen (vgl. hierzu und zum Nachfolgenden E. 5.5 hiavor). Vorliegend bestehen aufgrund der übrigen Beweismittel und der Vorbringen der Parteien keine ernsthaften Einwände gegen die Schlüssigkeit des Gutachtens der Vogelwarte Sempach vom 18. Dezember 2014. Vielmehr werden die Schlussfolgerungen der Expertinnen durch das BAFU in den wesentlichen Punkten bestätigt. So wird sowohl im Gutachten der Vogelwarte als auch in den Stellungnahmen des BAFU gefolgert, es seien zwingend zumindest weitergehende Schutzmassnahmen zugunsten der Avifauna erforderlich. Die Vorinstanz legt im angefochtenen Urteil nicht dar, weshalb die Schlüssigkeit des Gutachtens der Vogelwarte in wesentlichen Punkten zweifelhaft sein sollte; sie hat insoweit auch keine ergänzenden Beweise erhoben. Vielmehr verwarf die Vorinstanz die im Gutachten geforderte Ausdehnung der Schifffahrtsverbotszone und BGE 145 II 70 S. 80

verneinte auch die Notwendigkeit permanenter Sichtschutzwände, ohne diese Abweichungen vom Gutachten indes nachvollziehbar zu begründen. Damit ist der Vorinstanz insoweit eine willkürliche Beweiswürdigung anzulasten. Für das Bundesgericht seinerseits besteht keine Veranlassung, von den in den entscheidenden Aspekten übereinstimmenden Einschätzungen im Gutachten der Vogelwarte Sempach und in den Stellungnahmen des BAFU als Umweltfachbehörde des Bundes abzuweichen. Es sprechen damit gewichtige Interessen des Vogelschutzes gegen die ufernahe Wegführung in der geplanten Form.

6.5 Das öffentliche Interesse an der Erstellung des Uferwegs ist gesetzlich ausgewiesen (Art. 1 ff. SFG) und entspricht dem Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG, den öffentlichen Zugang und die Begehung von See- und Flussufern zu erleichtern. Es ist daher als erheblich einzustufen (vgl. Urteile 1C_829/2013 und 1C_831/2013 / 1C_833/2013 vom 1. Mai 2014 E. 6.3 i.S. Uferschutzplanung Seegarten Hilterfingen; eingehend hierzu E. 3.3 hiervor). Wie von den Beschwerdeführern zu Recht vorgebracht und sich aus dem eben Ausgeführten (E. 6.3 und 6.4 hiervor) ergibt, ist dieses öffentliche Interesse im zu beurteilenden Fall jedoch zu relativieren. Der Weg wird im fraglichen Abschnitt durchgehend ufernah geführt. Wie vom BAFU nachvollziehbar dargelegt, ist entgegen der nicht näher begründeten Auffassung der Vorinstanz davon auszugehen, dass ein permanenter, durchgehend undurchlässiger Sichtschutz aus Schilf, Weidegeflecht oder Holz zum Schutz der Avifauna erforderlich ist. Verläuft der Weg aber zwischen Sichtschutzvorkehrungen zugunsten der Vögel in Richtung See und solchen zum Schutz der Privatsphäre in Richtung Hang, so ist das Erleben der Uferlandschaft für Spaziergänger nur in sehr beschränktem Mass möglich. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern kam in seinem Urteil vom 28. April 1997 sogar zum Schluss, das durchgehende Bepflanzen mit einer Busch- bzw. Baumreihe, welche die Sicht auf das Wasser vollständig versperren würde, wäre mit der Zweckbestimmung des Uferwegs nicht vereinbar (vgl. Sachverhalt lit. A. hiervor). Das öffentliche Interesse an der ufernahen Wegführung ist daher verglichen mit der Bewertung der Vorinstanz im angefochtenen Urteil zu relativieren. Hinzu kommt, dass der Weg aufgrund mehrerer Steigungen von 10-15 % unstreitig nicht behindertengerecht ausgestaltet und auch für betagte Personen oder Personen mit Kinderwagen nur schwer begehbar ist. BGE 145 II 70 S. 81

6.6 Wie ausgeführt (vgl. E. 3.4.1 hiervor), stellt das Gebiet des Wohlensees eines von insgesamt 25 Wasser- und Zugvogelreservaten von nationaler Bedeutung dar, wobei es sich - auch im Vergleich mit anderen Inventargebieten - durch eine überdurchschnittlich hohe Artenvielfalt auszeichnet. Wie vom BAFU schlüssig dargelegt (vgl. nicht publ. E. 5.4), befinden sich in der nicht hart verbauten Inselrainbucht wichtige, relativ ungestörte Rast- und Nahrungsplätze für die Avifauna, da die Bucht landseitig einzig durch die Anwohner betreten werden kann. Die Nutzungsintensität des Uferbereichs der Inselrainbucht ist damit um einiges geringer als in anderen Bereichen des Wohlensees. Nach Einschätzung des BAFU dürfte die erhöhte Besucherfrequenz des Uferwegs zu einem (zusätzlich) grossen Verlust des für die Wat- und Wasservögel nutzbaren Lebensraums führen, zumal bereits wasserseitig Beeinträchtigungen bestehen (Fluchtdistanz der Vögel von bis zu 100 m gegenüber Booten, dies bei einer Wasserbreite von stellenweise nur rund 150 m). Aufgrund dieser besonderen Umstände kommt dem Vogelschutz vorliegend eine grosse Bedeutung zu.

Vor diesem Hintergrund erscheint zumindest sehr zweifelhaft, ob bei einer Gegenüberstellung der für und gegen das Projekt sprechenden öffentlichen Interessen (E. 6.3-6.5 hiervor) das Interesse an einer ufernahen Wegführung das entgegenstehende Interesse des Naturschutzes (Vogelschutzes) zu überwiegen vermag. Diese Frage kann aber letztlich offenbleiben, denn in die Gesamtinteressenabwägung miteinzubeziehen sind auch die privaten Eigentumsinteressen (siehe sogleich E. 6.7 und 6.8).

6.7 Die Eigentumsinteressen wurden von der Vorinstanz zutreffend dargestellt und gewürdigt (vgl. auch nicht publ. E. 4.5). Sie schloss zu Recht, dass die vorgesehenen flankierenden Massnahmen (insbesondere Betretungs- und Schifffahrtsverbot) Einschränkungen mit sich bringen, die über das bei der Planung von Fluss- und Seeuferwegen Übliche hinausgehen. Aufgrund der Zuteilung gewisser Grundstücksteile zur Uferschutzzone "Aufwertung" und dem damit verbundenen Betretungsverbot verlieren verschiedene Beschwerdeführer den Seeanstoss. Dies betrifft nach den Feststellungen der Vorinstanz die Grundstücke von Beschwerdeführern in den Verfahren 1C_553/2017 (Beschwerdeführer 1 und 3), 1C_555/2017, 1C_556/2017 (Beschwerdeführer 1) und 1C_567/2017, d.h. die Parzellen Gbbl. Nrn. 3417, 3424, 2977, 3816, 3815 und 3428. Damit verbunden ist ein Schifffahrtsverbot, sodass diese Grundeigentümer ihre Grundstücke BGE 145 II 70 S. 82

nicht mehr auf dem Seeweg erreichen und verlassen können. Vom Schifffahrtsverbot betroffen (trotz gewährleistetem Seeanstoss) sind zusätzlich die Beschwerdeführer im Verfahren 1C_551/2017 und die Beschwerdeführer 2 im Verfahren 1C_553/2017, d.h. die Parzellen Gbbl. Nrn. 3419 und 3236.

Damit liegen zumindest insoweit erhebliche Eigentumsbeschränkungen vor. Daran ändert nichts, dass die betroffenen Grundeigentümer aufgrund des Verhandlungsprozesses den direkten Zugang zum See künftig verlieren könnten, zumal unklar ist, wie schnell die Verhandlung fortschreitet.

6.8 Zusammenfassend mass die Vorinstanz dem Interesse des Vogelschutzes deutlich zu wenig Gewicht bei, handelt es sich beim Wohlensee doch um eines von 25 nationalen Inventargebieten, welches sich überdies durch eine überdurchschnittlich hohe Artenvielfalt auszeichnet. Demgegenüber wurde das Interesse an einer ufernahen Wegführung angesichts der erforderlichen, sehr weitreichenden Begleitmassnahmen von der Vorinstanz überbewertet. Zu Recht als erheblich und über das Übliche hinausgehend eingestuft wurden die entgegenstehenden Eigentumsinteressen (vgl. zum Ganzen E. 6.3-6.7 hiavor). Wägt man die einzelnen Interessen im Rahmen der vorzunehmenden Gesamtinteressenabwägung gegeneinander ab, ergibt sich, dass das zu relativierende öffentliche Interesse an einer ufernahen Wegführung das gewichtige öffentliche Interesse des Naturschutzes (Vogelschutzes) und die erheblichen Eigentumsinteressen der betroffenen Grundeigentümer in diesem speziell gelagerten Einzelfall gesamthaft betrachtet nicht aufzuwiegen vermag. Im Ergebnis ist die Interessenabwägung der Vorinstanz deshalb als bundesrechtswidrig zu qualifizieren (vgl. insoweit auch BGE 134 II 97 E. 3.7 S. 107; siehe zudem E. 3.2 hiavor).