[AZA 0/2]
1A.293/2000/sta

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

10. April 2001

Es wirken mit: Bundesgerichtsvizepräsident Aemisegger,
Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter
Féraud, Ersatzrichter Bochsler und Gerichtsschreiber Haag.

_____

In Sachen

1. T._____,
2. M._____, Beschwerdeführer,

gegen
Einwohnergemeinde Meiringen, handelnd durch den Gemeinderat, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des KantonsB e r n,Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung,

betreffend
Überbauungsordnung "Umfahrungsstrasse Kieswerk Funtenen", hat sich ergeben:

A.- Am 29. April 1998 stellte der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Meiringen beim Regierungsstatthalteramt des Amtsbezirks Oberhasli das Gesuch um Erstellung einer neuen Umfahrungsstrasse zum Kieswerk Funtenen mit Einfahrt in die Brünigstrasse auf den in der Landwirtschaftszone gelegenen Parzellen Nr. 106, 165, 221 und 1568. Das Baugesuch umfasste gleichzeitig ein Gesuch zum Bauen in Waldnähe nach der Waldgesetzgebung und um Bewilligung einer Ausnahme nach Art. 24 des Raumplanungsgesetzes des Bundes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Im Vorprüfungsbericht vom 25. Juni 1998 stellte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern in Aussicht, dass das Bauvorhaben in der Form der Überbauungsordnung genehmigt werden könne. Dagegen erhoben unter anderem T._____, Eigentümerin der Parzelle Nr. 1780, und M._____, Eigentümer der Parzelle Nr. 1453, Einsprache.

Am 10. September 1998 beschloss die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Meiringen die Überbauungsordnung "Umfahrungsstrasse Kieswerk Funtenen". Mit Verfügung vom 1. Juni 1999 genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung die Überbauungsordnung und erteilte für das Bauvorhaben eine Gesamtbewilligung, welche unter anderem eine Ausnahmebewilligung für Bauten in Waldesnähe betreffend das Strassenstück auf Parzelle Nr. 106 bis zu einem Abstand von null Metern enthielt. Die Einsprache von T._____ und M._____ wies das Amt ab, soweit es darauf eintrat.

Gegen den Genehmigungs- und Gesamtentscheid führten T._____ und M._____ Verwaltungsbeschwerde bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern.
Diese wies die Einsprache mit Entscheid vom 9. Dezember 1999 ab. Die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Bern mit Urteil vom 5. Oktober 2000 ab, soweit es darauf eintrat.

B.- Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 13. November 2000 fechten T._____ und M._____ den Entscheid des Verwaltungsgerichts beim Bundesgericht an. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, die Überbauungsordnung "neue Umfahrungsstrasse zum Kieswerk Funtenen, Teilstück Briggacher und Einfahrt Brünigstrasse" sei nicht zu genehmigen, und dem Baugesuch der Einwohnergemeinde Meiringen

für den Neubau der Umfahrungsstrasse sei der Bauabschlag zu erteilen. Zudem ersuchen sie um aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde.

C.- Die Einwohnergemeinde Meiringen schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) führt unter Verzicht auf einen konkreten Antrag aus, eine offensichtlich bundesrechtswidrige Anwendung der kantonalen Ausnahmegründe liege nicht vor, weshalb es sich als Bundesaufsichtsbehörde zu keinen Einwendungen veranlasst sehe.

D.- Mit Verfügung vom 18. Dezember 2000 stellte der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung fest, dass der angefochtenen Überbauungsordnung und der Gesamtbewilligung bis zu deren Rechtskraft keine Wirksamkeit zukommt und das Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen gegenstandslos ist.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob und inwieweit auf ein Rechtsmittel einzutreten ist (BGE 123 II 289 E. 1a S. 290 mit Hinweisen).

a) Die Beschwerdeführer rügen im bundesgerichtlichen Verfahren, das Bauvorhaben unterschreite den gesetzlichen Waldabstand in unzulässiger Weise. Nach Art. 17 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921. 0) sind Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen. Soll - wie im vorliegenden Fall - die Baute direkt am Waldrand ohne jeglichen Waldabstand errichtet werden, so stellt sich die Frage, ob das Projekt mit dem bundesrechtlichen Walderhaltungsgebot gemäss Art. 17 Abs. 1 WaG vereinbar ist. Eine Verletzung dieses Gebotes ist - wie dies die Beschwerdeführer getan haben - mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend zu machen (BGE 112 Ib 320 E. 3a S. 321 f.; Urteil des Bundesgerichts vom 19. September 1997, in ZBl 99/1998 S. 445 E. 1b)

b) Es ist unbestritten, dass die vom Amt für Gemeinden und Raumordnung genehmigte und von den Beschwerdeführern angefochtene Überbauungsordnung der Einwohnergemeinde Meiringen als Baubewilligung für die Umfahrungsstrasse gilt. Zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführer zur Rüge der Verletzung von Art. 17 Abs. 1 WaG legitimiert sind (Art. 103 lit. a OG). Das Verwaltungsgericht führt dazu aus, die Beschwerdeführer würden sich - anders als im kantonalen Beschwerdeverfahren - nicht mehr gegen die Verwirklichung der Umfahrungsstrasse an sich wenden, sondern nur noch die Einhaltung des Waldabstandes fordern. Es sei nicht ersichtlich, welchen Nutzen sie aus einem grösseren Waldabstand ziehen könnten. Ob auf die Beschwerde einzutreten sei, erscheine daher zweifelhaft.

Nach Art. 103 lit. a OG ist zur Erhebung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit dem Interesse, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin wird verlangt, dass ein Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen (BGE 121 II 176 E. 2a S. 177 f.; 120 Ib 379 E. 4b S. 386; 116 Ib 321 E. 2a; 110 Ib 398 E. 1b, je mit Hinweisen).

Aus den Akten ergibt sich, dass die Grundstücke der beiden Beschwerdeführer - getrennt durch den Hüsenbach - in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Parzellen liegen, auf denen die Umfahrungsstrasse realisiert werden soll. Nach den zutreffenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts im angefochtenen Entscheid sind die Beschwerdeführer in schutzwürdigen Interessen betroffen und damit insbesondere auch befugt, öffentliche Interessen wie dasjenige der Walderhaltung anzurufen.
Daran vermag sich auch dadurch nichts zu ändern, dass sie im bundesgerichtlichen Verfahren einzig noch die

Einhaltung des Waldabstands fordern. Ihre Grundstücke befinden sich in unmittelbarer Nähe zur geplanten Umfahrungsstrasse und der dortigen Waldfläche. Die besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache ist damit gegeben (Urteil des Bundesgerichts vom 19. September 1997, in ZBl 99/1998 S. 445 E. 1c; BGE 112 Ib 170 E. 5b S. 174; Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 2. Auflage, Bern 1995, Art. 35/35a N. 17 S. 291). Nachbarbeschwerden zählen zu den typischen Tatbeständen von Drittbeschwerden, auf welche grundsätzlich einzutreten ist (BGE 112 Ib 170 E. 5b S. 174; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege,
2. Auflage, Bern 1983, S. 158 Ziff. 4.3.1). Der praktische Nutzen, der für die Beschwerdelegitimation vorausgesetzt wird, kann in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils bestehen, den die erfolgreiche Beschwerde den Rechtssuchenden bringen würde. Dabei genügt irgendein wirtschaftliches oder ideelles Interesse, wie etwa der Wunsch, die freie Aussicht zu erhalten oder keinen zusätzlichen Lärm ertragen zu müssen (Peter Karlen, in: Prozessieren vor Bundesgericht,
2. Auflage, Basel 1998, Hrsg. Thomas Geiser/ Peter Münch, N. 3.36 S. 101 f.). Als Nachbarn haben die Beschwerdeführer ein zumindest ideelles Interesse an der Walderhaltung, die sie durch die unmittelbar am Waldrand geplante Strasse gefährdet sehen. Sie sind demnach zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist somit einzutreten.

2.- a) Die Beschwerdeführer machen geltend, durch die für das Strassenprojekt gewährte Ausnahme eines auf null Meter herabgesetzten Waldabstands werde Art. 17 Abs. 1 WaG verletzt. Selbst nach den Erwägungen des Verwaltungsgerichts seien Eingriffe in den Wurzelbereich nicht vollständig auszuschliessen, und die Waldpartie würde zudem durch die mit der Strassenbenützung verbundenen Immissionen unmittelbar tangiert. Es lasse sich demnach nicht von der Hand weisen, dass das betroffene Waldareal durch den Strassenbau und die damit verbundene Nutzung beeinträchtigt werde. Die umstrittene Überbauungsordnung könne daher nicht genehmigt werden und die gestützt darauf erlassene Baubewilligung sei aufzuheben.

b) Die Kantone schreiben nach Art. 17 Abs. 2 WaG einen angemessenen Mindestabstand der Bauten und Anlagen zum Wald vor und berücksichtigen dabei die Lage und die zu erwartende Höhe des Bestandes. Damit soll dem Gebot gemäss Art. 17 Abs. 1 WaG Rechnung getragen werden, dass Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig sind, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen, also keine negativen Auswirkungen auf die Erfüllung der Funktionen des jeweiligen Waldes im Sinne von Art. 1 Abs. 1 lit. c WaG zeitigen (Peter M. Keller, Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung in: AJP 2/93 S. 150 lit. E).

Der Kanton Bern hat in Ausübung seiner Vollzugskompetenz (Art. 50 WaG) für die in der kantonalen Waldverordnung bezeichneten Bauten und Anlagen einen Abstand zum Wald von mindestens 30 m vorgeschrieben (Art. 25 Abs. 1 des kantonalen Waldgesetzes vom 5. Mai 1997 [KWaG; BSG 921. 11]).
Liegen besondere Verhältnisse vor, können Ausnahmen bewilligt werden (Art. 26 Abs. 1 und 2 KWaG). Einen auch bei Erteilung einer Ausnahmebewilligung einzuhaltenden minimalen Waldabstand schreibt das kantonale Recht nicht vor. Der Bund hat - wie der Vernehmlassung des BUWAL zu entnehmen ist - diese kantonalen Ausführungsbestimmungen zum eidgenössischen Waldgesetz genehmigt.

c) Art. 17 Abs. 2 WaG, nach dem die Kantone einen angemessenen Waldabstand der Bauten und Anlagen zum Waldrand vorzuschreiben haben, soll sicherstellen, dass die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes durch Bauten und Anlagen in Waldesnähe gemäss Abs. 1 dieser Bestimmung nicht beeinträchtigt werden. Die Zielsetzung liegt darin, den Wald vor natürlicher oder menschlicher Zerstörung zu bewahren. Zudem soll der Waldabstand eine zweckmässige Bewirtschaftung und Erschliessung des Waldes ermöglichen, den Wald vor Feuer schützen, sowie dem hohen ökologischen Wert des Waldrands Rechnung tragen (BBl 1988 III 198; Dieter Hünerwadel, Stand und Entwicklung der kantonalen Regelung des Bauabstandes gegenüber Wald, in ZBl 78/1977 S. 337). Waldränder sind sowohl wegen ihres landschaftlichen, biologischen und ästhetischen Wertes als auch angesichts ihrer vermehrten Gefährdung besonders zu schützen. Zu erhalten ist nicht allein die Quantität, sondern auch die Qualität des Waldes. Der Waldrand ist für die Qualität des Waldes wesentlich (BGE 113 Ib 403 E. 4c/aa S. 409). Angemessen ist der Mindestabstand der Bauten und Anlagen vom Waldrand, wenn er den Schutz dieser im öffentlichen Interesse liegenden Zwecke gewährleistet, welche durch eine zu enge

Nachbarschaft von Bauten und Anlagen zum Wald beeinträchtigt wären. Art. 17 WaG wurde im Wesentlichen aus der Forstpolizeiverordnung (Art. 29) übernommen (BBl 1988 III S. 198). Dazu hielt das Bundesgericht in einem unveröffentlichten Urteil vom 4. Juli 1991 i.S. R. in E. 8b fest, dass eine Beeinträchtigung bereits vorliegt, wenn eine oder mehrere der gesetzlich vorgeschriebenen Schutzfunktionen des Waldes ernsthaft gefährdet erscheinen und eine solche Beeinträchtigung mit Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist.
Eine aktuelle und konkrete Gefährdung braucht nicht vorzuliegen.
Die Festsetzung des Waldabstands unter Berücksichtigung all dieser Kriterien hängt stark von den konkreten Verhältnissen im Einzelfall ab (Peter M. Keller, a.a.O. S. 150, lit. E; Stefan M. Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Zürich 1994, S. 240 ff. mit Hinweisen).

d) Nach Art. 104 lit. a OG kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens gerügt werden. Eine Kontrolle der Angemessenheit fällt hingegen abgesehen von hier nicht zutreffenden Ausnahmen ausser Betracht (Art. 104 lit. c OG). Ob die Vorinstanzen mit der Erteilung der Ausnahmebewilligung die Walderhaltung beeinträchtigt haben, ist in erster Linie eine Rechtsfrage, welche das Bundesgericht grundsätzlich frei und umfassend überprüft.
Bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe anerkennt das Bundesgericht jedoch in konstanter Rechtsprechung einen gewissen Beurteilungsspielraum der Vorinstanzen. Das zeigt sich namentlich darin, dass es bei der Würdigung örtlicher Verhältnisse, zu deren Beurteilung die Vorinstanzen über bessere Kenntnisse verfügen, Zurückhaltung übt (BGE 119 Ib 254 E. 2b S. 265; 118 Ib 485 E. 3d S. 490). Bei der Überprüfung von Ermessensentscheiden ist das Bundesgericht an die Schranke von Art. 104 lit. a OG gebunden. Desgleichen hat es bei der Würdigung technischer Fragen, deren Beurteilung durch die zuständige Instanz im Grenzbereich zwischen Rechtsanwendung und Ermessensbetätigung liegt, Zurückhaltung walten zu lassen. In diesen Fällen hat das Bundesgericht primär zu prüfen, ob die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beurteilt und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen wurden (BGE 126 II 43 E. 4c S. 47; 121 II 378 E. 1e/bb S. 384; 117 Ib 285 E. 4 S. 293; 115 Ib 131 E. 3 S. 135 f.).

e) Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat sich bei seinem Genehmigungs- und Gesamtentscheid vom 1. Juni 1999 auf verschiedene Amtsberichte von Fachstellen abgestützt und die Bewilligung unter der Bedingung erteilt, dass der Waldrand nicht zurückgehauen wird und keine Deponien auf dem Waldareal errichtet werden. Zudem hat es den Waldabstand von null Meter derart definiert, dass die neue Strasse inklusive Ausweichstelle einen Abstand von mindestens 3 m zu den Randbäumen und - sträuchern einzuhalten hat (Waldrand = Stockmitte + 3 m). Das BUWAL stellt dazu in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht fest, dass damit der Waldrand grosszügig gemessen werde. In seinem vom Verwaltungsgericht eingeforderten Amtsbericht vom 6. April 2000 führt die Waldabteilung Oberland Ost des Amtes für Wald des Kantons Bern aus, der Einfluss von Strassen im Waldabstandsbereich auf den Wald sei bedeutend geringer als der von Hochbauten. Während für Wohnbauten in günstiger Lage zum Wald Waldabstände unter 15 m im Allgemeinen nicht bewilligt würden, sei ein minimaler Waldabstand von 2 m für Erschliessungsstrassen üblich.
Das fragliche Strassenprojekt liege im ebenen Gebiet.
Im Gegensatz zu Hanglagen seien daher die Aushubarbeiten minimal und die Wurzelverletzung geringer. Zudem bestehe ein grosser Teil des fraglichen Waldrandes aus Sträuchern, deren Wurzeln meist weniger weit reichten als die von hochstämmigen Bäumen. Ein Waldabstand von null Meter sei in diesem Fall insbesondere auch in Anbetracht der im Kanton Bern geltenden Definition des Waldrandes verantwortbar. Das Amt kommt zum Schluss, dass durch den Strassenbau die Erhaltung des Waldes nicht gefährdet und auch die Schutz- und Nutzfunktionen des Waldes nicht beeinträchtigt werden. Auch das Naturschutzinspektorat des Kantons Bern hat in seiner Stellungnahme vom 11. Juni 1998 dem Bauvorhaben unter der Voraussetzung zugestimmt, dass verschiedene Bedingungen, wie ein Waldabstand von drei Metern, eingehalten werden.

f) Das Verwaltungsgericht hat sich bei seinem Entscheid auf die Stellungnahmen dieser Fachstellen abgestützt. Die Beurteilung der Waldverträglichkeit nach verschiedenen Schutzzwecken setzt spezifisches Fachwissen voraus, das weitgehend auch (wald-) technische Belange zum Gegenstand hat. Das für die Bewilligung zuständige Amt für Gemeinden und Raumordnung hat sich bei der Beurteilung technischer Fragen im Grenzbereich zwischen Rechtsanwendung und Ermessensbetätigung bewegt. Dabei hat es die besonderen Aspekte des Einzelfalles gestützt auf Berichte von fachspezifischen Amtsstellen umfassend gewürdigt. Im Vordergrund stand hierbei

der Amtsbericht des kantonalen Amtes für Wald. Dieses ist zum Ergebnis gelangt, dass die Schutzfunktionen des Waldes aufgrund der Definition des Waldrands und der Auflagen für den Strassenbau weder gefährdet noch beeinträchtigt werden.
Dieser fachtechnische Sachverstand ist zu respektieren, was nur eine zurückhaltende Prüfung erlaubt (unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 4. Juli 1991 i.S. R., E. 8d). Hinzu kommt, dass die verschiedenen Fachstellen einen Augenschein vorgenommen haben und sie daher auch über die bei der Würdigung der speziellen örtlichen Verhältnisse erforderlichen Kenntnisse verfügen. Ihnen ist somit ein gewisser Beurteilungsspielraum zu gewähren. In diesem Rahmen ist keine Bundesrechtsverletzung im Sinne von Art. 104 lit. a OG zu erblicken. Die Beschwerdeführer verkennen, dass den Erwägungen des Verwaltungsgerichts nichts anderes zu entnehmen ist. Auch wenn dieses festgestellt hat, dass das Waldareal bei einem Abstand bis zu null Meter durch den Strassenbau und die damit verbundene Nutzung berührt wird, so hat es darin in Übereinstimmung mit den Fachstellen zu Recht noch keine Gefährdung oder Beeinträchtigung des Walderhaltungsgebotes im Sinne von Art. 17 Abs. 1 WaG erblickt.
Die von den Beschwerdeführern dagegen erhobenen Einwände erweisen sich demnach als unbegründet.

3.- Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten (Art. 156 Abs. 1 OG). Eine Parteientschädigung an die nicht anwaltlich vertretene Einwohnergemeinde Meiringen entfällt gestützt auf Art. 159 Abs. 2 OG.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'500.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.

3.- Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Einwohnergemeinde Meiringen, der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion und dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.

_____
Lausanne, 10. April 2001

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: