Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1A.50/2007

Urteil vom 11. März 2008
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Reeb, Fonjallaz, Eusebio,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

1. ParteienPro Natura, Schweizerischer Bund für Naturschutz,
Parteien
1. Pro Natura, Schweizerischer Bund für Naturschutz,
2. Pro Natura Unterwalden, Unterwaldner Bund für Naturschutz,
3. WWF Schweiz,
4. WWF Unterwalden,
5. Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL),
Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Hans Maurer,

gegen

Bergbahnen Engelberg-Trübsee-Titlis AG (BET),
Beschwerdegegnerin,
Gemeinderat Wolfenschiessen, Hauptstrasse 20, Postfach 61, 6386 Wolfenschiessen,
Baudirektion des Kantons Nidwalden, Breitenhaus, 6371 Stans,
Regierungsrat des Kantons Nidwalden, Dorfplatz 2, 6371 Stans,
Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung, Rathausplatz 1, 6371 Stans.

Gegenstand
Baubewilligung/Raumplanerische Ausnahmebewilligung für den Bau der Pistenverbindung Titlisboden-Stäubi-Trübseeebene Piste Sulzli und Schlepplift Schlächtismatt,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil
des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung, vom 2. Oktober 2006.

Sachverhalt:

A.
Am 19. Juli 2002 reichte die Bergbahnen Engelberg-Trübsee-Titlis AG der Gemeinde Wolfenschiessen ein Baugesuch für eine (Entlastungs-) Piste im Gebiet S̈ulzliünd einen Schlepplift auf Parzelle Nr. 1, Rindertitlis-Stäubi-Schlächtismatt, ein. Die Piste soll unterhalb der Station S̈tand̈(Rindertitlis) über eine Strecke von rund 1.6 km zur Ebene S̈chlächtismatẗ(beim Trübsee) führen. Von dort ist geplant, mit einem demontierbaren Schlepplift den Anschluss an die Sesselbahn T̈rübseehopperz̈u ermöglichen. Das Vorhaben liegt ausserhalb der Bauzone.

Gegen dieses Projekt erhoben u.a. Pro Natura Schweiz, Pro Natura Unterwalden, der WWF Schweiz, der

WWF Unterwalden sowie die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz gemeinsam Einsprache. Sie machten geltend, mit der geplanten Piste würden die Schutzziele des eidgenössischen Jagdbanngebietes Nr. 11, Hutstock, Kantone Obwalden/ Nidwalden, verletzt. Das Projekt beeinträchtige bzw. störe bestehende Wintereinstände von Rauhfusshühnern, insbesondere Schnee- und Birkhühnern sowie Schneehasen stark. Trotz der Entlastungspiste würden die Tiere weiterhin durch Variantenskifahrer und Lawinensprengungen betroffen.

B.
Mit Verfügung vom 14. November 2003 erteilte die Baudirektion Nidwalden der Bauherrin unter Auflagen und Bedingungen die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG. Der Gemeinderat Wolfenschiessen beschloss am 17. November 2003 - unter gleichzeitiger Eröffnung der Ausnahmebewilligung -, die vorerwähnte Einsprache abzuweisen und das Baugesuch zu bewilligen.

C.
Die Einsprecher gelangten sowohl gegen die Ausnahmebewilligung der Baudirektion wie gegen die Baubewilligung der Gemeinde an den Regierungsrat des Kantons Nidwalden. Die Rodungsbewilligung, welche am 17. März 2004 erteilt wurde, erwuchs dagegen unangefochten in Rechtskraft.

D.
Mit Beschluss Nr. 418 vom 21. Juni 2005 bestätigte der Regierungsrat die beiden angefochtenen Bewilligungen. Das hierauf angerufene Verwaltungsgericht schützte diesen Entscheid mit Urteil vom 2. Oktober 2006.

E.
Pro Natura Schweiz, Pro Natura Unterwalden, der WWF Schweiz, der WWF Unterwalden und die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz erheben mit Eingabe vom 8. Juni 2007 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Sie beantragen, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 2. Oktober 2006 sei aufzuheben und die Baubewilligung sowie die raumplanerische Ausnahmebewilligung für die Piste Ülzliünd den Schlepplift Schlächtismatt auf der Parzelle Nr. 1 der Gemeinde Wolfenschiessen seien zu verweigern. Eventualiter sei das verwaltungsgerichtliche Urteil aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an den Regierungsrat, subeventualiter an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden, die kantonale Baudirektion und die Gemeinde Wolfenschiessen sehen alle unter Hinweis auf das angefochtene Urteil und die Akten von einer Vernehmlassung ab. Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden verzichtet ebenfalls auf eine Stellungnahme. Die Bergbahnen Engelberg-Trübsee-Titlis AG als Beschwerdegegnerin schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat sich zur Angelegenheit vernehmen lassen und stimmt im Wesentlichen mit dem Standpunkt der Beschwerdeführer überein, während das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) eine Stellungnahme als aus seiner Sicht nicht notwendig bezeichnet hat.

Im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels halten die beschwerdeführenden Vereinigungen und die Beschwerdegegnerin sinngemäss an ihren Anträgen fest. Die Gemeinde Wolfenschiessen stellt jetzt ausdrücklich Antrag auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.
1.1 Weil das angefochtene Urteil vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110), also vor dem 1. Januar 2007 (AS 2006, 1242), ergangen ist, untersteht die Beschwerde noch dem Bundesrechtspflegegesetz vom 16. Dezember 1943 (OG; siehe Art. 132 Abs. 1 BGG).

1.2 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, mit dem die ordentliche Baubewilligung und die raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung bestätigt werden. Die umstrittenen Bewilligungen stellen behördliche Anordnungen im Einzelfall (Verfügungen) dar, die sich auf direkt anwendbares Bundesrecht (u.a.

auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [USG, SR 814.01]und das Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel [Jagdgesetz, JSG; SR 922.0]) stützen und damit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen (Art. 97 OG i.V.m. Art. 5 VwVG). Die planungsrechtlichen Rügen der Beschwerdeführer hängen sachlich eng mit den der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegenden Fragen des Bundesverwaltungsrechts zusammen und sind deshalb ebenfalls im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu überprüfen (BGE 132 II 209 E. 2 S. 211; 123 II 88 E. 1 S. 91 f.; 121 II 72 E. 1d und f S. 76 f.).

1.3 WWF Schweiz und Pro Natura gehören zu den gesamtschweizerischen Organisationen, die sowohl nach Art. 55 USG als auch nach Art. 12 NHG zur Erhebung von Verwaltungsgerichtsbeschwerden an das Bundesgericht berechtigt sind (vgl. Anhang der Verordnung über die Bezeichnung der beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen vom 27. Juni 1990, VBO, SR 814.076). Sie haben am kantonalen Verfahren als Partei teilgenommen und erfüllen die Voraussetzungen des Beschwerderechts gemäss den Art. 12 ff. NHG und 103 lit. c OG (vgl. BGE 125 II 50 E. 2 S. 51 f. mit zahlreichen Hinweisen).

1.4 Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde grundsätzlich einzutreten.

1.5 Der rechtliche relevante Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten, weshalb der Antrag der Beschwerdeführer auf die Durchführung eines Augenscheins abzuweisen ist.

1.6 Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften festgestellt, ist das Bundesgericht an die Sachverhaltsfeststellung im angefochtenen Entscheid gebunden (Art. 105 Abs. 2 OG).

2.
Die Beschwerdeführer machen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch das Verwaltungsgericht geltend.

2.1 Der Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs ist nach feststehender Rechtsprechung formeller Natur, mit der Folge, dass seine Verletzung grundsätzlich zur Aufhebung des mit dem Verfahrensmangel behafteten Entscheids führt (vgl. statt vieler: BGE 126 I 19 E. 2d/bb S. 24, mit Hinweis). Diese Rüge ist darum vorab zu prüfen.

2.2 Aus dem Gebot der Gewährung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV folgt der Anspruch der Parteien, mit rechtzeitig und formgültig angebotenen Beweisanträgen und Vorbringen gehört zu werden, soweit diese erhebliche Tatsachen betreffen und nicht offensichtlich beweisuntauglich sind (BGE 127 I 54 E. 2b S. 56; 120 Ib 379 E. 3b S. 383; 106 la 161 E. 2b S. 162, je mit Hinweisen). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt vor, wenn eine Behörde auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil sie auf Grund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 124 I 208 E. 4a S. 211; 122 II 464 E. 4a S. 469, je mit Hinweisen).

2.3 Der angefochtene Entscheid legt die Beweggründe des Verwaltungsgerichtes in nachvollziehbarer und ausführlicher Weise dar. Soweit das Verwaltungsgericht auf einen Augenschein und weitere Beweisabnahmen verzichtet hat, ist ihm daraus noch kein Vorwurf der Verfassungswidrigkeit zu machen. Ist es aufgrund der Akten zu einer anderen Beurteilung der Rechtslage gelangt als die Beschwerdeführer, ist dies eine Frage der rechtlichen Würdigung und beinhaltet noch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Auch war das Verwaltungsgericht nicht gehalten, zu jedem Vorbringen der Beschwerdeführer Stellung zu nehmen. Aus dem Urteil gehen die Überlegungen, von welchen sich das Verwaltungsgericht leiten liess, klar hervor. Die für den Entscheid wesentlichen Punkte sind genannt, weshalb die Rüge abzuweisen ist (vgl. BGE 126 I 97 E. 2b S. 102;

124 II 146 E. 2a S. 149; 124 V 180 E. 1a S. 181; 123 I 31 E. 2c S. 34; 121 I 54 E. 2c S. 57, je mit Hinweisen).

3.
Die Beschwerdeführer machen sinngemäss geltend, das Vorhaben verstosse gegen das JSG, verletze Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) und missachte Art. 24 lit. b RPG, indem die dort vorgesehene Interessenabwägung mangelhaft vorgenommen worden sei.

3.1 Die geplante Skipiste liegt ausserhalb der Bauzone und bedarf daher u.a. einer raumplanungsrechtlichen Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG. Eine Ausnahmebewilligung kann nur erteilt werden, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 lit. b RPG). Es sind all jene Anliegen der Raumplanung zu berücksichtigen, die für den Fall eine Aussage enthalten (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, N. 26 und 47 zu Art. 24). Mithin ist zu prüfen, ob dem Projekt Interessen des Umweltschutzes entgegenstehen, sollen doch mit Massnahmen der Raumplanung die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft geschützt werden (Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG). Sie alle bilden Teil der natürlichen Umwelt, deren Erhaltung vorab durch den Umweltschutzartikel (Art. 74 BV) sowie durch besondere Schutzaufträge (wie Wassererhaltung, Gewässerschutz, Natur- und Heimatschutz, Tierschutz [Art. 76-80 BV]) zur Staatsaufgabe erklärt werden (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 1 N 26). Diese Anliegen sind im Rahmen der umfassenden Interessenabwägung zu berücksichtigen (vgl. BGE 129 II 63 E. 3.1 S. 68; siehe dazu auch BGE 115 Ib 472 E. 2e/aa S. 486 zu Art. 24 Abs. 2 aRPG). Nach Art. 3 Abs. 1 RPV haben die Behörden, denen bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, alle berührten Interessen zu ermitteln, diese einzeln zu beurteilen und dabei besonders die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen sowie den Interessen aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen; diese Interessenabwägung ist in der Begründung darzulegen (Art. 3 Abs. 2 RPV). Lenkender Massstab der vorzunehmenden umfassenden Interessenabwägung bilden nach den vorstehenden Ausführungen hauptsächlich die Planungsziele und Grundsätze des eidgenössischen RPG (Art. 1 und 3 RPG, siehe etwa BGE 112 Ib 26 E. 5a S. 33 f.). Soweit das positive Verfassungs- und Gesetzesrecht einzelne Aspekte der Interessenabwägung konkret regelt, ist vorweg zu klären, ob das Vorhaben mit diesen Vorschriften zu vereinbaren ist. Erst wenn dies zutrifft, ist die Abwägung aller zu berücksichtigenden Interessen koordiniert durchzuführen (vgl. BGE 117 Ib 28 E. 3 S. 31 f. mit Hinweisen; vgl. auch BGE 121 II 72 E. 3 S. 79). Dementsprechend sind hier u.a. die Vorschriften des JSG und des NHG anzuwenden.
3.2
3.2.1 Art. 1 Abs. 1 lit. a des JSG sieht vor, dass die Artenvielfalt und die Lebensräume der einheimischen wildlebenden Säugetiere und Vögel erhalten bleiben sollen. Zu diesem Zweck werden unter anderem Schutzgebiete (Jagdbanngebiete usw.) ausgeschieden (Art. 11 JSG). Bund und Kantone sorgen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dafür, dass die Schutzziele der Banngebiete nicht durch andere Nutzungen beeinträchtigt werden. Liegen im Einzelfall andere Interessen vor, ist anhand einer Interessenabwägung zu entscheiden (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 30. September 1991 über die eidgenössischen Jagdbanngebiete [VEJ; SR 922.31]).

Betroffen vom umstrittenen Pistenprojekt ist vorliegend das Objekt Nr. 11, Hutstock, des eidgenössischen Jagdbanngebietes (vgl. Anhang 1 zur VEJ). Gemäss dem Bundesinventar über die eidgenössischen Jagdbanngebiete liegt das Schutzgebiet zwischen dem Engelbergertal und dem Melchtal im Bereich der nördlichen Kalkalpen. Ein abwechslungsreiches, biologisch wertvolles Gemisch von Wald, Weiden und Gebüschen prägt die Waldzone, darüber schliesst sich ein breiter Gürtel von subalpinen und alpinen Weiden, ausgedehnten Felslandschaften und Geröllfeldern an. Das Gebiet zeichnet sich durch eine Vielzahl unterschiedlicher Lebensräume aus. Als Zielsetzung wird die Erhaltung des Gebiets als Lebensraum für wildlebende Säugetiere und Vögel, der Schutz der Tiere vor Störung und der besondere Schutz der Rauhfusshuhnbestände formuliert. Unter dem Stichwort ̈besondere Massnahmenn̈ennt das Inventar sodann den integralen Schutz des gesamten Banngebiets.
3.2.2 Die Banngebiete sind bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen (Art. 6 Abs. 2 VEJ). Zudem ist der Erhaltung von Biotopen im Sinne von Art. 18 Abs. 1bis NHG, insbesondere als Lebensräume der einheimischen und ziehenden wildlebenden Säugetiere und Vögel, besondere Beachtung zu schenken (Art. 6 Abs. 3 VEJ). Art. 5 Abs. 1 lit. g VEJ verbietet in Banngebieten ausdrücklich das Skifahren ausserhalb von markierten Pisten, Routen und Loipen.

3.3
3.3.1 Das Verwaltungsgericht stützt sich bei seiner Beurteilung u.a. auf ein Gutachten zur Wildtierbiologie (im Folgenden Gutachten Righetti) vom 15. August 2001 und den Umweltverträglichkeitsbericht vom 17. Juli 2002. Im Gutachten Righetti werde im Wesentlichen festgehalten, das Projekt bringe zwar grundsätzlich neue Störungen ins Gebiet, durch die Umsetzung von mehreren Massnahmen könnten jedoch negative Einwirkungen kompensiert und heutige Missstände verbessert werden. Dem Umweltverträglichkeitsbericht könne entnommen werden, dass das Vorhaben unter Vorbehalt verschiedener Auflagen und Bedingungen den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspreche. Aus den genannten Unterlagen ergibt sich laut den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, dass der Raum im Projektperimeter bereits heute intensiv durch den Menschen für Erholung und Freizeit beansprucht werde. Im Winter/Frühling seien die Vorbereitungen (Pistenpräparierung, Sicherheit) und der Skitourismus abseits der markierten Pisten zu nennen. Massive Störungen bestünden für die Schneehühner und Schneehasen im Wintereinstand Öberen Wäng/ Titlisbodensowie für die im Frühling in den Sommereinstand wechselnden und dort weilenden Gämsen im Gross Sulzli/Steinberg. Was die
Störung der Wildtiere anbelange, bestehe im fraglichen Gebiet eine hohe Vorbelastung, v.a. im Winter/Frühling. Der Betrieb der Piste als solche stelle für die Tiere keine massive Zunahme der Belastungssituation dar. Relevante negative Folgen könnten aber von Begleiterscheinungen des Pistenbetriebes ausgehen. Die gesteigerte Attraktivität für Variantenskifahrer sowie massive Lawinensprengsätze zur Pistensicherung würden den Wintereinstand von Schneehasen und Schneehühnern wie auch den Sommereinstand der Gämse massiv entwerten, zum Teil sogar in Frage stellen. Diese negativen Nebeneffekte würden durch die Umsetzung des Nutzungskonzeptes der Piste jedoch minimiert. Durch Bau und Betrieb der Piste Sulzliwerde eine bis anhin offiziell störungsfreie Geländekammer des Jagdbanngebietes (zeitweise) für die touristische Nutzung frei gegeben. Während der Bau punktuell eine indirekte höhere Belastung für die Wildtiere mit sich bringe, könne die durch die Piste Sulzlibeabsichtigte Kanalisierung des Skibetriebs eine tendenzielle Verbesserung der Situation für die Wildtiere mit sich bringen. Wichtig seien die einleuchtende Information, die rigorose Durchsetzung des Variantenskifahrverbots und die zeitgerechte Sperrung der Piste im
Frühling. Die Bauarbeiten würden von einer Fachperson in Ökologie begleitet. Zur Verhinderung des Variantenskifahrens sollten feste Schutzzäune entlang des Grates im Gebiet Öberen Wängbis Titlisbodenerrichtet werden; zudem würden Abfahrtsmöglichkeiten vom Steinbergrichtung Staubünterbunden (Markierung) und die abgesperrten Skibereiche regelmässig kontrolliert. Gegen Missachtungen des Verbots seien Massnahmen zu ergreifen.
3.3.2 Das Verwaltungsgericht sieht keinen Anlass, an den Berichtergebnissen zu zweifeln. Zwar lasse sich das Bauvorhaben nicht ohne jede Beeinträchtigung realisieren, unter konsequenter Beachtung der Auflagen und Bedingungen könnten die Schutzziele des Jagdbanngebiets aber weiterhin erreicht werden.
3.3.3 Zu den Lawinensprengungen hält das Verwaltungsgericht fest, der Umweltverträglichkeitsbericht habe die Situation der Schneehühner im Winter mitberücksichtigt und sei dabei zum Schluss gekommen, dass der Betrieb der Piste als solche für die Wildtiere keine massive Zunahme der Belastungssituation darstelle. Das Verwaltungsgericht verweist insbesondere darauf, dass die Betriebszeiten der Piste begrenzt seien, Orientierungstafeln und Markierungen angebracht würden und Fragen bezüglich Wild wie bis anhin von Fall zu Fall mit dem Wildhüter abgesprochen würden. Schliesslich bestehe auch im Skigebiet Ständund Jochpassbereits seit Jahren eine überlagerte Nutzung, welche funktioniere.
3.4
3.4.1 Das BAFU hält dem Verwaltungsgericht in seiner Vernehmlassung ans Bundesgericht entgegen, mit der geplanten Entlastungspiste würde eine heute noch relativ ruhige und unberührte Geländekammer neu erschlossen. Dieses Teilgebiet sei im intensiv genutzten Skigebiet Titlis ein äusserst wertvolles und bedeutendes Rückzugsgebiet bzw. ein wichtiges Wintereinstandsgebiet für verschiedene, teils gefährdete Wildtierarten wie Schnee- und Birkhühner sowie Schneehasen. Ebenso diene es im Sommer als Gämseinstand und werde auch von Murmeltieren und Füchsen bewohnt. Der Pistenbau und die daraus folgende Nutzung würden nach Auffassung des BAFU den Lebensraum dieser Tiere stark beeinträchtigen und einschränken. Neben den herkömmlichen Pistengängern würden insbesondere den Variantenskifahrern oder den so genannten Freeridern, welche das Gebiet bereits heute stark frequentieren würden, zusätzliche Möglichkeiten geboten, in die Lebensräume der genannten Tierarten vorzudringen. Engelberg gelte als eines der bedeutenden Freeriding-Centerin der Schweiz. Die Variantenskifahrer durch Absperrungen, Markierungen und Information abzuhalten, gelinge trotz Anstrengungen oft nur in geringem Ausmasse; eine Kanalisierung sei schwer möglich, da die Fahrer

den unberührten Schnee suchen würden. Bereits sehr wenige Fahrer verteilen sich nach Einschätzung des BAFU über eine ansehnliche Fläche und können grosse Störeffekte auf die Tiere haben. Wie neuere Studien zeigen würden, könnten Freizeitaktivitäten und Erschliessungen die Überlebenswahrscheinlichkeit von Tieren, insbesondere die des sensiblen Birkwildes, verringern. Obwohl der geplante Bau der Piste und Anlagen in einer für die Fauna wenig sensiblen Zeit erfolgen soll, sind nach Meinung des BAFU die direkte wie auch die indirekte Störung während der Bauphase massiv.
3.4.2 Sodann weist das BAFU darauf hin, dass das Eidgenössische Institut für Schnee- und Lawinenforschung (SLF) die Gewährleistung der Pistensicherheit während der Betriebsphase infolge der Lawinengefahr als sehr problematisch erachte; diese werde nur mit äusserst sorgfältigen Arbeiten zu erreichen sein. Gemäss der Technischen Beratung SLF 210.00 Sicherungsmassnahmen Piste Sulzli Skigebiet Titlis Engelberg vom 28. Juli 2000 ist die Piste Sulzli praktisch auf ihrer gesamten Länge von 2 km von Lawinen gefährdet. Die Gefährdung der Piste sei unterschiedlich: Grosslawinen aus den Anrissgebieten Titlis bis Reissend Nollen könnten laut SLF bis in die Ebene von Schächtismatt vordringen. Bereits während und nach geringen Schneefällen oder Triebschneeansammlungen sowie bei markanten Temperaturänderungen seien Abgänge auf den Skiweg v.a. nördlich und nordwestlich von Sulzlischulter möglich. Durch den Hanganschnitt seien Skifahrer, aber auch Pistenfahrzeuge auf dem Skiweg speziell gefährdet. Aus Erfahrung mit ähnlichen Situationen wird es gemäss dem Bericht notwendig sein, die Piste jeden Winter über längere Zeitspannen zu sperren. Der Betrieb der Piste sei mit einem sehr grossen Sicherungsaufwand verbunden. Oberhalb des Skiweges
seien im Anrissgebiet E1 ca. 15 Sprengpunkte zu empfehlen. Da bereits bei kleinen Schneefällen und Schneeverfrachtungen eine Gefährdung des Skiweges bestehe, müsse das Gebiet ungefähr 25 mal pro Winter gesichert werden. Auch von Variantenskifahrern ausgelöste Lawinen dürften die Piste nicht erreichen. Das SLF gelangt zum Schluss, ein nicht zu unterschätzendes Risiko bleibe bestehen (Auslösungen nach negativen Sprengungen, Abgänge durch Variantenskifahrer, Auslösungen nach Gletscherabbrüchen oder Gletscherbewegungen, Nassschneerutsche). Als Sprengmethode schlägt es beim Gebiet Sulzlischulter-Nord einen Lawinensprengmast an ca. 3 Standorten, in Kombination mit Hand- und Helikopter-Sprengungen vor. Mit dem Lawinensprengmast können in Anrissgebieten Ladungen ferngesteuert zur Detonation gebracht werden. Für das Anrissgebiet C Titlisboden-Süd werden Handsprengungen empfohlen. Das SLF betrachtet die geplante Piste Sulzli gesamthaft als sehr problematisch. Es handelt sich seines Erachtens um einen Grenzfall. Nur mit äusserst sorgfältigem Arbeiten dürfte es möglich sein, die Verkehrssicherungspflicht für die Piste erfüllen zu können.
3.4.3 Ergänzend hält das BAFU dazu fest, einige Sprengpunkte würden direkt im Wintereinstandsgebiet liegen. Sowohl der Wintereinstand der Schneehasen, Schnee- und Birkhühner wie auch der Sommereinstand der Gämsen würden wohl grösstenteils zerstört oder als elementarer Lebensraum für die genannten Arten in Frage gestellt. Es sei nicht auszuschliessen, dass bei den künstlich ausgelösten Lawinen immer wieder Schneehühner verschüttet würden, welche nicht rechtzeitig wegfliegen könnten. Damit könne die Zielsetzung des Jagdbanngebietobjekts Nr. 11, nämlich insbesondere der Schutz der Rauhfusshuhnbestände, nicht gewährleistet werden.
3.5
3.5.1 Den Vorbehalten des BAFU ist zuzustimmen. Hinzu kommt, dass auch das Gutachten Righetti in Ziff. 3.3 zu bedenken gibt, anders als die Bauphase könne die Betriebsphase zu relevanten negativen Projekteinwirkungen führen; dies sei u.a. der Fall, wenn die Skipistensicherung massive Lawinensprengeinsätze zur Folge hätte. Dies würde nach Einschätzung des Gutachters sowohl den Wintereinstand der Schneehasen und Schneehühner (Öberen Wängund westlich Staub) als auch den Sommereinstand der Gämse (Gross Sulzli/ Steinberg) massiv entwerten, teilweise sogar in Frage stellen. Ergänzend sei hier angemerkt, dass das von der Beschwerdegegnerin im Verfahren vor dem Regierungsrat eingereichte Lawinensicherungskonzept vom 19. Februar 2003 davon ausgeht, dass auf der ganzen Länge der geplanten Piste Lawinensprengungen nötig sein werden.
3.5.2 Aus den Ausführungen des BAFU und des SLF wird denn auch klar, dass bedeutende Interessen - insbesondere des Tierschutzes - auf dem Spiel stehen. Wie in E. 3.1 und 3.2.1 gesehen ist bei Vorhaben ausserhalb der Bauzone in einem Jagdbanngebiet eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen (Art. 24 lit. b RPG und Art. 6 Abs. 1 VEJ). Das Verwaltungsgericht und die kantonalen Behörden haben den augenscheinlich wirtschaftlich motivierten Interessen der Beschwerdegegnerin einen überhöhten Stellenwert eingeräumt, ohne zu beachten, dass mit der Bewilligung der Piste die Zielsetzung des Objekts Nr. 11 im Jagdbanngebiet illusorisch wird. Der hohe natur- und jagdschutzrechtliche Stellenwert, welcher der Gegend beizumessen ist, ergibt sich schon daraus, dass sie als eidgenössisches Jagdbanngebiet ausgeschieden wurde. Wie das Bundesgericht im Zusammenhang mit BLN-Objekten festgehalten hat, wird durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler

Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (vgl. Art. 6 Abs. 1 NHG; i.d.S. Urteil 1A.168/2005 des Bundesgerichts vom 1. Juni 2006, publ. in URP 2006 S. 705 und ZBl 108/2007 S. 338, E. 3.4.1). Ähnliches muss auch für Objekte im Jagdbanngebiet gelten. Der natürliche Lebensraum der dort ansässigen Tierarten wird durch das vorliegende Projekt stark in Mitleidenschaft gezogen und ein Erhalt scheint auch aufgrund der regelmässig notwendigen Lawinensprengungen in Frage gestellt. Schwere Beeinträchtigungen der Wintereinstände von Schneehase und Schneehuhn sind jedenfalls sehr wahrscheinlich. Die Auflagen und Bedingungen der Baubewilligung erscheinen bei Weitem nicht als ausreichend, um den mit der Piste verbundenen Eingriff möglichst schonend zu gestalten.

3.6 Die demgegenüber geltend gemachten Interessen am Bau der Piste sind als geringer einzustufen:
3.6.1 So verkennt etwa die Argumentation, wonach mit dem Pistenbau das Variantenskifahren kanalisiert werden soll, dass Letzteres aufgrund von Art. 5 Abs. 1 lit. g VEJ überhaupt zu unterbinden ist: In Banngebieten ist das Skifahren ausserhalb von markierten Pisten, Routen und Loipen nicht zulässig. Selbst wenn Vollzugsschwierigkeiten bestehen, ist solchem Verhalten nicht noch Vorschub zu leisten, indem das Freizeitangebot im Schutzgebiet vergrössert wird. Dadurch werden die letzten noch bestehenden Rückzugsmöglichkeiten für das Wild zerstört. Der Pistenbau läuft dem Schutzgedanken des Jagdbanngebietes deutlich zuwider.
3.6.2 Ebenso wenig vermögen die Überlegungen des Verwaltungsgerichts zur Pistensicherheit zu überzeugen. Die Ausführungen im Bericht des SLF zeigen, dass die gesamte Entlastungspiste unter dem Aspekt der Lawinengefahr als sehr problematisch eingestuft wird. Dass durch die zahlreich nötigen Sprengungen zudem der natürliche Lebensraum der im Gebiet vorkommenden Tierarten stark beeinträchtigt und gefährdet wird, liegt auf der Hand.
3.6.3 Schliesslich ist in den Banngebieten gemäss Art. 6 Abs. 3 VEJ der Erhaltung von Biotopen im Sinne von Art. 18 Abs. 1bis NHG, insbesondere als Lebensräume der einheimischen und ziehenden wildlebenden Säugetiere und Vögel, besondere Beachtung zu schenken. Die Kantone sorgen insbesondere dafür, dass solche Lebensräume land- und forstwirtschaftlich angepasst genutzt (lit. a) und nicht zerschnitten werden (lit. b) sowie ein ausreichendes Äsungsangebot aufweisen (lit. c). Art. 18 Abs. 1bis NHG zählt in nicht abschliessender Weise auf, welche Gebiete als Biotope Schutz verdienen. Teile des Jagdbanngebietes wurden als kantonales Pflanzenschutzgebiet, Grundwasserschutzzone und Landschaftsschutzgebiet Schlächtismatt-Trübsee-Bitzistockäusgeschieden (E. 6 des angefochtenen Urteils). Dies ist ein hinreichendes Indiz dafür, dass der Gegend Biotop-Qualität zukommt (siehe dazu auch Karl Ludwig Fahrländer, Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 18 N. 15 ff.). Zudem dürften aufgrund dieser kantonalen Ausscheidungen nicht nur Säugetiere und Vögel, sondern weitere heimische Flora und Fauna wie auch die Landschaft als solche durch das umstrittene Projekt beeinträchtigt werden.

3.7 Insgesamt muss die Interessenabwägung des Verwaltungsgerichtes als unzureichend und im Ergebnis bundesrechtswidrig bezeichnet werden. Den nationalen Interessen am Erhalt der Artenvielfalt im Jagdbanngebiet wurde, wie dargelegt, zu wenig Gewicht beigemessen. Zudem wurde wirtschaftlichen Interessen an einer besseren Erschliessung der touristischen Attraktionen ein zu grosser Stellenwert eingeräumt. Mit Absperrungen, Markierungen und Informationen der Skifahrer kann der Schutz der Tiere vor Störung und der Erhalt ihres Lebensraums nicht gewährleistet werden. Regelmässige Lawinensprengungen laufen diesem Schutzziel gar diametral entgegen. Eine Verbesserung der Sicherheitssituation scheint wenig wahrscheinlich, nachdem das SLF den gesamten neuen Pistenabschnitt als sehr problematisch erachtet. Deshalb vermag auch dieses Interesse gegenüber dem Schutzgedanken des Jagdbanngebietes nicht zu überwiegen. Die Berufung auf den Umweltverträglichkeitsbericht und das wildtierbiologische Gutachten ändern daran nichts.

4.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach gutzuheissen und das angefochtene Urteil aufzuheben. Die Baubewilligung der Gemeinde Wolfenschiessen vom 17. November 2003, die Ausnahmebewilligung der kantonalen Baudirektion vom 14. November 2003 und der Entscheid des Regierungsrates vom 21. Juni 2005 sind durch das Urteil des Verwaltungsgerichts ersetzt worden (sog. Devolutiveffekt) und gelten als inhaltlich mitangefochten (vgl. BGE 129 II 438 E. 1 S. 441; 125 II 29 E. 1c S. 33 mit Hinweisen). Aufgrund der vorstehenden Erwägungen werden mit dem vorliegenden Urteil die ordentliche Baubewilligung und die raumplanungsrecht-

liche Ausnahmebewilligung für das umstrittene Projekt verweigert. Indes wird das Verwaltungsgericht neu über die Kosten im kantonalen Verfahren zu befinden haben. In diesem Punkt ist die Angelegenheit an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die private Beschwerdegegnerin die Gerichtskosten zu übernehmen (Art. 156 Abs. 1 OG). Zudem hat sie die Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden vom 2. Oktober 2006 aufgehoben. Die ordentliche Baubewilligung vom 17. November 2003 und die raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung vom 14. November 2003 für die Piste im Gebiet Ŝulzliünd den Schlepplift auf Parzelle Nr. 1 der Gemeinde Wolfenschiessen, Rindertitlis-Stäubi-Schlächtismatt, werden verweigert. Die Angelegenheit wird an das Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden zu neuem Entscheid im Kostenpunkt zurückgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden der privaten Beschwerdegegnerin auferlegt.

3.
Die private Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Wolfenschiessen, der Baudirektion, dem Regierungsrat, dem Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung, dem Bundesamt für Umwelt und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. März 2008

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Féraud Scherrer