

# **BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2023 171 vom 7. April 2025**

BE Verwaltungsgericht, 2025-04-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be\\_verwaltungsgericht\\_100\\_2023\\_171](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2023_171)

FR: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2023 171 du 7 avril 2025

IT: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2023 171 del 7 aprile 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind als Eigentümer und Eigentümerin sowie Bewohner und Bewohnerin der von den Baugrundstücken weniger als hundert Meter ent-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 5 fernten Liegenschaften Biel Gbbl. Nrn. 6 \_\_\_\_\_ bzw. 7 \_\_\_\_\_ durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### **E. 1.2**

Die sich stellenden Sachverhalts- und Rechtsfragen sind in den beiden Verfahren 100.2023.170 und 100.2023.171 weitgehend dieselben, da die beiden Bauprojekte unmittelbar benachbart sind. Eine Vereinigung der beiden Verfahren ist aber nicht angezeigt, da sie nicht den gleichen Gegenstand betreffen (Art. 17 Abs. 1 VRPG). Soweit das eine Projekt auf das andere Bezug nimmt, wird in den folgenden Erwägungen darauf eingegangen.

### **E. 1.3**

Trotz Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 20a VRPG; vgl. Art. 110 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]) ist das Verwaltungsgericht nicht verpflichtet, wie die Baubewilligungsbehörde alle möglicherweise relevanten Rechtsfragen von Amtes wegen aufzugreifen; es kann sich grundsätzlich darauf beschränken, sich mit den Argumentationen der Parteien auseinanderzusetzen (BGE 141 II 307 E. 6.5; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 84 N. 5, Art. 80 N. 2, Art. 66 N. 2). In der Einsprache und in der Beschwerde an die BVD haben die Beschwerdeführenden mehrere Punkte thematisiert, mit denen sich die Vorinstanzen auseinandergesetzt haben, die aber in der Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht nicht mehr aufgegriffen werden (Aufhebung von Parkplätzen, Hecke, Bauten im Grundwasser und Bausicherheit, Wärmepumpengrundwasserentnahme und -rückführung, Spiel- und Aufenthaltsflächen). Auf diese Punkte wird nicht mehr eingegangen.

## **E. 2**

Die Beschwerdeführenden rügen, die vorgesehene strassenmässige Erschliessung genüge den gesetzlichen Anforderungen nicht.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 6

### **E. 2.1**

Die Bauparzellen werden von der Stadt her via Badhausstrasse oder Fischerweg über den Schilfweg erschlossen, welcher die Badhausstrasse und den Fischerweg verbindet. Eine Zufahrt ist auch über den parallel zum Schilfweg verlaufenden Seehofweg und den Ziegeleiweg möglich. Etwa in der Mitte des Schilfwegs, vor den Bauparzellen, befindet sich ein öffentlicher Platz von ca. 20x23 m, in dessen Mitte ein Baum in einer Rabatte steht. Der nördliche Teil des Schilfwegs (von der Badhausstrasse bis zum öffentlichen Platz) ist 5,02-5,07 m breit, im südlichen Abschnitt (vom Fischerweg bis zum öffentlichen Platz) beträgt die Breite 4,85-5,44 m. Längs des Schilfwegs bestehen auf dem nördlichen Teil zwei blaue Parkfelder für je zwei Fahrzeuge, auf dem südlichen Teil zwei blaue Parkfelder für je 3-4 Fahrzeuge. Die Parkfelder weisen eine Breite von 1,9 m auf, so dass die daneben liegende Durchfahrtsbreite 2,9-3,55 m beträgt (vgl. angefochtener Entscheid E. 4e; vgl. auch Streetview auf <[www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)>).

### **E. 2.2**

Die BVD hat erwogen, gemäss Art. 1 Abs. 4 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11) sei die Fahrbahn der dem Fahrverkehr dienende Teil der Strasse. Für die Bestimmung der Fahrbahnbreite im Sinn von Art. 7 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) sei daher auf die ganze Fahrbahn inklusive Parkfelder abzustellen. Die Fahrbahnbreite liege daher deutlich über 4,2 m (angefochtener Entscheid E. 4f). Sie hat sodann gestützt auf den beim TBA eingeholten Fachbericht vom 17. März 2022 und auf den Augenschein vom 10. August 2022 erwogen, die Erschliessung sei verkehrssicher: Der Verkehrsfluss auf dem Schilfweg funktioniere trotz der eher engen Verhältnisse gut. Beide Abschnitte des Schilfwegs seien gerade und gut übersichtlich. Zwar sei ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht möglich, wenn auf den Parkfeldern Autos parkiert seien. Aufgrund der guten Übersichtlichkeit könnten aber die entgegenkommenden Verkehrsteilnehmenden früh genug wahrgenommen werden und es könne an einer Stelle ohne Parkfelder gewartet werden. Aufgrund der Parkfelder und der dort abgestellten Fahrzeuge werde der Schilfweg sehr langsam und mit der nötigen Rücksichtnahme befahren. Da im Gebiet «Zubringerdienst gestattet» signalisiert sei, könne davon ausgegangen werden, dass die meisten Verkehrsteilnehmenden das Quartier kennen und entsprechend Rücksicht nehmen. Dieser Eindruck sei auch am Augenschein ent-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 7 standen. Die Zufahrt sei schliesslich auch für Rettungsfahrzeuge und Feuerwehr genügend (angefochtener Entscheid E. 4g und h).

### **E. 2.3**

Die Beschwerdeführenden kritisieren die Aussage der BVD, die während des Augenscheins auf dem Schilfweg angetroffenen Fahrzeuge seien mit einer Geschwindigkeit von 20-30 km/h unterwegs gewesen. Am Augenschein seien keine Geschwindigkeitsmessungen

vorgenommen werden, teilweise seien höhere Geschwindigkeiten gefahren worden. Aktenkundig gebe es Fahrzeuge, die mit der erlaubten Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h fahren würden. Zudem seien nicht genügend Ausweichstellen für Fussgängerinnen und Fussgänger sowie Fahrradfahrerinnen und Fahrradfahrer vorhanden. Diese könnten sich zumindest auf dem nördlichen Abschnitt des Schilfwegs nicht sicher bewegen. Das Quartier werde trotz der Signalisation «Zubringerdienst gestattet» stark von Seebesuchenden frequentiert und nicht nur von Ortskundigen. Der Suchverkehr werde zudem noch zunehmen. Insgesamt sei die Verkehrssicherheit unter diesen Umständen nicht gewährleistet. Die Fahrbahnbreite sei mit 2,9 m deutlich unter den geforderten 4,2 m und auch unter dem Wert, der bei besonderen Verhältnissen einzuhalten wäre. Weiter fehle ein Trottoir. Die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass auf die Fahrbahnbreite ohne die blauen Parkfelder abzustellen sei, da diese praktisch immer besetzt seien. Das Lichtraumprofil von 0,5 m werde nicht eingehalten. Die Parkfelder lägen zudem auf beiden Seiten der Strasse, was normwidrig sei und eine zusätzliche Gefahr darstelle. Zudem sei die zu erwartende Mehrbelastung nicht verhältnismässig gering. Für die Beurteilung der Erschliessung sei auf die beiden projektierten Vorhaben gemeinsam abzustellen, insgesamt 27 Wohnungen und 42 neue Autoabstellplätze sowie 64 neue Veloabstellplätze. Daraus resultiere rund eine Verdoppelung des Quartierverkehrs, was nicht mehr verhältnismässig gering sei, so dass die Anforderungen an eine neue Erschliessung erfüllt sein müssten (vgl. Beschwerde S. 6 ff.).

#### **E. 2.4**

Bauvorhaben dürfen nur bewilligt werden, wenn sichergestellt ist, dass das Baugrundstück auf den Zeitpunkt der Fertigstellung des Baus oder der Anlage, wenn nötig bereits bei Baubeginn, genügend erschlossen sein wird (Art. 7 Abs. 1 BauG). Die Erschliessung ist strassenmässig genügend, wenn die Zufahrtsstrasse hinreichend nahe an Bauten und Anlagen heran-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 8 führt und diese für Feuerwehr und Sanität gut erreichbar sind (Art. 7 Abs. 2 Bst. a BauG). Die Erschliessungsanlagen müssen den Beanspruchungen gewachsen sein, die sich aus der Nutzung des Baugrundstücks und der weiteren Grundstücke ergeben können, denen sie nach der Planung zu dienen bestimmt sind (Art. 7 Abs. 3 BauG). Gemäss Art. 6 Abs. 3 BauV ist bei der Strassengestaltung, insbesondere bei der Bemessung der Fahrbahnbreite, auf die Verkehrssicherheit sowie auf Landschaft und Ortsbild Rücksicht zu nehmen. Besonderen Verhältnissen, wie ungünstigen topographischen Gegebenheiten, vorhandenen baulichen Hindernissen, gebotener Verlangsamung des Verkehrs, zu erwartender geringer Verkehrsbelastung (Zufahrt für nicht mehr als 20 Wohnungen oder verkehrsmässig gleichbedeutende Nutzung), sowie besonderen Verkehrsbedürfnissen ist im Rahmen der Art. 7-10 Rechnung zu tragen. Gemäss Art. 7 Abs. 1 BauV ist die Fahrbahnbreite im Rahmen von Art. 6 Abs. 3 nach Massgabe der Verkehrsbelastung (fliessender und ruhender Verkehr) zu bestimmen. Sie soll – abweichende Gemeindevorschriften und Art. 6 Abs. 4 vorbehalten – bei Einbahnstrassen 3 m und bei Strassen mit Gegenverkehr 4,2 m nicht unterschreiten (Art. 7 Abs. 2 BauV). Wenn besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 6 Abs. 3 es erfordern, kann die Fahrbahnbreite auch für Strassen mit Gegenverkehr bis auf 3 m herabgesetzt werden; ist die Strasse auf einer grösseren Strecke nicht überblickbar, so sind Ausweichstellen anzulegen (Art. 7 Abs. 3 BauV). Diese Anforderungen gelten nur für die Errichtung neuer Erschliessungsanlagen.

Für bestehende Strassen kann der Regierungsrat anordnen, dass sie genügen, obgleich sie den Anforderungen an eine Neuerschliessung nicht entsprechen (Art. 8 Abs. 2 Bst. a BauG). Gestützt darauf bestimmt Art. 5 Abs. 1 Bst. a BauV, dass bestehende Erschliessungsanlagen genügen für Bauvorhaben in einem weitgehend überbauten Gebiet oder ausserhalb der Bauzone, wenn die insgesamt zu erwartende Mehrbelastung verhältnismässig gering ist und Verkehrssicherheit und Brandbekämpfung gewährleistet sind. Eine Verdoppelung des Verkehrsaufkommens bedeutet nicht automatisch, dass die Mehrbelastung nicht mehr verhältnismässig gering ist. Für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit der insgesamt zu erwartenden Mehrbelastung ist entscheidend, ob der Mehrverkehr mit Blick auf die konkreten örtlichen und baulichen Verhältnisse (insb. bisherige Nutzung, Fahrbahnbreite) gering ist (VGE 2021/117 vom 9.9.2022 E. 4.3.2 mit Hinweisen; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 7/8 N. 10).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 9 Die Verkehrssicherheit ist nicht mehr gewährleistet, wenn die Normen für neue Anlagen massiv unter- bzw. überschritten werden (VGE 2012/208 vom 31.1.2013 E. 3.2, 21028 vom 11.6.2001 E. 4a). Die Frage, ob die Verkehrssicherheit auf einer bestehenden Erschliessungsstrasse gewährleistet ist, ist grundsätzlich aufgrund einer Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse vor Ort zu beurteilen (BVR 2019 S. 151 E. 4.4.3; VGE 2020/269 vom 20.12.2021 E. 7.6.2, 2010/301 vom 19.10.2010 E. 3.3 [bestätigt durch BGer 1C\_532/2010 vom 29.3.2011]).

## **E. 2.5**

Da es hier um bestehende Erschliessungsanlagen geht, wäre Art. 5 BauV anwendbar. Die BVD hat sich aber nicht auf Art. 5 BauV gestützt, da sie die Anforderungen für eine Neuerschliessung nach Art. 7 Abs. 2 BauV als erfüllt betrachtet. Geht man mit der BVD davon aus, dass Parkfelder ebenfalls zur Fahrbahn zählen, trifft dies ohne weiteres zu. Nach Art. 1 Abs. 4 VRV ist die Fahrbahn der dem Fahrverkehr dienende Teil der Strasse. Gemäss Art. 19 Abs. 3 VRV dürfen in schmalen Strassen Fahrzeuge nur auf einer Seite parkiert werden, wenn sonst die Vorbeifahrt anderer Fahrzeuge erschwert würde. Das spricht dafür, dass die Fläche, auf welcher Fahrzeuge parkiert werden, ebenfalls als Teil der Fahrbahn zu betrachten ist. Ebenso ist Bestandteil der (öffentlichen) Strasse die Fahrbahn einschliesslich Parkplätze (Art. 5 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11] i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Bst. a Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]). Wenn Parkplätze als Teil der Fahrbahn gelten, kann logischerweise auch das seitlich an die Fahrbahn angrenzende Lichtraumprofil von 0,5 m (Art. 83 Abs. 3 SG) dafür keine Anwendung finden. Zwar kann auf dem Schilfweg nicht überall gekreuzt werden, wenn auf den Parkfeldern Autos abgestellt sind. Dies räumt auch die BVD ein. Sie geht jedoch gestützt auf die Stellungnahme des Fachamts und ihren eigenen Eindruck am Augenschein davon aus, dass aufgrund des Verkehrsaufkommens und der örtlichen Verhältnisse der Verkehrsfluss dennoch gut funktioniert. Dass Fussgängerinnen und Fussgänger oder Radfahrerinnen und Radfahrer gelegentlich hinter oder zwischen parkierten Autos warten müssen, bis ein durchfahrendes Auto passiert hat, bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Verkehrssicherheit beeinträchtigt wäre. Von Bedeutung ist auch, dass es sich um kurze Abschnitte handelt (im südlichen Teil ca. 100 m, im nördlichen Teil ca. 60 m). Zudem entspricht es einer Erfahrungstatsache, dass eine schmale

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 10 Strasse mit Parkfeldern im Allgemeinen eine Reduktion der gefahrenen Geschwindigkeiten zur Folge hat. Dass einzelne Verkehrsteilnehmende mit mehr als 20-30 km/h fahren mögen, ändert daran nichts. Sollte sich die Situation wider Erwarten als problematisch erweisen, besteht abgesehen davon immer noch die Möglichkeit, die Durchfahrtsverhältnisse mittels Aufhebung einzelner Parkplätze zu verbessern (vgl. z.B. VGE 2023/33 vom 23.5.2024). Insgesamt vermögen die Vorbringen der Beschwerdeführenden die ausführliche, auf Fachberichte und Augenschein gestützte Argumentation der Vorinstanz nicht in Frage zu stellen. Mit der Vorinstanz erübrigen sich damit Ausführungen zur Frage, ob die insgesamt zu erwartende Mehrbelastung verhältnismässig gering ist (vgl. angefochtener Entscheid E. 4f).

### **E. 3**

Die Beschwerdeführenden beanstanden die Strassenanschlussbewilligung und die Einstellhallenzufahrt.

#### **E. 3.1**

Auf den Baugrundstücken stehen aktuell zwei Einfamilienhäuser mit Strassenanschluss auf den Schilfweg. Das Bauvorhaben sieht eine gemeinsame Einstellhalle mit 17 Autoabstellplätzen für das Mehrfamilienhaus vor, mit Zufahrt vom öffentlichen Platz in der Mitte des Schilfwegs. Im Gesamtscheid der Gemeinde wurde die Einstellhallenzufahrt nicht besonders thematisiert. Die BVD hat in ihrem Entscheid erwogen, nach Art. 85 Abs. 1 SG bedürften Zufahrten auf öffentliche Strassen einer Strassenanschlussbewilligung. Da hier mit der Einstellhalle gegenüber dem aktuellen Zustand eine gesteigerte Nutzung des bestehenden Strassenanschlusses einhergehe, sei eine solche Bewilligung erforderlich. Diese sei weder von der Gemeinde erteilt noch im Dispositiv des Gesamtentscheids aufgenommen worden. Es sei im Beschwerdeverfahren zu prüfen, ob eine solche Bewilligung erteilt werden könne (angefochtener Entscheid E. 5b). Voraussetzung sei, dass die Verkehrssicherheit gewährleistet sei. Gemäss den Schweizer Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS; im Folgenden VSS-Normen), hier VSS-Norm 40 273 «Knoten, Sichtverhältnisse in Knoten in einer Ebene» vom September 2024 (soweit hier interessierend übereinstimmend mit VSS-Norm 40 273a vom März 2019), müsse die Kno-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 11 tensiveit bei einer Geschwindigkeit von 50 km/h 50-70 m betragen, bei einer Zufahrtgeschwindigkeit von 30 km/h zwischen 20 und 35 m und bei einer Zufahrtgeschwindigkeit von 20 km/h zwischen 10 und 20 m. Gestützt auf die Stellungnahme des TBA und den Augenschein erachtete die BVD die Verkehrssicherheit als genügend. Im Umgebungsplan vom 21. April 2020 (revidiert am 9.2.2021; Akten BVD 3A1) sei für von der Einstellhalle nach links, in den nördlichen Teil des Schilfwegs einbiegende Fahrzeuge eine Sichtweite von 20 m angegeben, für von der Einstellhalle nach rechts, in den südlichen Teil des Schilfwegs fahrende Autos, eine solche von 26,55 m. Es sei davon auszugehen, dass vom südlichen Teil des Schilfwegs herkommende Verkehrsteilnehmende den öffentlichen Platz aus ihrer Sicht auf der rechten Seite des Baumes befahren, so dass keine Kollision mit ausfahrenden Autos zu erwarten sei. Selbst wenn ein Fahrzeug links um den Baum fahre, sei es von der Einfahrt aus mit einer Sichtweite von über 25 m früh genug erkennbar. Die aus der Einstellhalle hinausfahrenden

Fahrzeuge müssten aber auch erkennen, ob ein Fahrzeug aus der Einstellhalle der Nachbarparzelle Nr. 5 \_\_\_\_\_ hinausfähre. Um dies sicherzustellen, sei eine Auflage notwendig, das Sichtfeld Richtung Parzelle Nr. 5 \_\_\_\_\_ frei- zuhalten. Nach links, Richtung Badhausstrasse, betrage die Sichtweite 20 m. Da auf dem Schilfweg nur Geschwindigkeiten von 20-30 km/h gefahren würden, sei diese Sichtweite genügend. Die Sichtweite für ausfahrende Autos könne allerdings durch Autos, die in die Einstellhalle einfahren wollen, sowie durch Autos, die auf den zwei Parkfeldern vor dem Grundstück Nr. 1 \_\_\_\_\_ stehen, behindert werden. Letzteres sei aber unproblematisch, da diese Parkfelder ohnehin aufgehoben würden, um die Einstellhallenzufahrt für das dort projektierte Gebäude zu ermöglichen, was allerdings mit einer Bedingung sicherzustellen sei. Hinsichtlich der in die Einstellhalle einfahrenden Autos plane die Bauherrin ein Ampelsystem, welches die einfahrenden Autos priorisiere, so dass die Sicht für die ausfahrenden Autos nicht behindert werde. Die Erstellung einer Ampelanlage sei allerdings mit einer Auflage zu sichern. Dementsprechend ergänzte die BVD im Dispositiv ihres Entscheids den Gesamtentscheid dahin, dass die Strassenanschlussbewilligung nach Art. 85 Abs. 1 SG erteilt wird, mit der Bedingung, dass mit den Bauarbeiten erst begonnen werden darf, wenn die Entfernung der Parkfelder im entsprechenden Verfahren rechtskräftig verfügt und die Markierungen entfernt wurden, und mit den Auflagen, dass die Einstellhallenzufahrt mit

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 12 einer Ampelanlage versehen wird, welche die einfahrenden Fahrzeuge priorisiert, und dass das Sichtfeld nach rechts frei bleiben muss (angefochtener Entscheid E. 5c-f sowie Dispositiv Ziff. 4.2.1-4.2.3).

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführenden bringen vor, für die Beurteilung der erforderlichen Sichtweiten sei die zulässige Höchstgeschwindigkeit massgebend, nicht etwa die von einzelnen Verkehrsteilnehmenden gefahrene geringere Geschwindigkeit. Auf dem Schilfweg gelte eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h. Die Sichtweiten gemäss VSS-Norm müssten 50-70 m betragen und seien hier offensichtlich nicht eingehalten (Beschwerde S. 10 f.).

### **E. 3.3**

Voraussetzung für die Erteilung einer Strassenanschlussbewilligung nach Art. 85 Abs. 1 SG ist, dass die öffentliche Strasse nicht beeinträchtigt wird (Art. 73 Abs. 1 SG) und die allgemeinen baurechtlichen Sicherheitsanforderungen gewährleistet sind (Art. 21 Abs. 1 BauG sowie Art. 57 Abs. 1 und 2 BauV). Was als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der beanspruchten Nutzung des Grundstücks sowie von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab. Dabei sind die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen und die Verkehrssicherheit aller Benutzerinnen und Benutzer muss gewährleistet sein. Den zuständigen Behörden steht bei der Beurteilung der Verkehrssicherheit ein erhebliches Ermessen zu. Soweit der Ausbaustandard von Strassen zu beurteilen ist, können die VSS-Normen als Entscheidungshilfe beigezogen werden. Da es sich bei diesen indessen nicht um Rechtsnormen, sondern lediglich um Richtlinien handelt, deren Anwendung im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, standhalten muss, dürfen sie nicht unbesehen der konkreten Verhältnisse der Entscheidung zugrunde gelegt werden (VGE 2020/199 vom 15.6.2021 E. 5.2, 2015/306 vom 15.6.2016 E. 2.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 21/21a N. 7, je mit Hinweisen; vgl. auch

BGer 1C\_315/2021 vom 22.3.2022 E. 2.3.3).

### **E. 3.4**

Die Argumentation der Beschwerdeführenden, die einschlägige VSS- Norm sei nicht eingehalten, ist nach dem Gesagten für sich allein nicht massgeblich. Die Vorinstanz hat einlässlich und unter Würdigung der örtlichen Verhältnisse dargelegt, dass und inwiefern die Sichtweiten genügend seien. Mit dieser ausführlichen Begründung setzen sich die Beschwerdeführenden

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 13 nicht auseinander. In Bezug auf die gefahrenen Geschwindigkeiten kann auf das Ausgeführte verwiesen werden (vorne E. 2.5).

### **E. 4**

Die Beschwerdeführenden rügen, die Einstellhallenzufahrt sei nicht mit derjenigen des benachbarten Bauvorhabens abgestimmt, wodurch Art. 7 Abs. 4 BauG verletzt sei.

#### **E. 4.1**

Das hier im Verfahren 100.2023.171 zu beurteilende Vorhaben sieht eine Einstellhalle mit Zufahrt auf den Schilfweg vor. Das benachbarte, im Verfahren 100.2023.170 zu beurteilende Vorhaben sieht ebenfalls eine Einstellhalle mit Zufahrt auf den Schilfweg vor. Die BVD hat erwogen, der Sinn von Art. 7 Abs. 4 BauG liege darin, dass durch die Erschliessung des einen Grundstücks nicht diejenige eines anderen Grundstücks vereitelt werde. Hier würden sich die beiden Einstellhallenzufahrten gegenseitig nicht behindern. Es bestehe keine Pflicht, die Erschliessung gemeinsam zu planen (angefochtener Entscheid E. 6c).

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführenden bringen vor, Sinn und Zweck von Art. 7 Abs. 4 BauG liege darin, im Interesse einer haushälterischen Bodennutzung die Erschliessungsbedürfnisse nach Möglichkeit durch gemeinsame Erschliessungsanlagen zu decken. Im vorliegenden Fall entspreche die Erstellung einer gemeinsamen Einstellhalle mit gemeinsamer Zufahrt nicht nur einer haushälterischen Bodennutzung, sondern würde auch die Verkehrssicherheit wesentlich erhöhen. Gemäss Art. 7 Abs. 4 BauG wären die benachbarten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer daher verpflichtet gewesen, eine gemeinsame Einstellhallenzufahrt zu erstellen (Beschwerde S. 11 f.).

#### **E. 4.3**

Gemäss Art. 7 Abs. 4 BauG haben benachbarte Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ihre Erschliessungsanlagen aufeinander abzustimmen und, soweit nötig, gemeinsam zu erstellen. Darin ist das Gebot der Rücksichtnahme enthalten. Eine Grundeigentümerin oder ein Grundeigentümer soll durch das eigene Bauvorhaben die Erschliessung der Nachbarparzellen nicht unnötig erschweren oder gar vereiteln. Das Verwaltungsgericht

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 14 hat die Frage, ob Art. 7 Abs. 4 BauG im Baubewilligungsverfahren direkt anwendbar ist oder es sich dabei um ein planungsrechtliches Instrument handelt, bisher wiederholt offengelassen (VGE 2020/296 vom 16.3.2023 E. 4.1, m.H.). Sie kann auch hier offenbleiben: Die Pflicht zur gemeinsamen Erstellung von Erschliessungsanlagen kann

sich von vornherein nur beziehen auf Erschliessungsanlagen, deren Projektierung und Bau Sache der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind. Dazu gehören die Hauszufahrten und Hausanschlüsse, welche ein Gebäude oder eine zusammengehörige Gebäudegruppe mit dem Erschliessungsnetz verbinden, sowie die Detailerschliessungsanlagen, die den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern gemäss Art. 108a und 109 BauG zur Planung und Erstellung übertragen sind (Art. 106 Abs. 3 BauG; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 13 Bst. a). Gemeinsame Erschliessungsanlagen im Sinn von Art. 7 Abs. 4 BauG stellen in der Regel Detailerschliessungsanlagen dar (BVR 2019 S. 264 E. 3.2). Zufahrt ist die Strassenverbindung zwischen dem Baugrundstück und dem allgemeinen Strassennetz (Art. 6 Abs. 1 BauV). Die Einstellhalle als solche ist offensichtlich keine Erschliessungsanlage, sondern vielmehr Teil des zu erschliessenden Gebäudes (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 2). Art. 7 Abs. 4 BauG kann daher von vornherein keine Grundlage bilden für eine Pflicht zur Erstellung einer gemeinsamen Einstellhalle. Auch die Einstellhallenzufahrt befindet sich vollumfänglich auf dem Bauareal und stellt damit keine Zufahrt im Sinn von Art. 6 Abs. 1 BauV dar. Einzig der Anschluss der Einstellhallenzufahrt an den Schilfweg im Sinn von Art. 85 Abs. 1 SG kann als Teil der Erschliessungsanlagen betrachtet werden. Bewilligungskriterium ist, ob die Anforderungen an die Verkehrssicherheit erfüllt sind (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 18; VGE 2020/296 vom 16.3.2023 E. 4.2), was hier der Fall ist (vorne E. 3). Der Anschluss vereitelt auch nicht die Erschliessung anderer Parzellen. Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern es «nötig» im Sinn von Art. 7 Abs. 4 BauG sein soll, eine gemeinsame Einstellhallenzufahrt zu erstellen. Der blosser Umstand, dass die Vertreterin des TBA am Augenschein ausgeführt hat, sie fände es schade, dass keine gemeinsame Einstellhallenzufahrt geprüft worden sei, vermag keine entsprechende Rechtspflicht zu begründen. Im Übrigen hat der Architekt der Bauherrschaft am Augenschein darauf hingewiesen, dass eine gemeinsame Erstellung der Einstellhallenzufahrt baurechtlich nicht realisierbar sei (vgl.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 15 Beschwerdeantwort Gemeinde S. 7; Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin 1 Rz. 40).

## **E. 5**

Die Beschwerdeführenden rügen, die geplante Baustellenerschliessung sei nicht bewilligungsfähig.

### **E. 5.1**

Im Gesamtentscheid hat die Gemeinde erwogen (E. 3.6.2.c), gemäss den Bedingungen und Auflagen der städtischen Dienststelle Tiefbau sei bestimmt worden, dass die verkehrsintensiven Arbeiten ausserhalb der Schifffahrtsbetriebszeiten von der Westseite her (Badhausstrasse und Schiffländte) zu erfolgen hätten. Für den Ausbau habe die Zufahrt via Fischerweg und Schilfweg zu erfolgen. Die Vorinstanz verwies darauf, dass die Beschwerdegegnerin 1 mit Eingabe vom 12. September 2022 einen aktualisierten Baustelleneinrichtungsplan eingereicht habe, der für die Phase I von Westen her einen Rundkurs mit Einfahrt über das Nachbargrundstück Schilfweg ... und Ausfahrt über das Grundstück Schilfweg ... vorsehe (an- gefochtener Entscheid E. 8b; vgl. vorne Bst. B.c). Die Bauherrschaft des Bauvorhabens am Schilfweg ... habe dazu Hand geboten, sofern die Bauarbeiten zeitlich übereinstimmen. Doch sei die Einfahrt auf das Grundstück Schilfweg

... auch ohne Rundkurs über das Nachbargrundstück problemlos möglich und es bestehe auch genügend Platz, darauf zu wenden. Auch wenn die beiden Bauvorhaben zeitlich nicht koordiniert werden könnten, könnte die Baustellenerschliessung direkt auf das Grundstück Schilfweg ... erfolgen. Weiter hat die Vorinstanz erwogen, die Badhausstrasse und die Schiffländte seien breit genug und das Befahren mit grösseren Lastwagen sei problemlos möglich. Indessen sei diese Regelung im Gesamtentscheid, welcher auf den Amtsbericht Tiefbau vom 31. März 2021 verweise, nicht als verbindliche Auflage angeordnet worden (angefochtener Entscheid E. 8e). Im Dispositiv genehmigte die BVD die Projektänderung vom 13. September 2022 (gemäss den Plänen vom 14.10.2021) betreffend Baustellenerschliessung und ergänzte den Gesamtentscheid um die Auflage, dass die Baustellenerschliessung für die verkehrsintensiven Arbeiten (Abbruch, Pfählung, Aushub und Rohbau) von der Westseite her (via Badhausstrasse und Schiffländte) ge-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 16 sehen müsse und nur ausserhalb der Schifffahrtsbetriebszeiten (Oktober bis April) erfolgen dürfe (Dispositiv-Ziff. 4.2.4).

### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführenden begrüssen ausdrücklich, dass der Bau- stellenverkehr für den Schwerverkehr von Westen her erfolgt. Sie erachten jedoch diese Lösung als nicht bewilligungsfähig, da die Bewilligung der Pro- jektänderung ohne bedingungslose Zustimmung und die Unterschrift der an- deren Bauherrschaft unzulässig sei. Die benachbarte Bauherrschaft halte aber an ihrem Erschliessungskonzept fest, welches das Konzept der Be- schwerdegegnerin 1 verunmögliche. Ohne den Rundkurs über das Nachbar- grundstück sei die Baustellenerschliessung nicht möglich: Eine solche Vari- ante sei nicht projektiert und bewilligt und in tatsächlicher Hinsicht angesichts der engen Maueröffnung und Wenderadien nicht möglich. Die erforderliche Sichtweite bei der Ausfahrt auf die Schiffländte sei nicht eingehalten (Be- schwerde S. 12 f.).

### **E. 5.3**

Aus den vorne in E. 5.1 zitierten Erwägungen der Vorinstanz ergibt sich, dass diese die bewilligte Projektänderung (Rundweg über die Grunds- tücke Schilfweg ... und ...) nicht als verbindliche Anordnung verstanden hat, sondern nur als mögliche Variante, die aber nicht zwingend realisiert werden muss. Es ist deshalb unerheblich, ob eine formelle und verbindliche Zustim- mung der benachbarten Bauherrschaft vorliegt: Falls diese nicht erfolgt, bleibt es bei der im ursprünglichen Entscheid bewilligten Lösung. Dafür, dass diese nicht durchführbar wäre, gibt es keine Hinweise: Das Projektände- rungsgesuch wurde nicht damit begründet, dass die Erschliessung ohne Rundkurs nicht möglich sei, sondern damit, dass dadurch das Wenden über- flüssig werde. Dass das Wenden auf dem Grundstück Schilfweg ... nicht möglich wäre oder dass die Sichtweiten auf der breiten und übersichtlichen Badhausstrasse nicht genügend wären, ergibt sich aber nicht aus den Plä- nen. Die Baustellenerschliessung ist daher nicht rechtswidrig.

### **E. 6**

Die Beschwerdeführenden beanstanden, das Bauvorhaben hätte unzuläs- sige Eingriffe in Lebensräume geschützter Tiere und Pflanzen zur Folge.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 17

### **E. 6.1**

Die Beschwerdegegnerin 1 reichte im Baubewilligungsverfahren ein Fachgutachten eines Umweltbüros vom 15. Juli 2020 sowie ein Gesuch um eine Ausnahmegewilligung für technische Eingriffe in Lebensräume geschützter Pflanzen und Tiere ein. Mit Amtsbericht vom 28. September 2020 stimmte die ANF dem Vorhaben unter Bedingungen und Auflagen zu (Akten Gemeinde 3C pag. 122). In einem Nachtrag vom 17. Januar 2021 nahm die ANF Stellung zu einer Eingabe eines Einsprechers und erläuterte ihre Haltung, wonach die Verhinderung des Bauvorhabens unverhältnismässig wäre (Akten Gemeinde 3D pag. 265). Im Gesamtentscheid erwog die Baubewilligungsbehörde (E. 3.4, 3.5 und 3.6.2 f.) unter Hinweis auf den Amtsbericht der ANF vom 28. September 2020 und die Ergänzung vom 17. Januar 2021, die beantragte Bewilligung könne erteilt werden. Im Dispositiv erteilte sie die beantragte Ausnahmegewilligung für technische Eingriffe in Lebensräume geschützter Tiere und Pflanzen mit den von der ANF im Amtsbericht vom 28. September 2020 beantragten Auflagen.

### **E. 6.2**

Im Beschwerdeverfahren vor der BVD äusserte sich die ANF mit Stellungnahme vom 20. Dezember 2021 zur Beschwerde, hielt an ihren bisherigen Berichten fest und betrachtete die vorgesehenen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen als ausreichend und angemessen (Akten BVD pag. 88). Mit Verfügung vom 2. Februar 2022 stellte das Rechtsamt der ANF weitere detaillierte Fragen, welche diese mit Stellungnahme vom 11. April 2022 beantwortete (Akten BVD pag. 107). Am Augenschein vom 10. August 2022 wurden die Naturschutzaspekte in Anwesenheit einer Vertretung der ANF eingehend behandelt (vgl. S. 3-9 des Augenscheinprotokolls; Akten BVD pag. 117 ff.). Die Beschwerdegegnerin 1 reichte sodann am 12. September 2022 Erläuterungen des Umweltbüros ein. Mit Verfügung vom 8. November 2022 forderte das Rechtsamt der BVD die EG Biel auf, das Ausnahmegesuch nachträglich im kantonalen Amtsblatt zu publizieren, was in der Folge geschah, ohne dass weitere Einsprachen eingingen (Akten BVD pag. 179).

### **E. 6.3**

Gestützt auf all diese Unterlagen hat die BVD im angefochtenen Entscheid erwogen (E. 9k), es sei unbestritten, dass sich auf dem Bauareal Lebensräume für geschützte Bienenarten und Landlebensräume für Fadenmolche vom Teich aus dem Nachbargrundstück befinden. Zudem

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 18 würden Mauersegler am aktuell bestehenden Gebäude an der Badhausstrasse ... nisten und Fledermäuse würden den Garten als Jagdgebiet nutzen. Aus der Lage der Parzellen in der Bauzone folge die Standortgebundenheit der Baute. Der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin habe den Anspruch, seine oder ihre Parzelle im nach den Bauvorschriften zulässigen Mass zu bebauen. Zudem entspreche die dichtere Überbauung der Verdichtung der Siedlungsflächen, welche das Raumplanungsrecht vorschreibe. Das Interesse, die kleinflächigen Lebensräume auf den Bauparzellen zu erhalten, falle bei der Interessenabwägung weniger ins Gewicht. Die Lebensräume seien nicht von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung und es könne auch nicht von einem aussergewöhnlichen Lebensraum gesprochen werden, zumal sich die Bauparzellen inmitten eines überbauten Gebiets befinden. Das Interesse der Grundeigentümerin an der Überbauung ihrer Parzelle

überwiege und der technische Eingriff in die Lebensräume geschützter Tiere und Pflanzen könne nicht vermieden werden. Weiter hat die BVD erwogen (E. 91), die Verursacherin der Eingriffe sei verpflichtet, Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen zu treffen. Die ANF habe Massnahmen definiert, welche im revidierten Umgebungsplan weitestgehend umgesetzt worden seien (artenreiche Talfettwiesen; Bereiche mit einheimischen Heckensträuchern, die ein grosses Nahrungsangebot für Insekten und Landlebensräume für Fadenmolche bieten; Ersatz der zu fällenden Bäume mit einheimischen Bäumen, welche Fledermäusen als Jaggebiet dienen; Steinpflaster-Trittplur; Integration des Dachbalkens, in welchem die Bienenart *Xylocopa valga* niste, in die Ersatzmassnahmen). Die geplanten naturnahen Flächen wiesen einen höheren ökologischen Wert auf als die aktuelle Bepflanzung. Insgesamt böten die definierten Massnahmen und die Auflagen genügend Ersatz für den Eingriff in die Lebensräume. Zwar werde während der Bauphase tatsächlich ein Teil der auf der Parzelle vorkommenden Lebensräume zerstört. Das sei aber eine nicht zu vermeidende Konsequenz aus dem Recht, eine Parzelle in der Bauzone bebauen zu dürfen. Zudem ergebe sich durch die Verpflichtung zur Neupflanzung einheimischer und standortgerechter Pflanzung eine Aufwertung der Lebensräume gegenüber dem aktuellen Zustand, der aus einem Durcheinander von einheimischen und nicht standortgerechten, nicht einheimischen und sogar invasiven Pflanzen bestehe. Die Erstellung eines naturnahen Teichs auf dem

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 19 Nachbargrundstück biete Lebensraum für die Fadenmolche. Aktuell befinde sich auf der Parzelle eine Talfettwiese; auch der Endzustand sehe eine solche vor. Die ANF habe die Erläuterung zur Naturschutzbilanz und damit auch den Standort der geplanten Talfettwiese zur Kenntnis genommen, ohne daran Kritik zu üben, was als Zustimmung gewertet werden könne. Zusammenfassend seien die definierten Massnahmen notwendig, aber auch ausreichend um für den technischen Eingriff in die Lebensräume geschützter Tiere und Pflanzen Ersatz zu bieten. Zwar sei der Ersatz flächenmässig nicht gleichwertig, werte aber die Umgebung qualitativ deutlich auf und biete auf kleinerem Raum in hoher Qualität Lebensraum für einheimische Tiere und Pflanzen.

#### **E. 6.4**

Die Parteien haben sich dazu wie folgt geäussert:

##### **E. 6.4.1**

Die Beschwerdeführenden bestreiten die Annahme der Vorinstanz und der ANF, wonach die Standortgebundenheit und ein überwiegendes Interesse für den Eingriff in Lebensräume gegeben seien. Primär seien Beeinträchtigungen zu vermeiden und erst in letzter Priorität Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen anzuordnen. Es bestehe kein Anspruch, eine Parzelle in der Wohnzone unter voller Ausnützung der baupolizeilichen Masse zu überbauen, wenn nicht vorgängig eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen worden sei. Das sei hier nicht erfolgt: Beschwerdegegnerin 1 und Vorinstanzen sowie das Fachgutachten des Umweltbüros seien von Beginn weg davon ausgegangen, dass das Interesse an einer maximalen Ausnützung einer Parzelle Vorrang gegenüber dem Erhalt der geschützten Lebensräume habe. In einem ersten Schritt sei der Baukörper geplant und erst nachträglich seien geschützte Lebensräume thematisiert worden. Richtigerweise wäre zuerst eine Schutzabklärung durchzuführen und nach erfolgter Interessenabwägung ein Konzept zu erarbeiten, wie die Lebensräume bestmöglich erhalten werden können. Zudem

sei die Zonenordnung vorliegend über 15 Jahre alt, nicht aktuell und akzessorisch zu überprüfen, da seit ihrem Erlass das RPG (Art. 1 und 15) geändert worden sei und auf der Parzelle geschützte Lebensräume festgestellt worden seien. Ungeachtet der Anpassung der Zonenordnung lasse sich eine Beeinträchtigung der geschützten Lebensräume nur halten, wenn eine rechtsgenügende

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 20 Interessenabwägung vorgenommen werde. Es sei unzutreffend, dass die Lebensräume nicht von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung seien; die entsprechenden Schutzabklärungen seien bisher nicht vorgenommen worden, es lägen mindestens Lebensräume von lokaler Bedeutung vor. Es sei auch unzutreffend, dass die Lebensräume nicht aussergewöhnlich und einzigartig seien. Die Talfettwiese sei auf der Roten Liste Lebensräume des Bundesamts für Umwelt (BAFU) aufgeführt und die Fledermaus- und Wildbienenarten seien teilweise in der Roten Liste der gefährdeten Arten aufgeführt. Es bestehe ein grosses Interesse am Erhalt der Lebensräume. Selbst wenn aufgrund der Interessenabwägung ein Eingriff zulässig wäre, wären die Vorgaben für die erforderlichen Wiederherstellungsmassnahmen verletzt: Erstmals mit den am 12. September 2022 eingereichten Erläuterungen zur Naturschutzbilanz und dem aktualisierten Umgebungsgestaltungsplan hätten Unterlagen vorgelegen, die eine Überprüfung der naturschutzrechtlichen Belange erlaubten. Diese seien aber von der ANF nicht beurteilt worden, was nachzuholen sei. Die Beschwerdeführenden beantragen ausdrücklich die Einholung eines aktualisierten Amtsberichts der ANF. Weiter seien die angeordneten Ersatzmassnahmen nicht gleichwertig: Die bestehenden Talfettwiesen würden beim Bau vollständig zerstört. Der neue Plan «Ausgangszustand» weiche erheblich von der Lebensraumkarte gemäss Schreiben vom 3. Januar 2022 ab, wo die Talfettwiese noch grösser ausgewiesen worden sei. Die bestehende Talfettwiese weise eine Fläche von deutlich mehr als 200 m<sup>2</sup> auf, die im Endzustand vorgesehenen Flächen seien flächenmässig nicht ebenbürtig, zumal sie nördlich der geplanten Baute lägen und daher weniger sonnenbestrahlt seien als die bisher südlich des bestehenden Gebäudes liegende Wiese. Sodann werde eine Steinpflaster-Trittplatz in Mährasen ohne Biotopqualität umgewandelt. Weiter komme den grossen Einzelbäumen auf den Parzellen Biotopwert zu. Die 13 bestehenden Bäume, die entfernt würden, würden durch Bäume ersetzt, die mehrheitlich in der Talfettwiese stünden, was die Bilanz verfälsche (Beschwerde S. 13 ff.).

#### **E. 6.4.2**

Die Gemeinde und die Beschwerdegegnerin 1 gehen davon aus, dass der Zonenplan nicht akzessorisch zu überprüfen sei: Nutzungs- und Bauzonenplan seien zwar älter als 15 Jahre alt, aber unter der Herrschaft des RPG entstanden. Es seien seit ihrem Erlass keine hier massgebenden

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 21 geänderten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse eingetreten. Das Interesse der Eigentümerschaft an der Planbeständigkeit und an der Überbauung ihrer im Siedlungsgebiet gelegenen Bauparzelle überwiege den technischen Eingriff in die Lebensräume. Die angeordneten Massnahmen seien ausreichend, um für den Eingriff Ersatz zu bieten.

#### **E. 6.5**

Zum Natur- bzw. Biotopschutz ergibt sich Folgendes:

### **E. 6.5.1**

Gemäss Art. 18 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen. Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Art. 18 Abs. 1bis NHG). Ein technischer Eingriff, der schützenswerte Biotope beeinträchtigen kann, darf nur bewilligt werden, sofern er standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht (Art. 14 Abs. 6 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz [NHV; SR 451.1]). Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher oder die Verursacherin für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen (Art. 18 Abs. 1ter NHG; Art. 14 Abs. 7 NHV). Der Bundesrat bezeichnet nach Anhören der Kantone die Biotope von nationaler Bedeutung (Art. 18a Abs. 1 NHG) in besonderen Verordnungen (Inventare; Art. 16 Abs. 1 NHV). Die Kantone sorgen für Schutz und Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung (Art. 18b Abs. 1 NHG). Nach Art. 20 Abs. 1 NHG kann sodann der Bundesrat das Pflücken, Ausgraben, Ausreissen, Wegführen, Feilbieten, Verkaufen, Kaufen oder Vernichten seltener Pflanzen ganz oder teilweise untersagen. Ebenso kann er entsprechende Massnahmen zum Schutz bedrohter oder sonst schützenswerter Tierarten treffen. Die Kantone können solche Verbote für Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 22 weitere Arten erlassen (Art. 20 Abs. 2 NHG). Gestützt darauf hat der Bundesrat in Art. 20 Abs. 1 NHV festgelegt, dass das unberechtigte Pflücken, Ausgraben, Ausreissen, Wegführen, Anbieten, Verkaufen, Kaufen oder Vernichten, insbesondere durch technische Eingriffe, von wildlebenden Pflanzen der im Anhang 2 aufgeführten Arten untersagt ist. Gemäss Art. 20 Abs. 2 NHV gelten zusätzlich zu den im Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) genannten die wildlebenden Tiere der im Anhang 3 aufgeführten Arten als geschützt. Es ist untersagt, Tiere dieser Arten zu töten, zu verletzen oder zu fangen sowie ihre Eier, Larven, Puppen, Nester oder Brutstätten zu beschädigen, zu zerstören oder wegzunehmen (Bst. a) oder sie lebend oder tot, einschliesslich der Eier, Larven, Puppen oder Nester, mitzuführen, zu versenden, anzubieten, auszuführen, andern zu überlassen, zu erwerben, in Gewahrsam zu nehmen oder bei solchen Handlungen mitzuwirken. Die zuständige Behörde kann gemäss Art. 20 Abs. 3 NHV Ausnahmegewilligungen erteilen, wenn dies der Erhaltung der biologischen Vielfalt dient (Bst. a) oder für technische Eingriffe, die standortgebunden sind und einem überwiegenden Bedürfnis entsprechen. Ihr Verursacher oder ihre Verursacherin ist zu bestmöglichem Schutz- oder ansonst angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten (Bst. b). Die Voraussetzungen für technische Eingriffe nach Art. 20 Abs. 3 NHV stimmen damit weitgehend überein mit denjenigen nach Art. 14 Abs. 6 NHV (BGer 1C\_164/2012 vom 30.1.2013 E. 6.1; VGE 2022/371 vom 10.6.2024 E. 3.2.5 [noch nicht rechtskräftig]).

### **E. 6.5.2**

Das NHG enthält keine eigentliche Legaldefinition eines Biotops (Karl-Ludwig Fahrländer, in Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 18 N. 13), sondern nur einerseits eine Liste von besonders schützenswerten Bereichen (Art. 18 Abs. 1bis NHG) und andererseits qualitative Kriterien, nach denen Biotope als schützenswert bezeichnet werden (Art. 14 Abs. 3 NHV). Der Schutz von Art. 18 NHG gilt jedoch nicht für jedes biotische Milieu, das einem bestimmten Tier- und Pflanzenbestand relativ stabile Lebensraumbedingungen bietet; der Begriff des Biotops im Sinn des NHG bezieht sich auf einen «genügend grossen Lebensraum», der eine bestimmte Funktion ausübt, eine ökologische Qualität aufweist und schutzwürdig ist (BGE 133 II 220 E. 2.3, 121 II 161

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 23 E. 2b/bb [Pra 85/1996 Nr. 96], 116 Ib 203 E. 4b [Pra 80/1991 Nr. 132]). Eine nähere Bundesgerichtspraxis zur Abgrenzung der Schutzwürdigkeit hat sich bisher nicht entwickelt (Nina Dajcar, in Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 18b N. 15). Anders als bei den in besonderen Verordnungen bezeichneten Biotopen von nationaler Bedeutung (Art. 16 Abs. 1 NHV) regelt das Bundesrecht auch nicht, welche Biotope eine regionale oder lokale Bedeutung haben (Jeannerat/Moor, in Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 17 N. 70). Die fehlende Präzision des Begriffs des genügend grossen Lebensraums (Art. 18 Abs. 1 NHG) macht es unmöglich, direkt aus dem Bundesrecht ein einheitliches, für die ganze Schweiz geltendes Konzept des schutzwürdigen Lebensraums abzuleiten (BGer 1C\_653/2019 vom 15.12.2020 E. 3.6.2). Dass auf einem bestimmten Grundstück eine geschützte Tier- oder Pflanzenart vorkommt, macht dieses Grundstück noch nicht zwingend zu einem (mindestens lokal) schützenswerten Biotop (VGE 2022/371 vom 10.6.2024 E. 3.2.5 [noch nicht rechtskräftig]).

### **E. 6.5.3**

Das Bundesrecht bestimmt nicht im Einzelnen, wie die Kantone den Schutz der Biotope regeln. Schutz und Unterhalt der Biotope sollen wenn möglich aufgrund von Vereinbarungen mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern sowie durch angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung erreicht werden (Art. 18c Abs. 1 NHG). Sodann sehen die Kantone gemäss Art. 14 Abs. 5 NHV ein zweckmässiges Feststellungsverfahren vor, mit dem möglichen Beeinträchtigungen schützenswerter Biotope sowie Verletzungen der Artenschutzbestimmungen vorgebeugt werden kann. Das Feststellungsverfahren muss den Betroffenen ermöglichen, mit hinreichender Bestimmtheit den Umfang des Schutzes zu erkennen und gegebenenfalls die Massnahmen anfechten zu können (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; BGE 133 II 220 E. 3.3-3.5). Abgesehen von den Vereinbarungen und besonderen Schutzbeschlüssen erfolgt die Unterschutzstellung primär im Rahmen der Nutzungsplanung, d.h. durch Schutzzonen im Sinn von Art. 17 RPG (BGE 146 II 347 E. 3.2, 118 Ib 485 E. 3c; BGer 1C\_338/2021 vom 25.1.2022 E. 8.4; Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18 N. 7, 23; Nina Dajcar, a.a.O., Art. 18b N. 9 f., 22; Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 17 N. 69 ff.). Im Rahmen der Zonenplanung

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 24 sind die Anliegen des Biotopschutzes zu berücksichtigen (Alexandra Gerber, Biotopschutz und ökologischer Ausgleich im Siedlungsgebiet: dringend benötigt und rechtlich geboten, in URP 2018 S. 1 ff., 6 f.). Der Schutz regionaler und lokaler Biotope gilt nicht schon aufgrund von Bundesrecht (Nina Dajcar, a.a.O., Art. 18b N. 1).

#### E. 6.5.4

Im Kanton Bern werden diese bundesrechtlichen Vorgaben mit dem Naturschutzgesetz vom 15. September 1992 (NSchG; BSG 426.11) umgesetzt (Art. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. a NSchG). Als Biotope gelten schutzwürdige wichtige natürliche und naturnahe Lebensräume der einheimischen Tier- und Pflanzenarten, wie bedeutende Einstandsgebiete für Tiere, seltene Waldgesellschaften, artenreiche Wiesen und Waldsäume, ökologisch wertvolle hochstämmige Obstgärten, Moore, Riede, Uferbereiche, Bäche und stehende Kleingewässer (Art. 20 Abs. 1 NSchG). Der Kanton sorgt für Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung (Art. 19 Abs. 1 NSchG). Soweit die Unterschutzstellung nicht durch Vertrag erfolgt, sichert der Kanton Bern die schutzwürdigen Gebiete von nationaler oder regionaler Bedeutung durch Unterschutzstellung mit entsprechendem Beschluss (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 und Art. 6 Abs. 1 Bst. b sowie Art. 36 Abs. 1 NSchG). Der Schutzbeschluss obliegt der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU; Art. 14 Abs. 2 und Art. 40 NSchG) und muss die in Art. 36 Abs. 2 NSchG und Art. 7 der Naturschutzverordnung vom 10. November 1993 [NSchV; BSG 426.111] genannten Bestimmungen enthalten. Die Gemeinden sorgen für Schutz und Unterhalt der Biotope von lokaler Bedeutung (Art. 19 Abs. 2 NSchG). Die Unterschutzstellung von schutzwürdigen Gebieten und Objekten von lokaler Bedeutung richtet sich nach den Vorschriften der Baugesetzgebung über den Erlass der baurechtlichen Grundordnung (Art. 41 Abs. 1 NSchG). Abgesehen von den unmittelbar bundesrechtlich geschützten Ufervegetationen (Art. 21 NHG), Mooren und Moorlandschaften (Art. 23a ff. NHG) sowie den von Gesetzes wegen geschützten Hecken und Feldgehölzen (Art. 27 NSchG; vgl. BVR 2002 S. 400 E. 2d) sind also Biotope nach bernischem Recht nicht unmittelbar von Gesetzes wegen geschützt, sondern nur aufgrund eines Vertrags oder eines kantonalen oder kommunalen Beschlusses. In Ausübung der durch Art. 20 Abs. 2 NHG eingeräumten kantonalen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 25 Kompetenz ermächtigt sodann Art. 31 Abs. 2 NSchG den Regierungsrat, durch Verordnung die Pflanzen und Tiere zu bezeichnen, die zusätzlich zu den vom Bundesrecht genannten geschützt sind. Die gestützt darauf erlassene NSchV unterscheidet unbedingt geschützte Pflanzen gemäss Anhang 1.1, die vollständig geschützt sind (Art. 19), und bedingt geschützte Pflanzen gemäss Anhang 1.2 (Art. 20). Es ist untersagt, die unbedingt geschützten Pflanzen oder Teile davon zu pflücken, auszugraben, auszureissen oder auf andere Weise zu schädigen, mitzunehmen, zu versenden, feilzubieten, zu veräussern oder sich anzueignen (Art. 19 Abs. 2 NSchV). Die bedingt geschützten Pflanzen dürfen weder ausgegraben noch ausgerissen oder geschädigt werden; sofern die Art am Standort und in der näheren Umgebung häufig ist, dürfen höchstens fünf Blüentriebe, fünf Fruchttriebe oder fünf Zweige sorgfältig gepflückt werden (Art. 20 NSchV). Ferner gelten gemäss Art. 25 NSchV die in Anhang 2 aufgeführten Tierarten als geschützt. Gemäss Art. 26 NSchV ist es verboten, geschützte Tiere absichtlich zu fangen, zu verletzen oder zu töten, ihre Eier, Larven, Puppen sowie ihre Nester zu beschädigen oder wegzunehmen, ihre Brutstätten oder bevorzugten Aufenthaltsorte zu stören oder zu beschädigen oder sie lebend oder tot mitzuführen, zu versenden, anzubieten, auszuführen, anderen zu überlassen, zu erwerben, in Gewahrsam zu nehmen oder bei solchen Handlungen mitzuwirken; dies gilt auch für die Eier, Larven, Puppen und Nester dieser Tiere. Die ANF kann für technische Eingriffe in Brutstätten oder bevorzugte Aufenthaltsorte Ausnahmegewilligungen erteilen, wenn die Eingriffe standortgebunden sind und einem überwiegenden Bedürfnis entsprechen. Die

Verursacherin bzw. der Verursacher ist zu verpflichten, die erforderlichen Schutz-, Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen zu treffen (Art. 27 Abs. 2 NSchV).

#### **E. 6.5.5**

Für die streitbetroffenen, nicht vertraglich unter Schutz gestellten Parzellen liegt weder ein kantonaler Schutzbeschluss noch eine kommunale Unterschutzstellung in der baurechtlichen Grundordnung vor. Es fragt sich daher, ob im Baubewilligungsverfahren eine solche Unterschutzstellung erfolgen kann. Diese Frage wird in der Literatur unterschiedlich beantwortet (Hinweise bei Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18 N. 25).

#### **E. 6.5.6**

Die Rechtsprechung zu dieser Frage ist nicht widerspruchsfrei:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 26

##### **E. 6.5.6.1**

Nach der amtlich publizierten Rechtsprechung des Bundesgerichts ergeben sich die Bezeichnung als Biotop und die damit verbundenen Eigentumsbeschränkungen – anders als etwa in Bezug auf den Wald – nicht schon aus Bundesrecht (Art. 18 NHG), sondern erst aus dem entsprechenden kantonalen Recht (BGE 133 II 220 E. 2.3, 118 Ib 485 E. 3a, 116 Ib 203 E. 4b und 5f-j [Pra 80/1991 Nr. 132]). Die Kantone sind zwar aufgrund von Bundesrecht verpflichtet, Biotop zu schützen (BGE 116 Ib 203 E. 5d). Aber wenn die Anliegen des Biotopschutzes in Konflikt treten mit einer geltenden Zonenplanung, müssen die Kantone zunächst die Biotop und die Schutzziele festlegen (BGE 116 Ib 203 E. 5e). Eine schwere Eigentumsbeschränkung, namentlich ein Verbot einer bestimmungsgemäss möglichen Nutzung bzw. ein Bauverbot, bedarf einer formellgesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV), die sich nicht schon aus Art. 18 NHG ergibt (BGE 133 II 220 E. 2.5, 118 Ib 485 E. 3c). Es gäbe eine grosse Rechtsunsicherheit, wenn direkt aufgrund der allgemeinen Schutzpflicht gemäss den Bestimmungen zum Biotopschutz die geltenden Zonenordnungen ihrer Substanz beraubt würden (BGE 116 Ib 203 E. 5i).

##### **E. 6.5.6.2**

In BGE 118 Ib 485 ging es um einen Quartierplan. Das Bundesgericht führte aus, dass die Voraussetzungen von Art. 21 Abs. 2 RPG erfüllt sein müssen, soweit die Unterschutzstellung von Biotopen die Änderung geltender Nutzungspläne erfordert (E. 3c). Alsdann prüfte es (E. 4), ob der Kanton für den Schutz des Quartierplangebiets als Biotop regionaler oder lokaler Bedeutung zu sorgen hat und bejahte dies, weil das Gebiet Lebensraum einer vom Aussterben bedrohten Tierart (Eisvogel) war. Der Regionalplan Landschaft, mit welchem der Quartierplan übereinstimmte, stammte aus einer Zeit vor dem Erlass der geänderten Bestimmungen von Art. 18 ff. NHG (E. 4c/aa). Weiter führte das Bundesgericht aus, die Anordnung einer Massnahme zum Schutz des fraglichen Brutbiotops des Eisvogels führe zumindest für einen Teil des Quartierplangebiets zu einer Einschränkung der nach dem geltenden Zonenplan (aus dem Jahr 1968) zulässigen baulichen Nutzung. Die Erhaltung eines Biotops von regionaler Bedeutung rechtfertige jedoch eine Einschränkung baulicher Möglichkeiten, zumal zum Schutz des Lebensraums des Eisvogels das Bauen nicht im ganzen Quartierplangebiet untersagt werden müsse (E. 5a). Das bedeutende öffentliche Interesse an der Erhaltung eines natürlichen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 27 Lebensraums der einheimischen Tierwelt überwiege das Interesse an einer uneingeschränkten baulichen Nutzung (E. 5b). Der Quartierplan verletze demnach Art. 18 und 18b NHG (E. 5c).

### **E. 6.5.6.3**

Im Urteil BGer 1A.173/2001 vom 26. April 2002 (ZBl 2003 S. 166), in dem es um eine Baubewilligung für eine Waldstrasse (ausserhalb der Bauzone) ging und somit schon aus waldrechtlichen Gründen eine Interessenabwägung im Einzelfall erforderlich war, erwog das Bundesgericht, die Abklärungen betreffend Schutzwürdigkeit dürften auch dann nicht unterbleiben, wenn das betreffende Gebiet keiner formellen Schutzzone zugewiesen sei. Die förmliche Bezeichnung sei nicht zwingende Voraussetzung für den Biotopschutz. Vielmehr sei im Planungs- oder Bewilligungsverfahren für einen «technischen Eingriff» abzuklären, ob ein schutzwürdiges Biotop vorliege (E. 4.3). Im Urteil BGer 1C\_653/2019 vom 15. Dezember 2020, in dem es um eine Baubewilligung in einer Bauzone ging, erwog das Bundesgericht unter Berufung auf das Urteil BGer 1A.173/2001 und ohne weitere Begründung, Art. 18b NHG sei direkt anwendbar. Art. 18 Abs. 1ter NHG verlange nicht, dass die Biotope formell bezeichnet worden seien; sie könnten auch erst im Stadium der Baubewilligung festgelegt werden (E. 3.6). Im Urteil BGer 1C\_126/2020 vom 15. Februar 2021 (URP 2021 S. 368) erwog das Bundesgericht sodann, im Rahmen der Nutzungsplanung sei der Existenz eines Biotops nicht Rechnung getragen worden; eine akzessorische Überprüfung des Plans sei daher zulässig (E. 5.2.1) und die Interessenabwägung könne im Rahmen der Baubewilligung vorgenommen werden (E. 6.2). Im Urteil BGer 1C\_182/2022 vom 20. Oktober 2023 erinnerte das Bundesgericht an die allgemeinen Voraussetzungen für die akzessorische Überprüfung einer Nutzungsplanung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens (BGE 148 II 417 E. 3.2, 144 II 41 E. 5.1) und bestätigte, dass auch die Entdeckung eines schutzwürdigen Biotops die Anpassung des Plans rechtfertigen könne (E. 4.1).

### **E. 6.5.6.4**

Das Verwaltungsgericht erwog mehrmals unter Berufung auf die bundesgerichtliche Praxis, Art. 18 NHG bewirke keinen unmittelbaren Schutz der Biotope (BVR 2002 S. 400 E. 2b/aa, 2006 S. 224 [VGE 21812 vom 1.10.2004] nicht publ. E. 11.2; VGE 2018/263 vom 7.11.2019 E. 3.2). In

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 28 VGE 21424 vom 20. Dezember 2002 (bestätigt durch BGer 1A\_29/2003 vom 9.7.2003), in dem es um eine Baubewilligung innerhalb einer Bauzone ging, prüfte (und verneinte) das Verwaltungsgericht auf entsprechende Rüge der Beschwerdeführer hin vorfrageweise, ob die Bauparzelle einen schutzwürdigen Lebensraum im Sinn von Art. 18 Abs. 1ter NHG darstellt (E. 5d), wobei es dort aber primär um die unmittelbar von Gesetzes wegen geschützten Hecken und Feldgehölze (Art. 27 f. NSchG) ging. In VGE 21929 vom 29. Juni 2006 (bestätigt durch BGer 1A.185/2006, in URP 2007 S. 461), in dem es um ein Wegprojekt in einem im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) aufgenommenen Gebiet ging, erwog das Verwaltungsgericht (E. 7.3.3), zwar sei das Biotop (noch) nicht im Sinn einer grundeigentümerverbindlichen Vorkehr unter Schutz gestellt worden, doch müssten solche Gebiete nicht in jedem Fall durch einen behördlichen Akt als schützenswert bezeichnet werden, bevor ihnen der

gesetzliche Schutz gewährt werden könne. Art. 18 NHG verschaffe zwar keinen kraft Bundesrechts rechtswirksamen Biotopschutz. Die grundeigentümergebundene Durchsetzung des Biotopschutzes im Sinn von Art. 18 Abs. 1 und 1bis NHG erfordere grundsätzlich eine den jeweiligen Lebensraum betreffende Anordnung der dafür zuständigen Behörde. Soweit diese jedoch noch nicht erfolgt, unterblieben oder ungenügend sei, könne die unzulässige Beeinträchtigung eines im Sinn von Art. 18 Abs. 1 und 1bis NHG schutzwürdigen Biotops auch in dem den Eingriff in den Lebensraum betreffenden Verfahren geltend gemacht werden. Analog erwog das Verwaltungsgericht in VGE 22500 vom 11. Juli 2007 E. 4.2 (URP 2008 S. 265; Projekt ausserhalb der Bauzone) unter Berufung auf Literaturstimmen sowie die zitierten Urteile BGer 1A.173/2001 und VGE 21929, die förmliche Bezeichnung eines Lebensraums sei nicht zwingende Voraussetzung für den Biotopschutz. Auch ohne vorherige Bewertung und darauf abgestützte Bezeichnung seien technische Eingriffe in schutzwürdige Biotope nur unter den Voraussetzungen von Art. 18 Abs. 1ter NHG zulässig. Im Planungs- oder Baubewilligungsverfahren für einen solchen Eingriff sei abzuklären, ob ein schutzwürdiges Biotop vorliege. In VGE 2021/245 vom 3. Mai 2022 erwog das Verwaltungsgericht (E. 7.5.2, unter Hinweis auf BGer 1C\_653/2019 vom 15.12.2020 E. 3.6), für den Schutz von Biotopen sei nicht zwingend vorausgesetzt, dass diese in einem Richt- oder Nutzungsplan bezeichnet seien. Ausserhalb der Bauzone seien

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 29 auch technische Eingriffe in nicht vorher bezeichnete schutzwürdige Biotope grundsätzlich nur nach einer Abwägung aller Interessen zulässig. In rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen könne die Frage der Schutzwürdigkeit eines Biotops bei der Beurteilung konkreter Bauvorhaben Gegenstand des Bewilligungsverfahrens bilden. Wenn Abklärungen zur Schutzwürdigkeit eines allfälligen Biotops unterlassen worden seien, sei dies nachzuholen, selbst wenn die Nutzungsplanung bereits erfolgt sei. In VGE 2022/371 vom 10. Juni 2024 (noch nicht rechtskräftig) liess das Verwaltungsgericht die Frage offen, ob ein schützenswertes Biotop vorliege, da in jedem Fall ein technischer Eingriff in den Artenschutz (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a NHG) vorliege (E. 3.2.5).

#### **E. 6.5.7**

Insgesamt lässt sich die Rechtsprechung dahin zusammenfassen, dass die nicht einvernehmliche grundeigentümergebundene Durchsetzung des Biotopschutzes grundsätzlich eine entsprechende Anordnung der zuständigen Behörde benötigt. Wenn die Biotopqualität im Zeitpunkt der Nutzungsplanung bekannt war und dort eine entsprechende Interessenabwägung erfolgte, geht in der Bauzone die Nutzung als Bauland grundsätzlich vor (Nina Dajcar, a.a.O., Art. 18b N. 24; Thierry Largey, La protection des biotopes dans la zone à bâtir – Commentaire des arrêts du tribunal fédéral 1C\_126/2020 du 15 février 2021 et 1C\_653/2019 de 15 décembre 2020, in URP 2021 S. 356 ff., 364 f.; VGE 2021/245 vom 3.5.2022 E. 7.5.2). Auch in einer rechtskräftig festgelegten Bauzone kann aber nachträglich die Schutzwürdigkeit eines Biotops beurteilt werden, wenn die Frage im Rahmen der Nutzungsplanung nicht oder unzureichend geprüft wurde oder wenn bezüglich der Schutzwürdigkeit veränderte Verhältnisse vorliegen, die im Rahmen einer Interessenabwägung ein Abweichen vom Grundsatz der Planbeständigkeit zu rechtfertigen vermögen (Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18 N. 26), mithin wenn die allgemeinen Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Nutzungsplanung vorliegen (BGE 148 II 417 E. 3, 144 II 41 E. 5; Nina Dajcar, a.a.O., Art. 18b N. 24; Thierry Largey, a.a.O.,

S. 363). Die Rechtsprechung gewichtet dabei das Interesse an einer zonengemässen Nutzung von Bauland hoch (BGE 116 Ib 203 E. 5g; BGer 1C\_653/2019 vom 15.12.2020 E. 3.6.2; BVR 2004 S. 214 E. 4.3.2). Zudem entspricht das Anliegen einer Siedlungsentwicklung nach innen und einer Nutzung ungenügend genutzter Flächen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 30 in Bauzonen auch einem gewichtigen raumplanerischen Interesse (Art. 1 Abs. 2 Bst. abis und Art. 3 Abs. 3 Bst. abis RPG; BGE 147 II 125 E. 9.2). Die Interessenabwägung ist deshalb bei gleicher Biotopqualität nicht die gleiche innerhalb und ausserhalb der Bauzone; die technischen Eingriffe können in der Bauzone eher zugelassen werden (BGer 1C\_182/2022 vom 20.10.2023, in URP 2024 S. 296 E. 11.1 und 11.3, 1C\_126/2020 vom 15.2.2021, in URP 2021 S. 368 E. 6.1).

## **E. 6.6**

Im vorliegenden Fall stammt das Baureglement der EG Biel samt Nutzungszonenplan und Bauzonenplan vom 7. Juni 1998, also lange nach dem Inkrafttreten des NHG und des NSchG. Eine Änderung der rechtlichen Verhältnisse ist nicht eingetreten. Ob im Rahmen der Nutzungsplanung die umstrittenen Lebensräume bekannt waren und berücksichtigt wurden, ist nicht aktenkundig. Es kann aber dahin gestellt bleiben, ob eine akzessorische Überprüfung der Nutzungsplanung hier zulässig ist, da auch dann, wenn dies zu bejahen ist, die Interessenabwägung nicht zu einer Infragestellung der Nutzungsordnung führt. Aus dem gleichen Grund ist auch der von den Beschwerdeführenden beantragte Beizug früherer Nutzungspläne nicht rechtserheblich und kann unterbleiben; der entsprechende Beweisantrag wird abgewiesen (vgl. Beschwerde S. 15).

## **E. 6.7**

Zunächst ist zu prüfen, ob sich auf den Bauparzellen geschützte Tier- oder Pflanzenarten im Sinn von Art. 20 NHG befinden und ob es sich um ein schützenswertes Biotop im Sinn von Art. 18 NHG handelt.

### **E. 6.7.1**

Gemäss Gutachten des Umweltbüros (Akten Gemeinde 3C pag. 79 ff., S. 12) befinden sich auf den Baugrundstücken keine natürlich vorkommenden gefährdeten oder geschützten Pflanzenarten. Einzig unter den kultivierten Arten befinden sich fünf national und fünf regional geschützte oder auf der Roten Liste aufgeführte Pflanzen, die indessen dem Artenschutz nicht unterstehen (Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 NHV im Umkehrschluss). Ferner wurden keine Spuren von Fledermauskolonien gefunden; der Garten dient Fledermäusen als Jagdgebiet (S. 9-11). Gemäss Art. 20 Abs. 2 Bst. a NHV ist es (u.a.) verboten, Nester oder Brutstätten der geschützten Tiere zu beschädigen oder zu zerstören. Der blosse Umstand, dass eine Parzelle von Fledermäusen als Jagdgebiet benutzt wird, stellt weder ein Nest noch eine Brutstätte im Sinn dieser Bestimmung dar. Ferner stellt das Gutachten 34

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 31 Wildbienenarten fest, von denen drei auf der roten Liste als bedroht aufgeführt sind (S. 5, 7). Wildbienen gehören indessen nicht zu den nach Art. 20 Abs. 2 i.V.m. Anhang 3 NHV geschützten Tieren. Schliesslich brüten in den extra angebrachten Mauerseglerkästen mindestens zwei Paare Mauersegler, welche nach Art. 2 Bst. a und Art. 7 Abs. 1 JSG i.V.m. Art. 20 Abs. 2 NHV ebenfalls geschützt sind, und es fanden sich tote Fadenmolche, die

vermutlich vom Teich auf dem Nachbargrundstück stammen (S. 17 f.).

### **E. 6.7.2**

Nach Art. 14 Abs. 3 NHV werden Biotope als schützenswert bezeichnet aufgrund:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 32 a. der insbesondere durch Kennarten charakterisierten Lebensraumtypen nach Anhang 1; b. der geschützten Pflanzen- und Tierarten nach Artikel 20; c. der nach der Fischereigesetzgebung gefährdeten Fische und Krebse; d. der gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten, die in den vom BAFU erlassenen oder anerkannten Roten Listen aufgeführt sind; e. weiterer Kriterien, wie Mobilitätsansprüche der Arten oder Vernetzung ihrer Vorkommen. Nach dem in E. 6.7.1 hiervoor Ausgeführten befinden sich auf den Bauparzellen keine geschützten Pflanzen und an geschützten Tieren einzig Mauersegler. Zudem gibt es einen Lebensraumtyp, der wegen seiner ausgleichenden Wirkung als schutzwürdig im Sinn von Art. 18 Abs. 1bis NHG eingestuft wird, nämlich eine Talfettwiese (Arrhenatherion), die gemäss Gutachten (S. 13) auf der Roten Liste Lebensräume (2016) unter Code 4.5.1 als verletzlich eingestuft werde. Somit sind zwei Kriterien gemäss Art. 14 Abs. 3 NHV erfüllt. Damit ist aber noch nicht gesagt, dass es sich um ein schutzwürdiges Biotop von mindestens lokaler Bedeutung handelt (vgl. vorne E. 6.5.2). Der Amtsbericht der ANF geht davon aus, dass es sich um ein schützenswertes Biotop handelt, doch scheint er dies allein daraus zu schliessen, dass geschützte Arten vorkommen. Am Augenschein (Akten BVD pag. 117 ff.) führte die Vertreterin der ANF aus, bei der Wildbiene handle es sich um bewegliche und mobile Organismen. Auch Fledermäuse seien mobil, könnten sich auch in anderen Lebensräumen bewegen und seien nicht fest an diesen Standort gebunden (Protokoll S. 5). Die Diskussion am Augenschein konzentrierte sich in der Folge auf die Talfettwiese, während die übrigen Pflanzen und Bewüchse von der Vertreterin der ANF nicht als schutzwürdig betrachtet wurden (S. 5-9).

### **E. 6.7.3**

Die BVD geht davon aus, dass jedenfalls keine Lebensräume von regionaler Bedeutung vorliegen. Dies entspricht auch der Beurteilung der ANF (Amtsbericht vom 28.9.2020 Ziff. 1.2; Akten Gemeinde 3C pag. 122). Die Beschwerdeführenden bringen nichts vor, was dies in Frage stellen könnte. Mit dem Fachgutachten des Umweltbüros, den mehrmaligen Stellungnahmen der ANF und dem im Beschwerdeverfahren durchgeführten Augenschein liegen hinreichende Grundlagen vor. Es gibt keine Hinweise auf eine überlokale Bedeutung, welche weitere Abklärungen als angebracht

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 33 erscheinen liessen. Somit liegt höchstens ein Biotop von lokaler Bedeutung vor.

### **E. 6.8**

Bei dieser Ausgangslage ist auch die von der Baubewilligungsbehörde und der BVD vorgenommene Interessenabwägung im Ergebnis nicht zu beanstanden.

#### **E. 6.8.1**

Prozedural mag zutreffen – wie die Beschwerdeführenden vorbringen –, dass zunächst das Bauprojekt geplant wurde, ohne dass die Naturschutzaspekte einbezogen wurden. Es ist aber nicht zu beanstanden, dass die Projektierung einer Baute in einer Bauzone zunächst einmal von der baurechtlich zulässigen Dimensionierung ausgeht, denn grundsätzlich sind baurechtskonforme Bauvorhaben zu bewilligen, solange keine anderen Vorschriften

entgegenstehen (Art. 2 BauG). Im Baubewilligungsverfahren wurde aber ein Fachgutachten eingereicht (vgl. vorne E. 6.1), welches zusammen mit den Stellungnahmen der ANF eine rechtsgenügeliche Beurteilung erlaubt.

### **E. 6.8.2**

Auch in der Sache ist die Interessenabwägung nicht rechtsfehlerhaft. Für die Bewertung des Biotops in der Interessenabwägung sind gemäss Art. 14 Abs. 6 NHV neben seiner Schutzwürdigkeit insbesondere seine Bedeutung für die geschützten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten (Bst. a), seine ausgleichende Funktion für den Naturhaushalt (Bst. b), seine Bedeutung für die Vernetzung schützenswerter Biotope (Bst. c), seine biologische Eigenart oder sein typischer Charakter (Bst. d) massgebend. Sodann kann auch im Rahmen der Interessenabwägung bereits berücksichtigt werden, wie der Endzustand nach Treffen der Ersatz- und Wiederherstellungsmassnahmen aussehen wird (BGer 1C\_126/2020 vom 15.2.2021 E. 6.1, 1C\_294/2017 vom 4.5.2018 E. 5.6.2; VGE 2020/224 vom 7.9.2022 E. 12.4, 2022/371 vom 10.6.2024 E. 3.3.3 [noch nicht rechtskräftig]). Im Licht dieser Kriterien ist das Schutzinteresse als nicht sehr gross zu bezeichnen: Die Fledermäuse und Wildbienen als mobile Arten werden durch den projektierten Neubau nicht wesentlich tangiert, zumal angesichts der Ersatzmassnahmen (hinten E. 6.9). Auch die Brutgebiete der Mauersegler sind grundsätzlich nicht beschränkt; zudem sind die Mauersegler zwar geschützt, aber nicht gefährdet (VGE 2022/371 vom 10.6.2024 E. 3.3.3 [noch nicht rechtskräftig]). Die Einzelbäume sind

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 34 jedenfalls nicht generell als schutzwürdige Biotope einzustufen und bleiben entweder erhalten oder werden durch andere Bäume ersetzt. Bezüglich der Steinpflastertrittflur halten die Vertreterin der ANF am Augenschein (Protokoll S. 5) und die Erläuterungen zur Naturschutzbilanz fest, dass sich im Endzustand die typischen Pflanzen von allein einstellen. Das Schutzinteresse konzentriert sich auf die Talfettwiese. Fettwiesen sind nicht automatisch besonders schutzwürdig (vgl. BGer 1C\_164/2012 vom 30.1.2013 E. 6.2). Sie ist als solche nicht geschützt und enthält auch keine geschützten Pflanzen. Sie wird zwar als verletzlich beschrieben, aber nicht als gefährdet. Von den Kriterien nach Bst. b-d von Art. 14 Abs. 6 NHV wird keines geltend gemacht. Umgekehrt besteht, wie dargelegt (vorne E. 6.5.7), in der Bauzone ein erhebliches öffentliches und privates Interesse an einer zonenkonformen Überbauung. Ein vollständiges Verbot einer Überbauung käme höchstens in ausgesprochenen Ausnahmefällen in Frage. Sogar beim selten vorkommenden Eisvogel hat das Bundesgericht wesentlich darauf abgestellt, dass der Schutz nicht für das ganze Plangebiet zu einem Bauverbot führt (BGE 118 Ib 485 E. 5 und 6). Insoweit kann die Baute grundsätzlich als standortgebunden im Sinn von Art. 14 Abs. 6 und Art. 20 Abs. 3 Bst. b NHV betrachtet werden. Eine Verkleinerung des Bauprojekts wäre zwar technisch möglich. In Bezug auf die Fledermäuse, Wildbienen und Fadenmolche würde sich dadurch jedoch nichts Wesentliches ändern. Einzig die Talfettwiese könnte in einem grösseren Umfang erhalten bleiben, wenn das Bauprojekt verkleinert würde. Eine derart weitgehende Einschränkung wäre aber unverhältnismässig.

### **E. 6.9**

Schliesslich sind auch die angeordneten Massnahmen nicht ungenügend. Gemäss den angeordneten Auflagen ist der Dachbalken, der von der Wildbienenart *Xylocopa valga* bewohnt wird, zu sichern und in die geplanten Ersatzmassnahmen zu integrieren. Es ist

fraglich, ob unter diesen Umständen überhaupt noch von einem Eingriff in den Lebensraum auszugehen ist. Die Kritik der Beschwerdeführenden fokussiert auf die Talfettwiese. In den Erläuterungen zur Naturschutzbilanz ist die Fläche der Talfettwiese im Ausgangs- und im Endzustand etwa gleich gross (Akten BVD 3A1 Beilage 3 zur Eingabe vom 12.9.2022). Geht man mit den Beschwerdeführenden davon aus, dass zusätzlich auch die südöstlich des bestehenden Gebäudes liegende Wiese eine Talfettwiese ist, wäre diese

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 35 wohl etwas grösser als im Endzustand. Die Ersatzmassnahmen (Art. 18 Abs. 1ter NHG, Art. 14 Abs. 7 bzw. Art. 20 Abs. 3 Bst. b NHV) sind jedoch nicht so zu verstehen, dass sie in jedem Fall quantitativ gleichbedeutend sein müssen wie die aufgehobenen, wäre doch sonst in vielen Fällen die Anordnung von Ersatzmassnahmen gleichbedeutend mit einem Verbot des Vorhabens. Entscheidend ist, dass die ökologische Bilanz ebenbürtig ist (Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18 N. 38). Die Vertreterin der ANF hat denn auch am Augenschein ausgeführt, die Talfettwiese müsse wieder hergestellt werden, die Wiederherstellung beziehe sich aber nicht auf die Fläche, sondern auf die Gleichartigkeit der Lebensräume (Protokoll S. 6). Die im Anschluss an den Augenschein erstellte Bilanz des Umweltbüros kommt im Ausgangszustand zu einem Gesamtwert von 3■470 Punkten, im Endzustand zu 4■400 Punkten, was insgesamt eine deutliche Verbesserung darstellt (Akten BVD 3A1 Beilage 3 zur Eingabe vom 12.9.2022). Auch wenn eine gewisse Fläche im Ausgangszustand nicht berücksichtigt wäre oder wenn mit den Beschwerdeführenden davon ausgegangen wird, dass die im Endzustand vorgesehene Lage nördlich des Gebäudes qualitativ nicht völlig gleichwertig ist wie diejenige südlich oder westlich, wäre eine genügend grosse Reserve vorhanden. Schliesslich wurde im Beschwerdeverfahren die Bilanz samt aktualisiertem Umgebungsplan der ANF zugestellt zur Stellungnahme (Akten BVD pag. 170), worauf diese auf eine weitere Stellungnahme verzichtete. Angesichts des bisherigen Verlaufs des Verfahrens kann ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich die ANF geäussert hätte, wenn der aktualisierte Plan nicht ihren Vorstellungen entsprochen hätte. In antizipierter Beweiswürdigung kann auf die von den Beschwerdeführenden beantragte Einholung eines erneuten Amtsberichts verzichtet werden; der Beweisantrag wird abgewiesen (vgl. Beschwerde S. 17; zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2021 S. 239 E. 5.6).

#### **E. 6.10**

Insgesamt stehen auch die Bestimmungen über den Biotop- und Artenschutz der Bewilligung nicht entgegen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 36

#### **E. 7.1**

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet. Bei diesem Prozessausgang tragen die Beschwerdeführenden für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht unter solidarischer Haftbarkeit die Verfahrenskosten und haben der Beschwerdegegnerin 1 die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und Art. 106 VRPG). Seitens der Gemeinde sind keine ersatzfähigen Parteikosten angefallen (vgl. Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

#### **E. 7.2**

Gemäss Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811) beträgt das Honorar in Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz. Innerhalb dieses Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG). Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin 1 macht mit Kostennote vom 28. Januar 2025 für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ein Honorar von Fr. 10'020.-- (zuzüglich Auslagen und MWSt) geltend (act. 14). Dies erscheint mit Blick auf die obgenannten Kriterien überhöht: Die Schwierigkeit der Streitigkeit ist als leicht überdurchschnittlich und der gebotene Zeitaufwand als durchschnittlich zu bezeichnen. Das Gleiche gilt für die Bedeutung der Streitsache. Der Rechtsvertreter war zudem bereits aus dem vorinstanzlichen Verfahren mit der Sache vertraut und es fand nur ein einfacher Schriftenwechsel statt. Die Bedeutung ist ebenfalls durchschnittlich. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände erscheint ein Honorar von Fr. 5'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt) angemessen. Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 37 2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen. 3. Die Beschwerdeführenden haben der Beschwerdegegnerin 1 für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, festgesetzt auf Fr. 5'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen. 4. Zu eröffnen: - Beschwerdeführende - Beschwerdegegnerin 1 - Beschwerdegegnerin 2 - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern - Bundesamt für Umwelt und mitzuteilen: - Amt für Landwirtschaft und Natur, Abteilung Naturförderung Der Abteilungspräsident: Die Gerichtsschreiberin: Rechtsmittelbelehrung Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 07.04.2025, Nr. 100.2023.171U, Seite 38 Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.

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