

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2022 51 vom 13. Januar 2022

BE Verwaltungsgericht, 2022-01-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2022_51

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2022 51 du 13 janvier 2022

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2022 51 del 13 gennaio 2022

Regeste

Naturschutzgebiet \"Fraubrunnenmoos\"; kantonaler Schutzbeschluss (Verfügung der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 13. Januar 2022) | Natur/Wald/Landschaft

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.

E. 1.2

Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist befugt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren bzw. dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Alle Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Die Beschwerdeführerin 6 ist Eigentümerin von mehreren Parzellen innerhalb des geplanten Schutzgebiets und damit vom Schutzbeschluss besonders berührt. Es handelt sich um eine privatrechtlich

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 4 verfasste Flurgemeinschaft, deren Statuten staatlich genehmigt sind (Beilage 5 zur Beschwerde, act. 1C; vgl. Art. 20 Abs. 1 des Gesetzes vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [EG ZGB; BSG 211.1] und dazu Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 2 N. 17; BVR 2016 S. 507 E. 1.2). Sie ist somit von der angefochtenen Verfügung besonders berührt und verfolgt schutzwürdige Interessen. Der Beschwerdeführer 2 ist Eigentümer der Parzelle Fraubrunnen 1 Gbbl. Nr. 3_____, die unmittelbar an das Schutzgebiet angrenzt und die er als Landwirtschaftsfläche nutzt. Durch die Unterschutzstellung befürchtet er negative Auswirkungen auf seine landwirtschaftliche Tätigkeit, womit auch er vom Schutzbeschluss besonders berührt und in schutzwürdigen Interessen betroffen ist (Beschwerde S. 4; angefochtene Verfügung E. II/1b/ff).

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin 1 (A._____) ist von Bundesrechts wegen zur Beschwerde befugt, da das beschlossene Naturschutzgebiet auf ihrem Hoheitsgebiet liegt und es sich beim Biotopschutz um eine den Kantonen übertragene Bundesaufgabe handelt (Art. 79 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur-

und Heimatschutz [NHG; SR 451]; BGE 139 II 499 E. 2.3, 138 II 281 E. 4.4; Peter M. Keller, in Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG,

E. 1.4

Da die Beschwerdeführenden 1, 2 und 6 beschwerdeberechtigt sind und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemeinsam eingereicht wurde (ein- fache Streitgenossenschaft; Art. 13 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 71 der Schwei- zerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessord- nung, ZPO; SR 272]), braucht auf die Legitimation der übrigen Beschwerde- führenden nicht näher eingegangen zu werden (vgl. zu diesem Vorgehen Michel Daum bzw. Michael Pflüger, a.a.O., Art. 20a N. 40 bzw. Art. 79 N. 2

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 5 i.V.m. Art. 65 N. 3). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Der Kanton Bern nimmt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als planendes Gemeinwesen die Stellung der Gegenpartei ein (Beschwer- degegner; vgl. dazu ausführlich BVR 2016 S. 507 E. 1.3).

E. 1.5

Das Verwaltungsgericht hat die angefochtene Verfügung als einzige kantonale Beschwerdeinstanz auf Rechtsverletzungen und Unangemessen- heit hin zu überprüfen (Art. 80 Bst. a-c VRPG i.V.m. Art. 33 Abs. 3 Ziff. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]). Dabei hat es allerdings zu berück- sichtigen, dass dem Kanton als Planungsträger ein erhebliches Planungs- messen zusteht und er selber darüber zu befinden hat, welche von mehreren gesetzmässigen und zweckmässigen Lösungen er wählen will. Es kann auch im Rahmen der vollen Überprüfungsbefugnis (Kognition) nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts als Rechtsmittelbehörde sein, sein eigenes Ermessen an die Stelle des rechtmässig ausgeübten Planungsermessens der Pla- nungsbehörde zu setzen (BVR 2014 S. 327 E. 1.3, 2003 S. 114 E. 1c; BGE 135 II 286 E. 5.2, 127 II 238 E. 3b/aa). Zudem auferlegt sich das Ver- waltungsgericht eine gewisse Zurückhaltung, soweit für die Beurteilung be- sondere Sach- oder Fachkenntnisse erforderlich sind, über die es nicht gleichermassen verfügt wie die Verwaltungsbehörden mit ihren Fachleuten und -stellen (BVR 2014 S. 451 E. 1.3; zum Ganzen BVR 2016 S. 507 E. 1.4; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG,

E. 2

Aufl. 2020, Art. 80 N. 20 und 53, Art. 66 N. 18, 65 und 68).

E. 2.1

Das knapp 5 ha grosse Gebiet Fraubrunnenmoos liegt in der land- wirtschaftlich intensiv genutzten Ebene zwischen Fraubrunnen und Schalu- nen. Es beherbergt die zweitgrösste Kiebitzkolonie der Schweiz. Der Kiebitz ist als gefährdete Art in der Roten Liste für Brutvögel verzeichnet (starke Ge- fährdung [EN], Stand 2021; Liste einsehbar unter: <www.bafu.admin.ch>, Rubriken «Themen/Biodiversität/Publikationen und Studien/Rote Liste der Brutvögel»). Als Lebensraum für die Kiebitze besonders geeignet ist die

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 6 47'446 m² grosse Parzelle Nr. 1_____. Südöstlich davon befindet sich das Waldgebiet «Erlen-Ischlag» (Parzelle Nr. 11_____. Die Waldparzelle ist insgesamt 246'082 m²

gross und befindet sich im Eigentum des Kantons Bern (vgl. Geoportal des Kantons Bern, Basiskarte, einsehbar unter: <www.map.apps.be.ch/pub>). Rund ein Drittel der Parzelle ist als Totalwaldreservat ausgeschieden. Das Waldgebiet ist zudem im Waldnaturinventar (WNI) verzeichnet, wo die aus Sicht der Waldbiodiversität bedeutenden, naturnahen Waldbiotope und Waldbestände erfasst und beschrieben sind. Östlich des Grundstücks Nr. 1_____ und beidseits des Waldgebiets befindet sich die Bachparzelle Fraubrunnen 1 Gbbl. Nr. 4_____ (kleiner Wiesengraben). Der Bach bietet weiteren Lebensraum. Im Fraubrunnenmoos sind demnach Offenland, Wald und Gewässer eng miteinander vernetzt, was zu einer Vielfalt an wertvollen Lebensräumen für zahlreiche und teilweise prioritäre Tierarten führt. Entsprechend zeichnet sich das Gebiet durch eine hohe Biodiversität aus. So bietet die Parzelle Nr. 1_____ nicht nur Lebensraum für den Kiebitz, sondern etwa auch für den gefährdeten Flussregenpfeifer. Der «Erlen- Ischlag» weist sodann unter anderem ein Vorkommen seltener national pri- oritärer Fledermausarten auf. Der Bach beherbergt beispielsweise Libellen, die ausschliesslich in kleinen Fliessgewässern vorkommen (geschützte Ar- ten). Neben zahlreichen Tierarten befinden sich im Gebiet auch verschiedene und teilweise geschützte Pflanzenarten (zum Ganzen angefochtene Verfügung Sachverhalt I/1 und E. II/3b; Erläuterungsbericht zum Unter- schutzstellungsverfahren Fraubrunnenmoos vom 28.7.2020 S. 4 ff., act. 7C3/3.2.4; Amtsberichte Naturschutz der ANF vom 6.12.2018, 13.5.2019 und 29.4.2021, act. 7C4/4.3 ff.; Bewilligung zum Landerwerb vom 9.12.2013, vgl. hinten E. 3.10.1; Beschwerdeantwort S. 1 f., 5 f.; zur Bedeu- tung des WNI vgl. ANF und Amt für Wald [KAWA], Waldnaturinventar des Kantons Bern, Ergebnisbericht 1994 bis 2012, 2015, S. 2 [einsehbar unter: <www.weu.be.ch>, Rubriken «Themen/Umwelt/Wald/Informationen für Waldbesitzer/innen/Beratung»).

E. 2.2

Der Perimeter des umstrittenen Naturschutzgebiets Fraubrunnen- moos umfasst hauptsächlich die Parzelle Nr. 1_____ («Kiebitzfläche») sowie einen Teil der Waldparzelle Nr. 11_____ («Erlen-Ischlag»). Ebenfalls erfasst sind angrenzende Flurwege (Parzellen Fraubrunnen 1

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 7 Gbbl. Nrn. 5_____, 6_____ und teilweise 7_____) sowie Teile der Bachparzelle Nr. 4_____. Zwischen den Grundstücken Nrn. 1_____ und 5 befindet sich weiter eine kleine Landwirtschaftsflä- che, die ebenfalls Bestandteil des Schutzperimeters ist (Parzelle Fraubrun- nen 1 Gbbl. Nr. 8_____; vgl. gepunktete Linie im Schutzplan vom 13.1.2021, act. 7C3/3.5.3, auch im Urteil wiedergegeben [Anhang]).

E. 3

Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, der Schutzbeschluss sei unter Verletzung der Ausstandsregeln zustandegekommen.

E. 3.1

Das LANAT ist die zuständige Stelle der WEU, die als kantonale Fachstelle für Naturschutz die Unterschützstellungen des Kantons vorberei- tet (Art. 15 Abs. 3 Bst. a des Naturschutzgesetzes vom 15. September 1992 [NSchG; BSG 426.11] i.V.m. Art. 8 Abs. 1 Bst. 1 der Verordnung vom 18. Ok- tober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion [Organisationsverordnung WEU, OrV WEU; BSG 152.221.111]). Es kann Einspracheverhandlungen durchführen und lei- tet die

Unterlagen für den Schutzbeschluss zusammen mit seiner Stellungnahme an die WEU weiter (Art. 39 Abs. 1 und 2 NSchG). Die Direktion entscheidet über die unerledigten Einsprachen und beschliesst über die Unterschutzstellung (Art. 40 NSchG). Das LANAT (Amt) wird bei der Erfüllung seiner Aufgabe nach Art. 8 Abs. 1 Bst. 1 OrV WEU durch die ANF (Abteilung) unterstützt.

E. 3.2

Es ist unbestritten, dass J. _____ als Sachbearbeiterin der ANF bei den in die Zuständigkeit des LANAT fallenden Instruktionshandlungen für den Unterschutzstellungsbeschluss massgebend mitgewirkt hat. Ebenfalls nicht bestritten ist, dass sie zugleich Mitglied des Vorstands des Vereins I. _____ ist. J. _____ hat im Schreiben vom 17. Februar 2021 an die Gemeinde namens der ANF selber erläutert, dass die ANF seit langer Zeit «von Amtes wegen» im Vorstand dieses Vereins vertreten sei (Beisitz). Sie, J. _____, sei als ANF-Vertreterin in den Vorstand gewählt worden; in dieser Funktion unterstütze und berate sie die I. _____ (Schreiben vom

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 8 17.2.2021 S. 2, act. 7C3/3.4.5). Im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens ist das LANAT zum Schluss gekommen, J. _____ könne kein Fehlverhalten vorgeworfen werden (Schreiben vom 29.6.2021, Beilage 14 zur Beschwerde, act. 1C).

E. 3.3

Nach Auffassung der Beschwerdeführenden hat J. _____ eine unzulässige Mehrfachrolle ausgeübt, indem sie als Mitarbeiterin der ANF am Unterschutzstellungsverfahren mitgewirkt hat und zugleich Vorstandsmitglied der I. _____ ist. Aus dieser Doppelrolle ergebe sich eine besondere Beziehungsnähe und zumindest ein objektivierter Anschein einer Vorbefassung. Die Organfunktion in einer Interessengruppe sei problematisch, wenn es im Verfahren um zentrale Anliegen dieser Gruppe gehe oder diese selbst Parteistellung habe. Zumindest Ersteres sei hier der Fall. Eine Befangenheit ergebe sich sodann aufgrund von Ausführungen der ANF im Einspracheverfahren, die J. _____ mitverantwortet habe. Es sei unerheblich, dass nicht die ANF, sondern die WEU über die Unterschutzstellung beschliesse; die Ausstandspflicht gelte auch für Personen, die an der Vorbereitung des fraglichen Verwaltungsakts beteiligt seien. Schliesslich hätten sie – die Beschwerdeführenden – diese Interessenkollision bereits mit ihren Schreiben vom 8. bis 11. Februar 2021 und damit rechtzeitig aufgezeigt. Erst Anfang Februar 2021 hätten sie zufällig von der Vorstandstätigkeit von J. _____ in der I. _____ erfahren. Der Vorsteher des LANAT habe im aufsichtsrechtlichen Verfahren zwar eine Befangenheit von J. _____ verneint. Dabei habe es sich aber um keine anfechtbare Verfügung gehandelt. Das Ablehnungsbegehren sei somit erstmals in der hier angefochtenen Verfügung (implizit) beurteilt worden (Beschwerde S. 11 ff.; Replik vom 28.7.2022 S. 3 ff., act. 9).

E. 3.4

Die Vorinstanz hat sich in der angefochtenen Verfügung nicht zur Frage der Befangenheit von J. _____ geäussert. In seiner Beschwerdeantwort hat der Kanton indes ausgeführt, die Beschwerdeführenden hätten kein förmliches Ausstandsgesuch gestellt. Nachdem die angebliche Befangenheit in den Einspracheverhandlungen kein Thema mehr gewesen sei, habe nicht mit Einwänden der Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang gerechnet werden müssen. Ohnehin liege aber kein Ausstandsgrund vor. Die Unabhängigkeit

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 9 verwaltungsinterner Behörden bemesse sich nicht am gleich strengen Massstab wie jene von richterlichen Behörden. Der Einsitz von Kantonsangestellten in Gremien, Verbänden und Stiftungen sei nicht unüblich. Es sei Aufgabe der ANF, die Natur zu schützen. Die ANF und Naturschutzorganisationen wie die I._____ würden somit gleichgerichtete Interessen verfolgen. J._____ sei daher als offizielle ANF-Vertreterin in den Vorstand der I._____ gewählt worden. Dieses Engagement sei rein funktionsbezogen und bezwecke, dass die ANF ihren gesetzlichen Auftrag besser erfüllen könne. Gleich wie bereits ihr Vorgänger vertrete J._____ im Vereinsvorstand der I._____ ausschliesslich die Interessen des Kantons und verfolge keine persönlichen Interessen. Die Unterschutzstellung sei sodann nicht auf Gesuch der I._____ hin erfolgt und J._____ sei im Verfahren stets als zuständige Mitarbeiterin der ANF tätig gewesen. Die Einspracheverhandlungen habe grösstenteils der Leiter der ANF geführt, nicht J._____. Schliesslich wäre das Verfahren nicht anders ausgegangen, wenn jemand anderes aus der ANF an der Unterschutzstellung mitgewirkt hätte (Beschwerdeantwort S. 2 ff., act. 7).

E. 3.5

Allfällige Ausstands- und Ablehnungsgründe müssen nach dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) sofort nach Entdecken gerügt werden (vgl. auch Art. 9 Abs. 5 VRPG i.V.m. Art. 49 Abs. 1 ZPO). Ein Zuwarten während zwei oder drei Wochen ist nicht zulässig (BVR 2005 S. 561 E. 4.1; VGE 2021/257 vom 24.8.2021, 2020/28 vom 11.9.2020 E. 2.2 [bestätigt durch BGer 8C_659/2020 vom 20.4.2021]; Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 9 N. 55).

E. 3.5.1

Die Angaben der Beschwerdeführenden, wonach sie bei Vorbereitungen zu den Einspracheverhandlungen anfangs Februar 2021 von der Vorstandstätigkeit von J._____ erfahren haben, werden vom Kanton nicht bestritten. Auf die Ausführungen kann abgestellt werden, ohne dass eine Parteibefragung durchzuführen wäre (vgl. Replik vom 28.7.2022 S. 6 f., act. 9). Der Beweisantrag wird abgewiesen (antizipierte Beweiswürdigung; vgl. dazu statt vieler BGE 144 II 427 E. 3.1.3; BVR 2023 S. 407 E. 6.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 18 N. 27 f.). Die Beschwerdeführenden haben ihre Eingaben, in welchen sie die Doppelrolle von J._____ kritisieren, daraufhin zwi-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 10 schen dem 8. und 11. Februar 2021 eingereicht. Sie haben die Bedenken damit rechtzeitig geäussert, was der Kanton denn auch nicht in Frage stellt.

E. 3.5.2

Der Kanton stellt sich allerdings auf den Standpunkt, es seien gar keine formgerechten Ablehnungsbegehren gestellt worden. Die Beschwerdeführenden 2-8 haben in ihren weitgehend gleichlautenden Eingaben vom Februar 2021 festgehalten, es sei nicht klar ersichtlich, welche Interessen J._____ im Unterschutzstellungsverfahren vertrete. Die «doppelte Funktion» stelle eine Interessenkollision dar, die nach der «Rechtsordnung» unzulässig sei. J._____ sei befangen und sie, die Beschwerdeführenden, erwarteten, dass diese Interessenkollision bereinigt werde (act. 7C3/3.4.10, in separatem Unterordner; zudem Beilage 13 zur Beschwerde, act. 1C). Die Beschwerdeführenden 2-8 haben

J. _____ also ausdrücklich als befangen bezeichnet und angezweifelt, dass ihre Mitwirkung im Unterschutzstellungsverfahren rechtmässig sei. Auch haben sie die Erwartung geäussert, dass die Interessenkollision bereinigt werde. Obgleich die Beschwerdeführenden keinen förmlichen Antrag gestellt haben, geht aus ihren Ausführungen eindeutig hervor, dass sie J. _____ als befangen ablehnen. Es ist daher überspitzt formalistisch (Art. 29 Abs. 1 BV; vgl. auch Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]), wenn die Vorinstanz festhält, die Schreiben seien nicht als Ausstandsgesuche zu verstehen (vgl. zum Verbot des überspitzten Formalismus BVR 2015 S. 301 E. 3; Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 94; Michel Daum, a.a.O., Art. 32 N. 10). Die vorgesetzte Stelle von J. _____ hätte somit mittels anfechtbarer Verfügung über die Ablehnungsbegehren befinden müssen (Art. 9 Abs. 2 und Art. 49 Abs. 1 VRPG). Das wurde hier unterlassen. Die ANF hat sich lediglich in ihrem Schreiben vom 17. Februar 2021 und das LANAT am 29. Juni 2021 auf eine aufsichtsrechtliche Anzeige des Beschwerdeführers 8 hin zur Rolle von J. _____ geäussert (vgl. vorne E. 3.2). Die Beschwerdeführenden waren zudem entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht gehalten, ihr unbehandeltes Ausstandsbegehren zu wiederholen; das behördliche Versäumnis darf nicht ihnen angelastet werden. Anzumerken bleibt, dass sich die Beschwerdeführerin 1 in ihrem Schreiben vom 11. Februar 2021 weniger eindeutig zur Frage der Vor- befassung von J. _____ geäussert hat als die Beschwerdeführenden 2-8 Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 11 (Beilage 13 zur Beschwerde, act. 1C). Ob dieses Schreiben ebenfalls als Ausstandsbegehren anzusehen ist, kann mit Blick auf die rechtzeitig und formgerecht gestellten Gesuche der übrigen Beschwerdeführenden indes dahingestellt bleiben.

E. 3.5.3

Der Grundsatz von Treu und Glauben steht der inhaltlichen Beurteilung der strittigen Ausstandsfrage somit nicht entgegen.

E. 3.6

Gemäss Art. 9 Abs. 1 VRPG tritt eine Person, die eine Verfügung zu treffen oder vorzubereiten oder als Mitglied einer Behörde zu amten hat, in den Ausstand, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse hat (Bst. a), an einem Vorentscheid mitgewirkt hat (Bst. b), mit einer Partei hinreichend nahe verwandt, verschwägert oder durch Ehe, Kindesannahme, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist (Bst. c), eines gesetzlichen Erfordernisses für das Amt verlustig geht (Bst. d), eine Partei vertritt oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig war (Bst. e) oder aus andern Gründen in der Sache befangen sein könnte (Bst. f). Letztere Generalklausel erfasst namentlich Eigeninteressen, Vorbefassungen, enge Beziehungen und Interessenbindungen, die keinen anderen Ausstandsgrund erfüllen, aufgrund der konkreten Umstände aber doch auf mangelnde Unparteilichkeit schliessen lassen. Solche Umstände können entweder in einem bestimmten persönlichen Verhalten oder in gewissen funktionellen und organisatorischen Gegebenheiten begründet sein, wobei nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen ist, sondern das Misstrauen in objektiver Weise begründet erscheinen muss. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist bei der Auslegung von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 29 und 30 BV zu berücksichtigen (BVR 2015 S. 213 E. 3.1, 2014 S. 216 E. 2.1; Lucie von Büren,

a.a.O., Art. 9 N. 24).

E. 3.7

Der Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung wird für die verwaltungsinterne Rechtspflege durch Art. 29 Abs. 1 BV gewährleistet. Im Kern geht es darum, dass sich die für einen Entscheid zuständigen Personen in Bezug auf die Beurteilung des Sachverhalts nicht bereits festgelegt haben. Die strengen für Gerichte geltenden Anforderungen an die Unbefangenheit gemäss Art. 30 BV bzw. Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) können allerdings nicht unbesehen auf das Verwaltungs-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 12 verfahren übertragen werden. Gerade die systembedingten Unzulänglichkeiten des verwaltungsinternen Verfahrens haben zur Schaffung unabhängiger richterlicher Instanzen geführt (BGE 140 I 326 E. 5.2). Im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege sind Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nicht richterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, nicht leichthin gutzuheissen (BGE 137 II 431 E. 5.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung haben nichtrichterliche Amtspersonen oder Angehörige der Verwaltung im Wesentlichen nur dann in den Ausstand zu treten, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein persönliches Interesse haben, zu einem früheren Zeitpunkt gegenüber einer Partei ihre persönliche Geringschätzung oder Abneigung zum Ausdruck gebracht haben oder wenn ihnen Verfahrens- oder Ermessensfehler unterlaufen sind, die nach ihrer Natur oder wegen ihrer aussergewöhnlichen Häufung besonders schwer wiegen und auf eine gravierende Verletzung ihrer Amtspflichten gegenüber der betroffenen Person hinauslaufen (zum Ganzen BGer 1C_647/2021 vom 15.9.2022 E. 2.3 f., 1C_657/2017 vom 30.10.2018 E. 3.2; VGE 2021/338 vom 22.8.2022 E. 4.3, 2021/209 vom 23.12.2021 E. 3.2; Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 5).

E. 3.8

Zunächst stellt sich die Frage, ob J. _____ als im Unterschutzstellungsverfahren mitwirkende Sachbearbeiterin einerseits und Vorstandsmitglied des Vereins I. _____ andererseits ein persönliches Interesse in der Sache hat und daher nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a VRPG ausstandspflichtig gewesen wäre. Die I. _____ bezweckt insbesondere den Vogelschutz. Der Verein ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 1 _____, das neben anderen unter Schutz gestellt werden soll. Die I. _____ hat somit ein eigenes Interesse an der Unterschutzstellung der Parzelle. Daraus kann allerdings nicht ohne weiteres geschlossen werden, dass J. _____ ein persönliches Interesse an der Unterschutzstellung hat: Sie ist zwar Beisitzerin im Vereinsvorstand. Dieses Amt nimmt sie allerdings in ihrer Funktion als Mitarbeiterin der ANF wahr, ist die Unterstützung der Tätigkeit von Naturschutzorganisationen doch Teil der öffentlichen Aufgabenerfüllung auf dem Gebiet des Naturschutzes (Art. 3 Bst. k NSchG). Vor ihr wirkte bis 2012 ein anderer Mitarbeiter der ANF als Beisitzer mit. J. _____ ist so gesehen entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden kein «normales [...]

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 13 Vorstandsmitglied» (Beschwerde S. 13). Vielmehr nimmt sie in ihrer Funktion als Angehörige der Verwaltung öffentliche und nicht private Interessen wahr. Sie ist daher gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. a VRPG nicht ausstandspflichtig, was auch die

Beschwerdeführenden anzuerkennen scheinen (Replik vom 28.7.2022 S. 4, act. 9; vgl. etwa RR 22.5.1996, in BVR 1996 S. 501 E. 4b; BGE 107 Ia 135 E. 2b, 103 Ib 134 E. 2b; BGer 1P.316/2003 vom 14.10.2003, in ZBl 2005 S. 634 E. 3.6.1; Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, N. 539; Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 13).

E. 3.9

Weiter fragt sich, ob J. _____ im Verfahren der Unterschutzstellung in den Ausstand hätte treten müssen, weil sie bereits an einem Vorentscheid mitgewirkt hat (Art. 9 Abs. 1 Bst. b VRPG). Ausstandsgrund ist hier die Vorbefassung im eng verstandenen Sinn, d.h. die Amtsperson muss am angefochtenen Entscheid bzw. der Verfügung oder an den (mitangefochtenen) vorangegangenen Akten mitgewirkt haben (Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 18). Dies trifft im vorliegenden Fall nicht zu: Zwar hat die ANF bereits früher ihre Absicht betont, das Grundstück Nr. 1 _____ als kantonales Naturschutzgebiet ausscheiden zu wollen (vorne Bst. A; Bewilligung zum Landerwerb vom 9.12.2013, act. 7C1/1.1). Den Beschluss über die Unterschutzstellung trifft indes nicht die ANF, sondern die WEU (vorne E. 3.1). Dabei entscheidet die WEU als Verwaltungsbehörde im Verfahren auf Erlass einer Verfügung (Art. 50 ff. VRPG; vorne Bst. A). Eine Vorbefassung im engen Sinn fällt daher zum vornherein ausser Betracht. Ob sich eine Befangenheit wegen Vorbefassung im weiter verstandenen Sinn ergibt, ist nachfolgend zu prüfen.

E. 3.10

Eine Befangenheit nach Bst. c-e von Art. 9 Abs. 1 VRPG wird nicht geltend gemacht (vgl. etwa Replik vom 28.7.2022 S. 4, act. 9) und ist auch nicht ersichtlich. Somit verbleibt eine Prüfung gestützt auf die Generalklausel nach Bst. f. Umstände, die nach dieser Bestimmung auf mangelnde Unparteilichkeit schliessen lassen, können insbesondere bei Vor- oder Mehrfachbefassung, in einem bestimmten persönlichen Verhalten, in einer besonderen Beziehungsnähe zur Partei oder aufgrund äusserer Umstände begründet sein (Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 24). Von vornherein keine Befangen-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 14 heit zu begründen vermag das frühere Mitwirken in anderen Angelegenheiten einer Partei.

E. 3.10.1

Am 9. Dezember 2013 bewilligte der damalige stellvertretende Regierungsrat der Regierung des Verwaltungskreises Bern-Mittelland den Erwerb der Parzelle Nr. 1 _____ nach bäuerlichem Bodenrecht durch die I. _____. Zugleich erteilte er eine Ausnahmegewilligung vom Realteilungsverbot (act. 7C1/1.1). Am 9. November 2015 erteilte die damalige stellvertretende Regierungsrätin der I. _____ zudem die Bewilligung für ökologische Aufwertungsmassnahmen des Fraubrunnenmoos und die Erweiterung des Kiebitz-Schutzgebiets sowie für die Schaffung offener Wasserflächen (act. 7C2/2.1). Im Zeitpunkt beider Verfügungen war J. _____ zwar Beisitzerin im Vorstand der I. _____. Dennoch vermögen die zwei Verfahren keine Vorbefassung im weiteren Sinn zu begründen: Bewilligungsbehörde war jeweils die Regierungsrätin oder der Regierungsrat und nicht das LANAT bzw. die übergeordnete Direktion. J. _____ war daher nicht als Amtsperson an diesen Verfahren beteiligt. Eine amtliche Mehrfachbefassung besteht nicht. Im Übrigen könnte selbst bei gegenteiliger Annahme nicht ohne weiteres auf Befangenheit geschlossen werden (vgl. jüngst BGer 1C_368/2020 vom 21.12.2022, in URP 2023 S. 187 E. 5.2 mit Bemerkungen von Daniela Thurnherr, insb. S. 204 ff.; ferner Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 25).

E. 3.10.2

Weiter ist zu prüfen, ob J. _____ im Rahmen der Generalklausel wegen ihrer Doppelrolle als Mitarbeiterin der ANF und Beisitzerin im Vorstand der I. _____ voreingenommen erscheint. Ihre Rolle erinnert an jene sog. staatlicher Doppelfunktionärinnen und -funktionäre. Dieser Begriff bezeichnet Behördenmitglieder bzw. Amtspersonen, die von Amtes wegen dem Organ einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts angehören (vgl. etwa Breitenmoser/Weyeneth, in Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, Art. 10 N. 48). Die Rechtsprechung geht davon aus, dass eine Ausstandspflicht in solchen Fällen nur dann besteht, wenn das Behördenmitglied ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat, nicht aber, wenn es aufgrund der behördlichen Tätigkeit ausschliesslich öffentliche Interessen wahrt (vgl. etwa BGE 125 I 119 E. 3d [Pra 88/1999 Nr. 165]; Lucie von Büren,

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 15 a.a.O., Art. 9 N. 13 mit weiteren Hinweisen). Nach einem Teil der Literatur ist die Frage allerdings differenzierter zu beantworten und wirkt das Verfahren insbesondere dann nicht mehr offen, wenn sich das Behördenmitglied bereits in der Rolle als Vertreterin oder Vertreter des Gemeinwesens mit derselben Angelegenheit befasst hat und dabei ähnliche oder qualitativ gleiche Fragen zu beurteilen hatte (Benjamin Schindler, Die Befangenheit der Verwaltung, Diss. Bern 2002, S. 149 f., 171 ff.; ferner Breitenmoser/Weyeneth, a.a.O., Art. 10 N. 50 ff.; Daniela Thurnherr, Verfahrensgrundrechte und Verwaltungshandeln, 2013, N. 387; Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, 2000, N. 447 ff.; Daniel Arn, in Kommentar zum bernischen Gemeindegesetz, 1999, Art. 47 N. 11). – Im vorliegenden Fall hat sich J. _____ in ihrer Funktion als Vorstandsmitglied nicht mit der Unterschutzstellung befasst: Weder bei der Bewilligung zum Landkauf vom 9. Dezember 2013 noch bei der Baubewilligung vom 9. November 2015 handelt es sich um dieselbe Angelegenheit wie beim Schutzbeschluss. Nicht nur der Zweck der Verfahren, sondern auch die Zuständigkeiten und die rechtlichen Grundlagen unterscheiden sich. Die Unterschutzstellung war denn auch nicht Voraussetzung für das Erteilen der erwähnten Bewilligungen. Trotz eines gewissen Zusammenhangs sind die Fragen somit inhaltlich und qualitativ zu unterschiedlich, als dass von einer ausstandsbe gründenden Vorbefassung im weiter verstandenen Sinn auszugehen wäre.

E. 3.10.3

Eine Ausstandspflicht kann weiter aufgrund einer besonderen Beziehungsnähe entstehen. Dieser Befangenheitsgrund umfasst insbesondere das Verhältnis der Person, die eine Verfügung vorzubereiten hat, zur Partei sowie zur Parteivertretung. Die Zugehörigkeit zu einer Interessengruppe (Verein, politische Partei, Religionsgemeinschaft) ist erst dann problematisch, wenn es im Verfahren um zentrale Anliegen dieser Gruppe geht oder diese selber Partei ist und zudem das Behördenmitglied in der Vereinigung (bzw. in einer in Konkurrenz stehenden Interessensgruppe) eine Organfunktion innehat oder sich besonders engagiert (vgl. BVR 2001 S. 284 E. 3b und c; Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 29; Benjamin Schindler, a.a.O., S. 126 ff.). – Die I. _____ ist nicht Partei im Unterschutzstellungsverfahren und sie hat die Unterschutzstellung auch nicht beantragt, obwohl sie dies hätte tun können (vgl. auch Art. 36 Abs. 4 NSchG). Gleichwohl hat die I. _____ ein offenkundiges Interesse

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 16 an der Unterschutzstellung. Dasselbe gilt indes auch für das LANAT bzw. die ANF, die im Kanton Bern für den Naturschutz, insbesondere den Art- und Biotopschutz und die Unterschutzstellung, zuständig ist und für die J. _____ als Sachbearbeiterin tätig ist. Demnach besteht zwischen den beiden Rollen von J. _____ keine Interessenkollision; im Gegenteil hat sie jeweils dieselben (öffentlichen) Interessen zu wahren. Hinzu kommt, dass der Schutzbeschluss selbst und damit die Interessenabwägung nicht der ANF bzw. dem LANAT obliegt, sondern der übergeordneten Direktion (vgl. vorne E. 3.1).

E. 3.10.4

Gestützt auf Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG kann schliesslich das persönliche Verhalten der Behördenmitglieder oder Verwaltungsangestellten von Bedeutung sein. Von einer Voreingenommenheit aufgrund des persönlichen Verhaltens ist namentlich auszugehen, wenn die Äusserungen oder Handlungen der betroffenen Person vermuten lassen, sie habe sich vorzeitig bereits eine feste Meinung zum Verfahrensausgang gebildet (Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 28). In diesem Zusammenhang bemängeln die Beschwerdeführenden insbesondere das Einladungsschreiben der ANF vom 17. Februar 2021 zur Einspracheverhandlung (act. 7C3/3.4.10). Im Anhang zu diesem Brief habe sich J. _____ bzw. die ANF unmissverständlich und abschliessend zu den in den Einsprachen aufgeworfenen Punkten festgelegt. Zudem sei auf die Rügen nur rudimentär eingegangen worden und manche Vorbringen seien als für das Verfahren nicht relevant bezeichnet worden. Dies sei sachlich nicht vertretbar. – Das erwähnte Schreiben enthält eine sachliche Einschätzung der ANF zu den in den Einsprachen erhobenen Rügen. Im besagten Anhang hat die ANF eine «Orientierungshilfe» mit zwei Tabellen erstellt. In der einen Tabelle hat sie die Einsprachepunkte aufgeführt, die das Unterschutzstellungsverfahren betreffen und die an der Einspracheverhandlung behandelt werden können; in der anderen Tabelle hat sie jene Rügen aufgeführt, die sich auf den Kauf der Parzelle Nr. 1 _____ durch die I. _____ und auf das Baubewilligungsverfahren mit den Aufwertungsmassnahmen beziehen. Die ANF bzw. J. _____ als Verfasserin des Briefs hat ausgeführt, dass die in der zweiten Tabelle aufgeführten Punkte im Unterschutzstellungsverfahren nicht mehr behandelt werden könnten. In beiden Tabellen hat die ANF jeweils auch Stellung zu den Einsprachepunkten genommen und ihre Sicht dargelegt. Solche

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 17 Rechtsbelehrungen und rechtliche Einschätzungen sind grundsätzlich unproblematisch, zumal den Beteiligten klar sein musste, dass es nur um eine vorläufige Stellungnahme zu den aufgeworfenen Fragen im Hinblick auf die Verhandlung ging (vgl. dazu BGE 134 I 238 E. 2.4; ferner für Vergleichsverhandlungen BVR 2014 S. 216 E. 3.3). Nur besonders krasse oder wiederholte Irrtümer, die als schwere Verletzung der Amtspflichten beurteilt werden müssen, können auf Voreingenommenheit hindeuten (Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 28 mit Hinweisen). Davon kann hinsichtlich des Schreibens vom 17. Februar 2021 keine Rede sein. Anders als die Beschwerdeführenden meinen (vgl. etwa Replik vom 28.7.2022 S. 4 f., act. 9), lassen die Äusserungen der ANF bzw. von J. _____ als zuständige Sachbearbeiterin nicht auf eine Voreingenommenheit schliessen und erwecken auch nicht den Anschein einer solchen.

E. 3.11

Zusammenfassend ergibt sich weder aus der Doppelrolle von J. _____ noch aus anderen Gründen eine tatsächliche Befangenheit oder den Anschein einer solchen. Eine Verletzung der Ausstandspflicht liegt somit nicht vor. Die angefochtene Verfügung leidet damit nicht an einem Verfahrensfehler. Für eine Kassation von Amtes wegen (Art. 40 VRPG) besteht kein Raum (vgl. Beschwerde S. 16).

E. 4

Umstritten ist weiter, ob mit der Unterschutzstellung Fruchtfolgeflächen (FFF) beansprucht werden dürfen.

E. 4.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, innerhalb des Schutzperimeters befänden sich FFF. Diese Fläche hätte ihres Erachtens kompensiert werden müssen. Eine Ausnahme von der Kompensationspflicht komme nicht in Betracht, weil die Kantone bei der Festlegung des Schutzperimeters ein weites Ermessen geniessen würden. Weiter sei mit den im Jahr 2015 bewilligten ökologischen Aufwertungsmassnahmen ebenfalls FFF beansprucht worden. Eine Kompensation sei damals unterblieben. Weil beim Einreichen des Baugesuchs bereits klar gewesen sei, dass eine planerische Unterschutzstellung der Parzelle Nr. 1 _____ zur Diskussion stehe, hätten das

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom _____, Nr. 100.2022.51U, Seite 18 Baubewilligungs- und das Unterschutzstellungsverfahren koordiniert werden müssen. Die mit der erteilten Baubewilligung einhergegangene Beanspruchung von FFF sei deshalb im Unterschutzstellungsverfahren ebenfalls zu berücksichtigen und die Fläche sei zu kompensieren (Beschwerde S. 20 ff.; Replik vom 22.7.2022 S. 8 ff., act. 9).

E. 4.2

Die Vorinstanz hat erwogen, die bisherige Nutzung der betroffenen Landwirtschaftsflächen ändere sich durch die Unterschutzstellung nicht (an- gefochtene Verfügung E. II/3c/bb). Die Unterschutzstellung habe mithin keinen Einfluss auf die FFF-Qualität des Bodens. Die im Jahr 2015 bewilligten ökologischen Aufwertungsmassnahmen seien für das Unterschutzstellungsverfahren sodann nicht massgebend, wobei die Vorgaben zur Beanspruchung von FFF damals eingehalten worden seien. Zudem sei ein Fachgutachten zum Schluss gelangt, dass die landwirtschaftliche Nutzung erheblich eingeschränkt sei und dass dank des Bauprojekts ein beachtlicher Teil der benachbarten, minderwertigen Fläche für die landwirtschaftliche Produktion aufgewertet werden könne (Beschwerdeantwort S. 4 f.).

E. 4.3

Gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG achten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden darauf, dass der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlands, insbesondere FFF, erhalten bleiben. Im Rahmen des Gegenvorschlags zur Kulturland-Initiative hat der bernische Gesetzgeber besondere Regelungen zum Schutz des landwirtschaftlichen Kulturlands erlassen. Landwirtschaftliche Nutzflächen und FFF sind möglichst zu schonen und zu erhalten (Art. 8a-8c des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]; zu den Begriffen Art. 11a der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Die Voraussetzungen zur Beanspruchung von FFF ergeben sich aus Art. 8b BauG. Sie gelangen zur Anwendung, wenn FFF eingezont oder durch «andere bodenverändernde Nutzungen» beansprucht werden (Art. 8b Abs. 2 und 3 BauG; vgl. auch Art. 30 Abs. 1bis

der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]). Die Unterschutzstellung von FFF fällt unter keinen dieser Tatbestände (einlässlich dazu hinten E. 4.4.2 ff.). Selbst wenn mit den Beschwerdeführenden aber davon ausgegangen würde, die Unterschutzstellung von FFF stelle eine «andere bodenverändernde Nutzung» dar, liegt keine unzulässige Beanspruchung vor: Die Beschwerdeführenden legen nicht substantiiert dar, inwiefern in diesem

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 19 Fall die Voraussetzungen zur Beanspruchung von FFF fehlen würden (vgl. Beschwerde S. 16 f., 22; ferner Replik vom 28.7.2022 S. 8 f., act. 9; Eingabe vom 10.11.2022 S. 4, act. 14). Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, lässt sich die Erhaltung und Aufwertung der Lebensräume geschützter Tier- und Pflanzenarten, insbesondere der Kiebitze, ohne die Unterschutzstellung jedenfalls nicht sinnvoll erreichen (vgl. Art. 8b Abs. 3 Bst. a BauG). Aufgrund der Schutzbestimmungen ist zudem gewährleistet, dass der Boden für den Tier- und Pflanzenschutz optimal genutzt wird (vgl. Art. 8b Abs. 3 Bst. b BauG). Weil die veränderte Nutzung reversibel und die landwirtschaftliche Bewirtschaftung auch nach der Unterschutzstellung nicht ausgeschlossen ist, stehen der angefochtenen Anordnung zudem keine überwiegenden Interessen entgegen (vgl. Art. 11b Abs. 3 BauV).

E. 4.4

Die Beschwerdeführenden stören sich in erster Linie daran, dass für die unter Schutz gestellte FFF keine Kompensation vorgesehen ist. Dazu ergibt sich Folgendes:

E. 4.4.1

Nach Art. 8b Abs. 4 BauG sind eingezonte oder durch andere bodenverändernde Nutzungen beanspruchte FFF grundsätzlich zu kompensieren. Ausnahmen von der Kompensationspflicht bestehen nur in den in Art. 8b Abs. 4 Bst. a-c BauG abschliessend aufgeführten Fällen (BVR 2021 S. 55 E. 3.4 mit Hinweis [bestätigt durch BGer 1C_235/2020 vom 16.12.2020, in ZBl 2022 S. 138]). In einem ersten Schritt stellt sich also die Frage, ob mit der Unterschutzstellung eine Einzonung oder eine «andere bodenverändernde Nutzung» im Sinn von Art. 8b Abs. 4 BauG einhergeht. Nur wenn dies zutrifft, entsteht eine grundsätzliche Pflicht, die beanspruchte FFF zu kompensieren.

E. 4.4.2

Unter einer Einzonung wird die Umzonung von der Landwirtschaftszone oder einer anderen Nichtbauzone in eine Bauzone verstanden (Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 8a-8c N. 8). Eine solche findet durch die hier interessierende Unterschutzstellung unbestrittenermassen nicht statt. Eine «andere bodenverändernde Nutzung» liegt vor, wenn durch ein Vorhaben landwirtschaftlich nutzbare Flächen ebenso verloren geht wie durch eine Einzonung. Dazu gehören etwa die Schaffung einer Nutzungszone nach Art. 18 RPG, die keine Bauzone darstellt, aber zu einer Veränderung des Bodens führt (z.B. Abbau

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 20 und Deponie), ferner landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Bauten und Anlagen einschliesslich Strassen, Wege, Terrainveränderungen und dergleichen sowie die Aufforstung von Wald auf Kulturland (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 8a-8c N. 9; Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern [AGR; Hrsg.], Umgang mit Kulturland in der Raumplanung, Arbeitshilfe zu Art. 8a und 8b Baugesetz, Fassung vom Juni 2023, Ziff.

3 S. 8 [nachfolgend: Arbeitshilfe AGR; einsehbar unter: <www.raumplanung.dij.be.ch>, Rubriken «Arbeitshilfen/Kulturland/Fruchtfolgefleichen»]). Ist die Änderung der Nutzung dagegen reversibel und bleibt das FFF-Potenzial der betroffenen Flächen erhalten, besteht keine Kompensationspflicht (vgl. BGer 1C_338/2021 vom 25.1.2022, in URP 2022 S. 664 E. 9.2; Bundesamt für Landwirtschaft [BLW]/Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Faktenblätter: ergänzende Informationen betreffend Sachplan Fruchtfolgefleichen vom 30.1.2018, Ziff. 2.2 S. 18 [nachfolgend Faktenblätter BLW/ARE, einsehbar unter: <www.are.admin.ch>, Rubriken «Raumentwicklung & Raumplanung/Strategie und Planung/Konzepte und Sachpläne/Sachpläne des Bundes/Fruchtfolgefleichen [FFF])).

E. 4.4.3

Der angefochtene Schutzbeschluss nennt in Ziff. II die Ziele, die mit der Unterschutzstellung des Fraubrunnenmoos erreicht werden sollen. Danach bezweckt das Naturschutzgebiet, die Lebensräume geschützter und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten zu erhalten und aufzuwerten. Weiter soll das vielfältige Mosaik an wertvollen Lebensräumen (extensiv genutzte Feucht- und Magerwiesen, Wasserläufe, Tümpel und Teiche, Hochstaudenflure, Gehölz- und Baumbestände, Pionierstandorte sowie reich strukturierte Waldränder) als Vernetzungselement und Trittstein in einer intensiv genutzten Kulturlandschaft erhalten und gefördert werden. Schliesslich wird die vollständig natürliche Entwicklung des Waldökosystems in allen Sukzessionsstadien (Altern, Zerfall, Erneuerung) angestrebt. Zum Erreichen dieser Ziele enthält der Schutzbeschluss mehrere Schutzbestimmungen (Ziff. IV). So sind im Schutzgebiet grundsätzlich sämtliche Veränderungen, Vorkehren und Störungen untersagt, die den Schutzzielen zuwiderlaufen (Ziff. IV/4). In der sog. «Zone A» (schraffierte Fläche im Schutzplan, vgl. act. 7C3/3.5.3 bzw. Anhang zum Urteil) gelten zusätzliche Einschränkungen und ist das Betreten ebenso untersagt wie das Verwenden von Düngern und Pflanzenschutzmitteln (Ziff. IV/5, insb. Bst. a und c). In begründeten Fällen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 21 kann die ANF Ausnahmen von den Schutzbestimmungen bewilligen (Ziff. IV/6). Ziff. IV/7 nennt schliesslich Tätigkeiten, die keiner Ausnahmebewilligung durch die ANF bedürfen. Dazu gehört namentlich die landwirtschaftliche Nutzung gemäss Vertrag mit der ANF (Bst. b).

E. 4.4.4

Aus dem soeben Gesagten erhellt, dass die Schutzziele und -bestimmungen bezwecken, die Bedeutung des Bodens als landwirtschaftliche Produktionsfläche zu schwächen und dafür dessen Funktion für andere Ökosystemleistungen, insbesondere den Schutz bedrohter Tierarten, zu stärken. Mit der Unterschutzstellung geht somit eine Änderung der Nutzungsart einher. Diese Änderung ist allerdings nicht mit Eingriffen in den Boden verbunden; im Gegenteil sollen Eingriffe gerade verhindert werden (vgl. auch Beschwerdeantwort S. 6). Obgleich die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des Bodens gewisse Einschränkungen erfahren mag (vgl. Replik vom 28.7.2022 S. 9 f., act. 9), bleiben der Boden als Kulturland und das FFF-Potenzial der Flächen zumindest mittelfristig erhalten. Die Nutzungsänderung ist daher grundsätzlich reversibel (vgl. auch Faktenblätter BLW/ARE, Ziff. 2.2 S. 18). Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden sehen die Schutzbestimmungen auch keine Behandlung der Gebiete «mit hohen Mengen Wasser» oder die Vornahme von «Abtragungen» vor (Beschwerde S. 17 f.). Der Zweck

der FFF – der dauerhafte Erhalt von besonders wertvollen landwirtschaftlichen Gebieten – wird durch den Schutzbeschluss somit nicht vereitelt. Dies gilt umso mehr, als die landwirtschaftliche Nutzung gemäss Vertrag mit der ANF selbst nach der Unterschutzstellung weiterhin möglich bleibt (Ziff. IV/7 Bst. b; E. 4.4.3 hiervor). Die strittige Unterschutzstellung stellt somit keine «andere bodenverändernde Nutzung» von FFF im Sinn von Art. 8b Abs. 4 BauG dar. Nichts anderes ergibt sich aus dem Richtplan des Kantons Bern 2030 (Stand: 13.9.2023) und namentlich dem Massnahmenblatt A_06 «Fruchtfolgefleichen schonen» (vgl. etwa Beschwerde S. 20 und Eingabe der Beschwerdeführenden vom 10.11.2022 S. 2, act. 14). Die Unterschutzstellung löst folglich keine Kompensationspflicht aus. Der Schutzbeschluss entbindet im Übrigen nicht davon, für künftige bauliche Massnahmen eine Baubewilligung einzuholen und die durch das Vorhaben allfällig beanspruchte FFF zu kompensieren, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind (vgl. Beschwerde S. 18).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 22

E. 4.4.5

Im Übrigen müsste die betroffene FFF entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden selbst dann nicht kompensiert werden, wenn eine «andere bodenverändernde Nutzung» vorläge: Nach Art. 8b Abs. 4 BauG wird von einer Kompensation namentlich abgesehen, wenn die Beanspruchung in Erfüllung einer gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabe erfolgt (Bst. a). Dies setzt voraus, dass es sich um eine zwingend zu erfüllende Aufgabe handelt; blossе gesetzliche Ermächtigungen oder «Kann-Bestimmungen» fallen ausser Betracht. Weiter muss nachgewiesen werden, dass das Vorhaben standortgebunden ist, d.h. die gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe nur erfüllt werden kann, wenn das Vorhaben die Beanspruchung von FFF bedingt (Arbeitshilfe AGR, Ziff. 5.6.1 S. 24). Dies trifft hier zu: Nach Art. 18 Abs. 1 NHG ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotop) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken; bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen. Art. 18 NHG ist eine Grundnorm des Biotop- und Naturschutzes und beauftragt die zuständigen Instanzen des Bundes, der Kantone sowie der Gemeinden, die erforderlichen Schutzvorkehrungen zu treffen (Karl Ludwig Fahrländer, in Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 18 N. 2). Für den Schutz und Unterhalt der Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung sorgen gemäss Art. 18b Abs. 1 NHG die Kantone (zur Bedeutung des Naturschutzgebiets Fraubrunnenmoos vorne E. 2 und hinten E. 5.5). Anders als die Beschwerdeführenden anzunehmen scheinen, bezieht sich diese Schutz- und Unterhaltungspflicht nicht lediglich auf eine Pflege ohne weitere Massnahmen (vgl. Beschwerde S. 25). Vielmehr hat die Sicherung des hier interessierenden, schutzwürdigen Biotops durch Vertrag oder Unterschutzstellungsbeschluss zu erfolgen (weiterführend dazu hinten E. 9). Der gewählte Perimeter ist für den Schutz der Biodiversität zudem zwecktauglich und erforderlich (dazu hinten E. 5.6 und 6). Somit wird nicht mehr FFF unter Schutz gestellt als nötig. Der Schutzbeschluss zum Fraubrunnenmoos erfolgte demnach in Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Dabei ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden unerheblich, dass der Kanton über einen Ermessensspielraum bei der Aufgabenerfüllung verfügt (vgl. Beschwerde S. 22 f.). Dieser Spielraum bezieht sich nicht auf die Frage, ob der Kanton Massnahmen zu ergreifen hat, sondern auf die Auswahl der Instrumente, mit denen er für den Schutz der Biotop

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 23 sorgt (Nina Dajcar, in Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 18b N. 6; BGer 1C_663/2020 vom 2.11.2021, in URP 2023 S. 22 E. 5.1, 1C_134/2014 vom 15.7.2014 E. 3.3). Selbst wenn sich der Schutzbeschluss materiell als rechtswidrig erweisen sollte, ändert dies nichts daran, dass der Kanton formell in Erfüllung einer bundesrechtlichen Aufgabe tätig geworden ist. Dass das Erfordernis der Standortgebundenheit ebenfalls erfüllt ist, bedarf keiner weiteren Erklärung.

E. 4.4.6

Die Beschwerdeführenden sind schliesslich der Ansicht, eine Kompensationspflicht ergebe sich aus dem Baubewilligungsverfahren aus dem Jahr 2015, weil dieses mit dem Unterschutzstellungsverfahren unzureichend koordiniert worden sei (Beschwerde S. 22). Dabei gehen sie davon aus, dass das damals bewilligte Aufwertungsprojekt planungspflichtig gewesen wäre (vgl. Replik vom 28.7.2022 S. 10 f., act. 9). – Die Baubewilligung vom 9. November 2015 ist längstens rechtskräftig. Rügen zur Planungs- und Kompensationspflicht betreffend das Aufwertungsprojekt hätten im seinerzeitigen Baubewilligungsverfahren vorgebracht werden müssen. Der Beschwerdeführer 3 hat zudem erfolglos ein Verfahren zum Widerruf der Baubewilligung aus dem Jahr 2015 angestrengt und dabei unter anderem eine Verletzung der Planungspflicht geltend gemacht (vgl. unangefochten gebliebener Entscheidung der BVD vom 29.6.2022, act. 11A). Der angefochtene Schutzbeschluss hat einen anderen Regelungsinhalt. Fragen im Zusammenhang mit der Baubewilligung bilden deshalb nicht Verfahrens- bzw. Streitgegenstand im vorliegenden Unterschutzstellungs- und Beschwerdeverfahren (vgl. allgemein BVR 2020 S. 59 E. 2.2, 2017 S. 514 E. 1.2; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 12 f., Art. 84 N. 5; zu den Begriffen Michel Daum, a.a.O., Art. 20a N. 4 ff.). Sie können hier nicht (erneut) zur Diskussion gestellt werden.

E. 4.5

Die Bestimmungen zur Beanspruchung von FFF sind somit nicht verletzt. Dies gilt unabhängig von der Qualität der betroffenen FFF, weshalb sich Abklärungen dazu erübrigen. Der Antrag der Beschwerdeführenden, die Frage mit einem Fachbericht zu klären, wird abgewiesen (Beschwerde S. 19; Replik vom 28.7.2022 S. 17, act. 9; Eingabe vom 10.11.2022 S. 3 f., act. 14).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 24

E. 5

Die Beschwerdeführen beanstanden weiter, die Unterschutzstellung bewirke einen rechtswidrigen Eingriff in die Eigentumsgarantie.

E. 5.1

Die Vorinstanz hat ausgeführt, die Flurwegparzellen Nrn. 6_____ und 7_____ sowie die Bachparzelle Nr. 4_____ stellten die nördliche und östliche Grenze des Schutzgebiets dar. Dies sei mit Blick auf eine klar sichtbare Abgrenzung sinnvoll. Betreffend die nördlichen und östlichen Flurwege sei ein Betretverbot für den Bruterfolg der Kiebitze massgeblich. Hundehalterinnen und -halter, ornithologische Besucherinnen und Besucher sowie Naturfotografinnen und -fotografen würden mit ihrer «Distanzlosigkeit» Störungen verursachen. Das Betretverbot für die Allgemeinheit soll diesem Verhalten entgegenwirken. Die Landwirtschaft werde dadurch nicht beeinträchtigt,

weil das Befahren der Wege im Rahmen der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung keiner Ausnahmegewilligung bedürfe. Die Bachparzelle Nr. 4_____ sei neben dem Wald und der Landwirtschaftsfläche eine wichtige Ergänzung des Lebensraums. Auch die Aufnahme der Bachparzelle in den Schutzperimeter sei daher geboten, zumal der Gewässer- und Uferunterhalt sowie Ufersicherungsarbeiten nach naturschützerischen Gesichtspunkten auch nach der Unterschutzstellung möglich blieben. Auf der Landwirtschaftsparzelle Nr. 8_____ schliesslich befinde sich derzeit ein kleiner Aussichtshügel für Besucherinnen und Besucher des Gebiets, der fälschlicherweise von vielen Leuten als Parkplatz genutzt werde (wildes Parkieren). Mit dem Integrieren der Fläche in den Schutzperimeter werde die Öffentlichkeit gelenkt und den unhaltbaren Zuständen ein Riegel geschoben. Die landwirtschaftliche Infrastruktur einschliesslich der Drainageleitungen würde indes nicht beeinträchtigt (angefochtene Verfügung E. II/3/c, insb. Bst. dd; Beschwerdeantwort S. 5 ff.).

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden machen demgegenüber geltend, der Schutzperimeter sei nicht nachvollziehbar und das teilweise geltende Betretverbot gehe zu weit. Als Eigentümerin der Wegparzellen Nrn. 6_____ und 7_____ werde die Beschwerdeführerin 6 «massiv» in ihrer Eigentumsgarantie eingeschränkt, komme doch das Betretverbot auf diesen Parzellen einer materiellen Enteignung zumindest nahe. Dass die ebenfalls

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 25 im Schutzperimeter liegende Wegparzelle Nr. 12_____ nicht mit einem Betretverbot belegt sei, zeige zudem, dass ein solches auch für die übrigen betroffenen Wegparzellen nicht nötig sei. Bei der Wegparzelle Nr. 7_____ wirke im Übrigen bereits der dortige Bach der befürchteten «Distanzlosigkeit» entgegen. Weiter seien keine mildereren Massnahmen wie zum Beispiel gut sichtbare Hinweisschilder oder ein Leinenzwang für Hunde erprobt worden. Stattdessen greife die Vorinstanz mit dem planerischen Betretverbot zum «juristischen Zweihänder». Die im Eigentum der Beschwerdeführerin 6 stehende Parzelle Nr. 8_____ sei zwar nicht mit einem Betretverbot belegt, jedoch ebenfalls Teil des Schutzgebiets, was eine weitere Eigentumsbeschränkung darstelle. Ebenfalls im Eigentum der Beschwerdeführerin 2 (richtig: Beschwerdeführerin 6) sei die Bachparzelle Nr. 4_____. Die Vorinstanz lege nicht dar und es sei auch nicht ersichtlich, weshalb der Bachabschnitt Teil des Schutzgebiets sei (Beschwerde S. 26 f.; Eingabe vom 1.3.2022, act. 4; Replik vom 28.7.2022 S. 13 ff., act. 9).

E. 5.3

Art. 26 Abs. 1 BV und Art. 24 Abs. 1 KV gewährleisten das Eigentum. Die Bestandesgarantie als Teilgehalt der Eigentumsgarantie schützt die konkreten Vermögensrechte der Eigentümerinnen und Eigentümer, d.h. das Recht, das Eigentum zu bewahren, zu nutzen oder zu veräussern (BVR 2020 S. 17 E. 7.1 mit Hinweis auf BGE 131 I 333 E. 3.1 [Pra 95/2006 Nr. 75]). Eingriffe in die Eigentumsgarantie sind zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sind und den Kerngehalt des Grundrechts nicht verletzen (Art. 36 BV und Art. 28 KV). Nicht zur Diskussion steht hier eine Verletzung des Kerngehalts.

E. 5.4

Nutzungsplanänderungen wie der Beschluss, ein privates Grundstück in den Schutzperimeter eines Naturschutzgebiets aufzunehmen, stellen grundsätzlich einen

Eingriff in die Bestandesgarantie dar, weil damit die aus dem Eigentum fliessenden rechtlichen Befugnisse berührt und die freie Nutzung des Grundstücks eingeschränkt werden (vgl. etwa VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 2.1 mit weiteren Hinweisen [betreffend Festsetzung einer Zone für öffentliche Nutzung auf privatem Grund]). Die Beschwerdeführenden bestreiten zu Recht nicht, dass für den Unterschutzstellungsbeschluss eine genügende gesetzliche Grundlage besteht (vgl. vorne E. 4.4.5 und hin-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 26 ten E. 9). Sie sind vielmehr der Ansicht, am Eigentumseingriff bestehe kein hinreichendes öffentliches Interesse und dieser sei unverhältnismässig.

E. 5.5

Das Fraubrunnenmoos beherbergt das zweitgrösste Kiebitzvorkommen der Schweiz. Der Kiebitz ist in der Roten Liste der Brutvögel verzeichnet (vorne E. 2.1). Landwirtschaftsfläche, wertvoller Waldbestand («Erlen-Ischlag») und Gewässer bilden zusammen ein für den Naturschutz bedeutendes Lebensraummosaik und Kerngebiet der ökologischen Infrastruktur des Kantons Bern. Auf der Parzelle Nr. 1_____ fanden zur artenschützerischen Aufwertung zudem Renaturierungsmassnahmen statt. Aufgrund des sehr hohen naturschützerischen Werts des Gebiets gelangte die Vorinstanz zum Schluss, dass es sich um ein Biotop von mindestens regionaler Bedeutung handelt (zum Ganzen vorne E. 2; angefochtene Verfügung E. I/1, II/3b). Auf diese nachvollziehbare, fachlich abgestützte Beurteilung der verfügenden Behörde kann abgestellt werden (vgl. zur Zurückhaltung bei der gerichtlichen Überprüfung vorne E. 1.5; zu den Kriterien für die Schutzwürdigkeit von Biotopen Art. 14 Abs. 3 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz [NHV; SR 451.1] und dort insb. Bst. d betreffend gefährdete und seltene Pflanzen- und Tierarten, die in den Roten Listen aufgeführt sind; BGer 1A.29/2003 vom 9.7.2003 E. 5.2; VGE 2012/342 vom 19.5.2014 E. 5.2.1; Karl Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18 N. 22; Nina Dajcar, a.a.O., Art. 18b N. 14 ff.). Dies gilt umso mehr, als die Beschwerdeführenden die regionale Bedeutung des Biotops nicht bzw. nicht substantiiert bestreiten und Vorkommen von Vogelarten auf der Roten Liste sowie die naturschutzrechtlich wertvolle Verbindung der Landwirtschaftsfläche auf der Parzelle Nr. 1_____ zum Wald anerkennen. Entsprechend lehnen sie naturschützerische Massnahmen auch nicht «kategorisch» ab (Beschwerde S. 11, 26, ferner S. 8 f.; Replik vom 28.7.2022 S. 2 und 12, act. 9). Damit liegt ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Sicherung des schutzwürdigen Gebiets vor. Zuständig hierfür ist die WEU und nicht die A._____ (Art. 14 Abs. 2 NSchG; vgl. auch vorne E. 3.1). Allfällige kommunale Schutzvorschriften im Rahmen einer laufenden Ortsplanungsrevision stellen die Notwendigkeit der kantonalen Unterschutzstellung daher nicht in Frage (vgl. Replik vom 28.7.2022 S. 16 f., act. 9).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 27

E. 5.6

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der Massnahme, insbesondere die Notwendigkeit, die Wegparzellen Nrn. 8_____ und 6_____ sowie teilweise die Grundstücke Nrn. 7_____ und 4_____ in den Schutzperimeter einzubeziehen und teilweise mit einem Betretverbot zu belegen.

E. 5.6.1

Kiebitze sind nach den unbestrittenen Ausführungen der Vorinstanz störungsempfindlich und haben eine Fluchtdistanz von bis zu 100 m (Beschwerdeantwort S. 7). Die Parzelle Nr. 1 _____, die für die Kiebitze besonders wertvoll ist, wird von Wald und Landwirtschaftsland umgeben. Sie misst von Nord nach Ost rund 240 m und von West nach Ost zwischen ca. 243 m an der breitesten Stelle und ca. 150 m an der schmalsten Stelle (vgl. Geoportal des Kantons Bern, Basiskarte, einsehbar unter: <www.map.apps.be.ch/pub>). Bei diesen Gegebenheiten ist nachvollziehbar, dass die Vorinstanz den Bruterfolg der störungsanfälligen Kiebitze als gefährdet erachtet, wenn die dem Grundstück entlangführenden Wege (Parzellen Nrn. 12 _____, 6 _____, 7 _____) für die Öffentlichkeit zugänglich bleiben. An der Eignung des Schutzperimeters ändert zudem nichts, dass die südliche Wegparzelle Nr. 12 _____ im Unterschied zu den Wegparzellen Nrn. 6 _____ und 7 _____ nicht mit einem Betretverbot belegt ist und die westliche Wegparzelle Nr. 14 _____ ganz ausserhalb des Perimeters liegt: Ursprünglich war ein grösserer Schutzperimeter vorgesehen, der auch die westliche Umgebung des Grundstücks Nr. 1 _____ samt der Wegparzelle Nr. 14 _____ umfasste. Auf der südlichen Wegparzelle Nr. 12 _____ sollte zudem ein Betretverbot gelten (vgl. ursprünglicher Schutzplan vom 17.7.2017, act. 7C3/3.1.1). Nach dem Mitwirkungs- und Einspracheverfahren wurde der Perimeter mehrmals verkleinert (angefochtene Verfügung E. II/3c/bb). Dass die Behörden im Rahmen des Unterschutzstellungsverfahrens Zugeständnisse machten und namentlich die Parzelle Nr. 12 _____ vom Betretverbot ausgenommen haben, lässt entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nicht ohne weiteres darauf schliessen, dass die Einschränkungen auch auf den Parzellen Nrn. 6 _____ und 7 _____ entbehrlich sind. Im Gegenteil dürfte die ursprünglich vorgesehene Lösung mit einem grösseren Perimeter und einem Betretverbot auf der Parzelle Nr. 12 _____ dem Naturschutz (noch) besser entsprochen haben. Die Beschwerdeführenden verlangen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom _____, Nr. 100.2022.51U, Seite 28 aber nicht mehr, sondern weniger Schutz, womit sie aus der bereits vorgenommenen Verkleinerung des Perimeters nichts zu ihren Gunsten ableiten vermögen. Die Vorinstanz hat denn auch überzeugend ausgeführt, dass eine noch weitergehende Reduktion nicht mehr zweckmässig sei (vgl. angefochtene Verfügung E. II/3c/bb; Beschwerdeantwort S. 5).

E. 5.6.2

Das Integrieren des umstrittenen Bachabschnitts (Parzelle Nr. 4 _____) in den Schutzperimeter ist ebenfalls geeignet, den angestrebten Natur- und Artenschutz zu erreichen. Der Bach beherbergt nach den Ausführungen der Vorinstanz geschützte Libellen, die ausschliesslich in kleinen Fliessgewässern vorkommen. Bereits im Erläuterungsbericht zum Unterschutzstellungsprojekt (öffentliche Auflage) vom 28. Juli 2020 wird auf das bedeutende Zusammenspiel zwischen Wald, Offenland und Gewässer hingewiesen. Das Wasservorkommen ist Teil des Lebensraummosaiks im Fraubrunnenmoos und stellt neben der Landwirtschaftsfläche und dem Wald ein wichtiges, zusätzliches Naturelement dar (vorne E. 2). Der betroffene Bachabschnitt auf der Parzelle Nr. 4 _____ verläuft sowohl entlang des naturschützerisch besonders wertvollen Grundstücks Nr. 1 _____ als auch der Waldparzelle Nr. 11 _____. Entsprechend ist er für zahlreiche Arten eine wichtige Ergänzung des Lebensraums (Erläuterungsbericht S. 6 Ziff. 2.3.3, act. 7C3/3.2.4; Beschwerdeantwort S. 5 f.). Die Aufnahme des betroffenen Bachabschnitts in den

Schutzplan ist demnach nicht zu beanstanden.

E. 5.6.3

Schliesslich ist auch der Einbezug der Parzelle Nr. 8_____ geeignet, den Naturschutz sicherzustellen: Das lediglich rund 440 m² grosse Grundstück ist der Landwirtschaftszone zugeordnet. Die Vorinstanz hat allerdings darauf hingewiesen, dass die Parzelle nicht als Produktionsfläche dient, sondern sich darauf ein kleiner Aussichtshügel («Herrenhügel») befindet und die Besucherschaft, die mit dem Fahrzeug anreist, dort wild parkiert (angefochtene Verfügung E. 3c/bb; Erläuterungsbericht S. 7 Ziff. 2.6, act. 7C3/3.2.4; vgl. auch vorne E. 5.1). Dies wird von den Beschwerdeführenden nicht in Abrede gestellt; im Gegenteil hat die Gemeinde Fraubrunnen offenbar Kenntnis von der Situation und toleriert diese (Schreiben der Gemeinde an die ANF vom 11.2.2021, pag. 7C3/3.4.30). Die Parzelle liegt zwischen den Grundstücken Nrn.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 29 1_____ («Kiebitzfläche») und 5 («Erlen-Ischlag»). Sie verbindet die beiden naturschützerisch wertvollen Flächen; sie ist mithin für die Vernetzung wichtig (vgl. Art. 14 Abs. 3 Bst. e NHV). Die Aufnahme der Parzelle Nr. 8_____ in das Schutzgebiet hat zur Folge, dass diese nicht mehr mit Motorfahrzeugen angefahren werden darf und dass das Parkieren dort verboten ist (Schutzbeschluss Ziff. IV/4a). Diese Massnahmen sind zur Förderung des Naturschutzes im Fraubrunnenmoos ohne weiteres geeignet.

E. 5.6.4

An der Eignung des Schutzperimeters und der Schutzbestimmungen ändert auch der Eindruck der Beschwerdeführenden nichts, wonach sich der Tierbestand «soweit ersichtlich gedeihlich» entwickle (Beschwerde S. 26 f.). Es trifft zu, dass sich die Kiebitzkolonie im Fraubrunnenmoos in den letzten Jahren so entwickelt hat, dass sich der Bestand aus eigener Kraft halten und vergrössern konnte (Erläuterungsbericht S. 5 Ziff. 2.3.1, act. 7C3/3.2.4). Dennoch ist die Vogelart noch immer in der Roten Liste der gefährdeten Brutvögel verzeichnet. Der Schutzbeschluss ist mit Blick auf das Gesagte geeignet, die störungsempfindliche und gefährdete Vogelart vor Beeinträchtigungen durch Menschen zu schützen und den Bruterfolg zu fördern. Für genauere Abklärungen zum Bruterfolg der Kiebitze besteht daher kein Anlass (vgl. Beschwerde S. 26 f.).

E. 5.6.5

Die Beschwerdeführenden sind weiter der Ansicht, es gäbe mildere Mittel als ein Betretverbot, beispielsweise Hinweisschilder oder einen Leinenzwang für Hunde. – An bestimmten Stellen innerhalb des Schutzgebiets gilt ein Betretverbot («Zone A», im Schutzplan schraffiert dargestellt [vgl. act. 7C3/3.5.3 bzw. Anhang zum Urteil]; Schutzbeschluss Ziff. IV/5 Bst. a; vorne E. 4.4.3). Davon betroffen sind auch Parzellen der Beschwerdeführerin 6. Nach der Erfahrung der ANF in anderen Schutzgebieten ist eine örtlich begrenzte Leinenpflicht sehr schwierig umzusetzen. Zudem liessen sich Fotografinnen und Fotografen sowie Ornithologinnen und Ornithologen nicht durch einfache Hinweistafeln lenken (Beschwerdeantwort S. 6). Das Verwaltungsgericht hat keinen Anlass, an den Erfahrungen der Fachbehörde bzw. den überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz zu zweifeln (vgl. vorne E. 1.5). Weshalb es sich im Fraubrunnenmoos ausnahmsweise anders verhalten sollte, ist nicht ersichtlich, zumal offenbar bereits Flugblätter mit entsprechenden Hinweisen verteilt wurden und diese Massnahme nicht den ge-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 30
wünschten Erfolg brachte (Beschwerdeantwort S. 6; Eingabe der WEU vom 26.8.2022 S. 2,
act. 11). Eine Leinenpflicht für Hunde oder Hinweistafeln sind damit nicht gleich geeignet
wie ein Betretverbot, um die Öffentlichkeit zu lenken und die Schutzziele zu erreichen. Die
beanstandeten Massnahmen sind daher erforderlich, um den angestrebten Naturschutz zu
gewährleisten.

E. 5.6.6

Schliesslich sind der Einbezug der Parzellen im Eigentum der Beschwerdeführenden
sowie das teilweise Betretverbot zumutbar: Die Unterschutzstellung hat keinen Einfluss
auf die Biotopqualität des Fraubrunnenmoos (vgl. Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18
N. 24; ferner VGE 2021/245 vom 3.5.2022 E. 7.5.2), weshalb die Vorschriften zum Bio-
topschutz auch ohne Schutzbeschluss zu beachten sind. Massgebend sind daher nur die
durch die Schutzbestimmungen zusätzlich entstehenden Nachteile. Diesbezüglich ist zu
beachten, dass das Befahren der Flurwege im Rahmen der land- oder forstwirtschaftlichen
Nutzung selbst für die in der Zone A (Betretverbot) liegenden Abschnitte zulässig bleibt,
ohne dass es einer Ausnahmegewilligung der ANF bedarf (Schutzbeschluss Ziff. IV/7 Bst.
f; vgl. angefochtene Verfügung E. II/3c/bb). Weiter bleibt auf der Parzelle Nr. 8 _____
das Betreiben von Landwirtschaft im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung mit der
ANF erlaubt (Dispositiv-Ziff. IV/7 Bst. b). Bestehende Nutzungen werden also nicht
vollständig untersagt. Gemäss Eingabe vom 10. November 2022 befürchten die
Beschwerdeführenden alsdann Einschränkungen durch einen vergrösserten Gewässerraum,
der aus der teilweisen Unterschutzstellung der Bachparzelle Nr. 4 _____ resultiere (S. 3,
act. 14; vgl. Art. 41a Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998
[GSchV; SR 814.201]). Von einem allfällig verbreiterten Gewässerraum wäre insbesondere
der Beschwerdeführer 3 als Eigentümer der Parzelle Nr. 13 _____ betroffen. Eine
konkrete Einschränkung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit machen die
Beschwerdeführenden jedoch nicht geltend, sondern verweisen lediglich abstrakt auf Art.
41c Abs. 3 GSchV, wonach im Gewässerraum keine Dünger und Pflanzenschutzmittel
ausgebracht werden dürfen. Das 47'796 m² grosse Grundstück Nr. 13 _____ grenzt nur
im südwestlichen Teil an das Schutzgebiet mit der Bachparzelle Nr. 4 _____ an (vgl.
Geoportal des Kantons Bern, Basiskarte, einsehbar unter:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 31
<www.map.apps.be.ch/pub>). Der überwiegende Teil der Parzelle wäre von einem allfällig
vergrösserten Gewässerraum nicht betroffen. Den vorgebrachten Einschränkungen stehen
sodann gewichtige öffentliche Interessen des Naturschutzes gegenüber (vgl. vorne E. 5.5;
vgl. ferner vorne E. 2 und 4.4.5). Die Interessen an der naturschutzrechtlichen
Sicherstellung dieses besonders wertvollen Gebiets überwiegen die geltend gemachten
Nachteile. Soweit die Beschwerdeführenden zudem entgegenstehende öffentliche In-
teressen in der Form von Beanspruchung von (ihnen gehörenden) FFF geltend machen,
wurde bereits dargelegt, dass die Unterschutzstellung in Einklang mit den entsprechenden
Bestimmungen steht (vorne E. 4). Der Eingriff ist somit zumutbar und insgesamt
verhältnismässig.

E. 5.7

Die Integration der Parzellen Nrn. 8 _____, 6 _____ und 7 _____ im Eigentum der
Beschwerdeführerin 6 in den Schutzperimeter erweist sich somit als recht- und

zweckmässig. Eine Untersuchung durch eine «unabhängige Fachstelle», ob der Einbezug dieser Grundstücke erforderlich ist, ist entbehrlich. Der entsprechende Beweisantrag wird abgewiesen (Replik vom 28.7.2022 S. 12 und 17, act. 9; zu den Voraussetzungen vorne E. 3.5.1).

E. 6

Die Beschwerdeführenden kritisieren sodann den Einbezug von nicht in ihrem Eigentum stehenden Parzellen in den Schutzperimeter, insbesondere die Aufnahme der Strassenparzelle Nr. 12_____.

E. 6.1

Die Vorinstanz hat ausgeführt, die Integration der Strassenparzelle Nr. 12_____ diene der konzeptionellen Besucherlenkung. Wer Vögel beobachten möchte, solle nicht mit dem Auto anreisen und auf der Parzelle Nr. 8_____ parkieren. Zudem sei die Aufnahme der Flurwegparzelle mit Blick auf die klar sichtbare Abgrenzung sinnvoll (vgl. angefochtene Verfügung Ziff. II/3c/bb). Die Beschwerdeführenden machen demgegenüber geltend, Fotografinnen und Fotografen sowie Ornithologinnen und Ornithologen würden zu Fuss zum Schutzgebiet kommen. Es bestehe daher kein Grund, die Wegparzelle ins Schutzgebiet aufzunehmen. Zudem

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 32 befürchtet insbesondere die Gemeinde, dass Besuchende des Gebiets den nahegelegenen Parkplatz beim Schwimmbad in der Nähe benutzen, was dort zu Nutzungskonflikten führe (Beschwerde S. 29.; Replik vom 28.7.2022 S. 13, 15, act. 9).

E. 6.2

Die Parzelle Nr. 12_____ steht im Eigentum der I._____ und nicht der Beschwerdeführenden. Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt allerdings nicht nur im Bereich der Grundrechte, sondern gebietet als Grundsatz rechtsstaatlichen Handelns (Art. 5 Abs. 2 BV) allgemein ein angemessenes und massvolles Handeln des Staates (BVR 2022 S. 202 E. 4.1 mit Hinweisen; Giovanni Biaggini, BV Kommentar, 2. Aufl. 2017, Art. 5 N. 20 f.). Der Unterschutzstellungsbeschluss, mithin die Aufnahme der Strassenparzelle Nr. 12_____, hat daher in jedem Fall dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu genügen.

E. 6.3

Die Parzelle Nr. 12_____ ist eine Zufahrtstrasse, die sowohl der Erschliessung der beiden hauptsächlich vom Schutzbeschluss betroffenen Parzellen Nrn. 1_____ und 5 als auch des Grundstücks Nr. 8_____ mit dem Aussichtshügel dient (Beschwerdeantwort S. 8). Indem die Strasse Teil des Schutzperimeters ist und daher ein grundsätzliches Fahrverbot gilt, kann der motorisierte Verkehr im betroffenen Gebiet verhindert bzw. reduziert werden. Dies dient angesichts des wertvollen Lebensraums und der dort brütenden, störungsempfindlichen Kiebitze der Förderung des Naturschutzes im Fraubrunnenmoos. Die Parzelle Nr. 12_____ befindet sich entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht in der Zone A, weshalb sie betreten werden darf; zudem ist das Befahren zu Landwirtschaftszwecken ebenfalls zulässig (Beschwerde S. 29; schraffierte Fläche im Schutzplan vom 13.1.2021, act. 7C3/3.5.3 bzw. Anhang zum Urteil; Beschwerdeantwort S. 8). Damit erweist sich die Massnahme auch als erforderlich (kein gleich wirksames milderer Mittel). Schliesslich gebietet die Interessenabwägung ebenfalls die Aufnahme der Parzelle Nr. 12_____ in den Schutzperimeter: Die

Beschwerdeführenden bestreiten nicht, dass sich auf der Parzelle Nr. 12_____ bzw. dem Grundstück Nr. 8_____ keine bewilligten Parkplätze befinden; vielmehr wird das «Wildparkieren» durch die Gemeinde lediglich toleriert (vorne E. 5.6.3). Durch die Unterschutzstellung werden somit keine bewilligten Parkierungs-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 33 Möglichkeiten aufgehoben. Der von der Gemeinde befürchtete Nutzungskonflikt besteht so gesehen nicht. Insgesamt überwiegen die Interessen des Naturschutzes die gegenläufigen Befürchtungen der Beschwerdeführenden.

E. 6.4

Im Übrigen scheinen sich die Beschwerdeführenden auch am Einbezug der Westseite der Parzelle Nr. 1_____ in den Schutzperimeter zu stören (Replik vom 28.7.2022 S. 9, act. 9; Eingabe vom 10.11.2022 S. 4 f., act. 14). Die Parzelle Nr. 1_____ steht ebenso wie das Grundstück Nr. 12_____ nicht im Eigentum der Beschwerdeführenden. Weshalb der Einbezug der Westseite der Parzelle dennoch unverhältnismässig sein soll, legen sie nicht schlüssig dar. Die Aufnahme der gesamten Parzelle Nr. 1_____ in das Schutzgebiet ist mit Blick auf die wertvolle Offenlandfläche und dem bisher Gesagten geeignet und erforderlich, um naturschützerischen Anliegen Rechnung zu tragen. Die Vorgaben zum Schutz von FFF sind eingehalten (vorne E. 4). Der Perimeter verstösst bezüglich der Aufnahme der gesamten Parzelle Nr. 1_____ mithin ebenfalls nicht gegen den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Der Beweisanspruch, hinsichtlich der Zweckmässigkeit des Perimeters sei ein Gutachten einzuholen, wird auch im Zusammenhang mit den Parzellen Nrn. 12_____ und 1_____ abgewiesen (Replik vom 28.7.2022 S. 12 und 17, act. 9; vorne E. 5.7).

E. 7

Die Beschwerdeführenden befürchten weiter, dass Nutzungskonflikte zwischen der Unterschutzstellung und der Landwirtschaft entstehen.

E. 7.1

Die gerügten Konflikte beziehen sich insbesondere auf die Parzelle Nr. 3_____. Diese befindet sich im Eigentum des Beschwerdeführers 2 und liegt ausserhalb des Schutzgebiets. Sie grenzt südlich unmittelbar an das Schutzgebiet an und ist lediglich durch die Flurwegparzelle Nr. 6_____ vom Grundstück Nr. 1_____ getrennt (Schutzplan vom 13.1.2021, act. 7C3/3.5.3 bzw. Anhang zum Urteil). Obgleich das Grundstück Nr. 3_____ nicht vom Schutzperimeter erfasst ist, können negative Auswirkungen der Unterschutzstellung auf die landwirtschaftliche

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 34 Nutzung dennoch eine Beschränkung des Eigentums bedeuten (vgl. allgemein Giovanni Biaggini, a.a.O., Art. 26 N. 15; Bernhard Waldmann, in Basler Kommentar, 2015, Art. 26 BV N. 23) oder sich anderweitig unverhältnismässig auswirken.

E. 7.2

Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, die landwirtschaftliche Bewirtschaftung auf der Parzelle Nr. 3_____ werde beeinträchtigt, weil der Schutzbeschluss für die Parzelle Nr. 1_____ fälschlicherweise keine Pufferzonen vorsehe. Auf der landwirtschaftlich genutzten Parzelle soll gedüngt werden. Zudem soll der Grundwasserstand tief gehalten werden. Demgegenüber sei aus naturschutzrechtlicher Sicht

ein hoher Wasserstand erwünscht. Akzentuiere sich der Nutzungskonflikt, sei zu befürchten, dass die Beschwerdeführenden zum Errichten von Pufferzonen auf ihren eigenen Grundstücken verpflichtet würden. Zwar habe die Vorinstanz zugesichert, dass sie auf ihren Landflächen keine Pufferzonen einrichten müssten. Diese Zusicherung sei jedoch nicht im Dispositiv des Schutzbeschlusses abgebildet, weshalb die Beschwerdeführenden rechtlich nicht hinreichend abgesichert seien (Beschwerde, S. 23 f.).

E. 7.2.1

Gemäss Art. 14 Abs. 2 Bst. d NHV werden Biotop insbesondere durch die Ausscheidung ökologisch ausreichender Pufferzonen geschützt. Pufferzonen sollen den betroffenen Lebensraum vor einer Gefährdung durch umgebende Nutzungen und den davon ausgehenden Belastungen schützen (Karl-Ludwig Fahrländer, a.a.O., Art. 18a N. 40).

E. 7.2.2

Anders als die Beschwerdeführenden anzunehmen scheinen, soll mit den Pufferzonen also nicht die umliegende Nutzung – hier die landwirtschaftliche Tätigkeit –, sondern der Schutz des betroffenen Biotops sichergestellt werden (vgl. z.B. VGer ZH 24.8.1995, in URP 1996 S. 363 [Hinweis]). Ihre Rüge, wonach die landwirtschaftliche Tätigkeit durch fehlende Pufferzonen erschwert werde, stösst daher ins Leere. Abgesehen davon wurde die Frage bereits im Baubewilligungsverfahren für die ökologischen Aufwertungsmaßnahmen thematisiert und seitens der Fachbehörde nicht übersehen (Beschwerdeantwort S. 6; Beschwerde S. 26; Beilage 29 zur Beschwerde, act. 1C). Soweit die Beschwerdeführenden befürchten, sie würden zu einem späteren Zeitpunkt dennoch verpflichtet, auf ihren eigenen, umliegenden

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 35 Parzellen nachträglich Pufferzonen errichten zu müssen, geht die Rüge über den Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens hinaus. Es braucht im vorliegenden Fall daher nicht weiter darauf eingegangen zu werden, wie es sich mit der rechtlichen Verbindlichkeit einer entsprechenden «Zusicherung» der ANF verhält (Beschwerde S. 24; angefochtene Verfügung E. II/3c/cc). Schliesslich wird von den Beschwerdeführenden nicht näher begründet und ist auch nicht ersichtlich, weshalb der Schutzperimeter verkleinert werden könnte, wenn auf der Parzelle Nr. 1 _____ Pufferzonen errichtet worden wären (vgl. Beschwerde S. 26).

E. 7.3

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, auf der Parzelle Nr. 1 _____ befinde sich eine Flurleitung, die zum Grundstück Nr. 3 _____ führe. Nutze der Beschwerdeführer 2 diese Leitung, sei ein Konflikt absehbar, weil dadurch ein unzulässiger Eingriff in den Wasserhaushalt auf dem Grundstück Nr. 1 _____ entstehen könne (Beschwerde S. 23). – Es ist unbestritten, dass zwischen den beiden erwähnten Grundstücken eine Flurleitung verläuft (vgl. auch Beilage 26 zur Beschwerde, act. 1C). Die Schutzbestimmungen sehen unter anderem vor, dass im Schutzgebiet das Eingreifen in den Wasserhaushalt untersagt ist (Schutzbeschluss Ziff. IV/4 Bst. h). Die Schutzbestimmungen gelten jedoch nur innerhalb des Perimeters des Schutzgebiets (vgl. Schutzbeschluss Ziff. IV/4 einleitend). Die Parzelle Nr. 3 _____ befindet sich ausserhalb des Schutzgebiets. Die dortige Nutzung der Drainageleitung bleibt somit auch nach der Unterschutzstellung wie bisher erlaubt. Darauf hat bereits die Vorinstanz zu Recht hingewiesen und ausgeführt, dass die Drainageanlagen nicht in Zusammenhang mit der Unterschutzstellung stehen (angefochtene Verfügung E.

II/3c/dd). Soweit die Beschwerdeführenden neben einer Einschränkung der Landwirtschaft auch befürchten, die Benützung der Flurleitung habe negative Auswirkungen auf den Naturschutz, ist darauf hinzuweisen, dass die fachkundige Vorinstanz Kenntnis von der Drainage- leitung hat und diese als unproblematisch erachtet (angefochtene Verfügung E. II/3c/dd). Die Ausführungen der Beschwerdeführenden vermögen diese Einschätzung nicht in Zweifel zu ziehen. Somit ist insoweit nicht von einem Nutzungskonflikt auszugehen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 36

E. 7.4

Die Beschwerdeführenden machen zudem geltend, seit Umsetzung der im Jahr 2015 bewilligten ökologischen Aufwertungsmassnahmen sei eine zunehmende Vernässung der Parzelle Nr. 3_____ festzustellen (Beschwerde S. 23). – Der Schutzbeschluss bzw. dessen Massnahmen sind noch nicht rechtskräftig und damit nicht umgesetzt. Die von den Beschwer- deführenden erwähnten, bereits früher umgesetzten Massnahmen stehen im vorliegenden Verfahren nicht zur Diskussion. Massgebend ist hier einzig, welche konkreten Bestimmungen des Schutzbeschlusses zu einer potenzi- ellen Vernässung führen könnten. Dies legen die Beschwerdeführenden nicht dar und ist auch nicht ersichtlich: Die Vorinstanz hat ausgeführt, dass das Gebiet aufgrund natürlicher Gegebenheiten einen hohen Grundwasser- stand aufweise. Technisch könne der Grundwasserstand nur durch «Ein- stauungen» oder ähnliche Massnahmen hochgehalten werden, wobei das Unterschutzstellungsverfahren nichts mit solchen Massnahmen zu tun habe (Beschwerdeantwort S. 2 und 6, act. 7; ferner angefochtene Verfügung E. II/3c/ff). Diese Ausführungen sind nachvollziehbar und das Verwaltungs- gericht hat keine Veranlassung, sie infrage zu stellen (vgl. auch vorne E. 1.5). Die Unterschutzstellung birgt somit nicht die Gefahr, dass Parzellen ausserhalb des Schutzgebiets zusätzlich vernässt würden.

E. 7.5

Die Beschwerdeführenden befürchten weiter, dass aufgrund der Un- terschutzstellung eine bestehende Wassernutzungskonzession nicht erneu- ert werden könnte.

E. 7.5.1

Die Vorinstanz hat ausgeführt, gemäss der fraglichen Bewässerungs- konzession seien die Beschwerdeführenden berechtigt, aus dem Grundwas- servorkommen und den Oberflächengewässern Wasser zu entnehmen. Die Unterschutzstellung habe auf die bestehende Konzession keinen Einfluss. Zudem könne ein positiver Amtsbericht für eine Konzessionsverlängerung in Aussicht gestellt werden, wenn die hydrologischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen sowie die Nutzung gleichblieben (angefochtene Ver- fügung E. II/3c/gg). Nach Ansicht der Beschwerdeführenden lässt die Vor- instanz dagegen unberücksichtigt, dass die Unterschutzstellung Massnah- men zur Förderung der Biodiversität verlange. Diese hätten einen Einfluss auf die Rahmenbedingungen und könnten sich daher negativ auf die Erneu- erung der Konzession auswirken (Beschwerde S. 24 f.).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 37

E. 7.5.2

Der Beschwerdeführer 7 verfügt über eine Gebrauchswasserkonzes- sion in Fraubrunnen (Gesamtkonzession Nr. 15_____ vom 1.9.1993), die seine Mitglieder dazu berechtigt, Wasser aus dem Grund- und Oberflächenwasser zu entnehmen und zur Bewässerung

landwirtschaftlicher Kulturen zu verwenden. Die bestehende Konzession läuft am 31. Dezember 2033 aus. Im Jahr 2018 bzw. 2019 ersuchte die Beschwerdeführerin 5 darum, die laufende Konzession zu ändern. Insbesondere sollten der Bewässerungsperimeter erhöht und an zwei Entnahmebrunnen eine maximale Fördermenge von total 3'000 l/min (je 1'5000 l/min) erreicht werden (Verfügung Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern [AWA] vom 21.11.2019 S. 2, Akten 7C4/4.1). Die ANF hat in der Folge ein Ingenieurbüro damit beauftragt, die Auswirkungen der Grundwasserentnahme auf die bestehenden aquatischen Biotope im Fraubrunnenmoos zu untersuchen. Gemäss dem daraufhin erstellten Fachgutachten ist mit keiner negativen Beeinträchtigung des Wasserhaushalts im Naturschutzgebiet zu rechnen. Die ANF stimmte dem Vorhaben daher zu (Amtsberichte Naturschutz vom 13.5.2019 und 29.4.2021, Akten 7C4/4.4 f.; Bericht Kellerhals und Haefeli AG vom 24.3.2020, Akten 7C4/4.8). In der Folge genehmigte das AWA die Konzessionsänderung mit Beschluss vom 21. November 2019 (Akten 7C4/4.1).

E. 7.5.3

Die Beschwerdeführenden räumen selbst ein, dass die ANF im Verfahren auf Änderung der Konzession ihre Zustimmung erteilt hat (Beschwerde S. 24). Sie befürchten einzig, die Rahmenbedingungen könnten sich bis zum Ablauf der Konzession am 31. Dezember 2033 so verändern, dass die dereinstige Konzessionserneuerung nicht gesichert sei. Hierfür vermögen sie indes keine konkreten Anhaltspunkte zu nennen. Solche sind denn auch nicht ersichtlich, zumal sich die Brunnen ausserhalb des umstrittenen Schutzgebiets befinden. Die Vorinstanz hat somit zu Recht festgehalten, dass die Unterschutzstellung nicht im Zusammenhang mit der Konzession steht. Im Übrigen haben die Beschwerdeführenden keinen Anspruch auf gleichbleibende Verhältnisse, die ihnen eine dereinstige Konzessionserneuerung garantieren.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 38

E. 7.6

Nach dem Gesagten sind keine rechtlich massgebenden Konflikte zwischen der Unterschutzstellung und der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung erkennbar.

E. 8

Umstritten ist weiter, ob die Schutzbestimmungen mit den Regeln der Besitzstandsgarantie für die ARA-Leitung, die über das Grundstück Nr. 1_____ verläuft, vereinbar sind.

E. 8.1

Die Beschwerdeführenden (insb. die Gemeinde) machen geltend, über die Parzelle Nr. 1_____ verlaufe eine Leitung der ARA Region Fraubrunnen (Gemeindeverband). Die Leitung sei mittels Überbauungsordnung öffentlich-rechtlich gesichert. Die entsprechenden Überbauungsvorschriften schütze die Leitung in ihrem Bestand, womit eine Erneuerung im Sinn der baurechtlichen Besitzstandsgarantie zulässig sei. Die Erneuerung gehe über den blossen Unterhalt hinaus und sei fälschlicherweise im Schutzbeschluss nicht erwähnt. Der Beschluss müsse insoweit angepasst werden (Beschwerde S. 27 f.). Dem hält die Vorinstanz entgegen, der Unterhalt umfasse gemäss Praxis der ANF auch eine zeitgemässe Erneuerung, um eine fortwährende Benutzung zu ermöglichen. Der Schutzbeschluss entspreche daher den massgebenden Überbauungsvorschriften (Beschwerdeantwort S. 7).

E. 8.2

Ziff. IV/6 des Schutzbeschlusses sieht vor, dass die ANF in begründeten Fällen Ausnahmen von den Schutzbestimmungen gewähren kann. Keiner Ausnahmegewilligung bedürfen die in Ziff. 7 aufgeführten Vorgänge. Dazu gehört namentlich die Nutzung und der Unterhalt von bestehenden bewilligten Bauten, Werken und Anlagen bei unveränderter Nutzung (Bst. g). Die Regelung hat also nicht die Zulässigkeit eines Vorhabens zum Gegenstand, sondern bestimmt lediglich, ob eine Ausnahmegewilligung der ANF erforderlich ist oder nicht. Die Besitzstandsgarantie, welche die Beschwerdeführenden verletzt sehen, verleiht keinen Anspruch darauf, Vorhaben ohne das Einholen der notwendigen Bewilligungen zu realisieren (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 3 N. 1c, u.a. mit Hinweis auf VGE 2017/287 vom

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 39 23.8.2018 E. 3.3, je im Zusammenhang mit der Baubewilligung). Ein allfälliger Bestandesschutz wird durch die Verpflichtung zum Einholen einer Bewilligung somit nicht tangiert. Die Besitzstandsgarantie wäre erst verletzt, wenn die Bewilligung für allfällige bauliche Massnahmen unrechtmässig verweigert würde. Ziff. IV/7 Bst. g des Schutzbeschlusses steht somit von vornherein nicht im Widerspruch zu den Regeln des Besitzstandsschutzes.

E. 8.3

Bei dieser Sachlage ist nicht ersichtlich, inwiefern der Gemeindeverband ARA Region Fraubrunnen als Eigentümer der Werkleitung von der Unterschutzstellung des Fraubrunnenmoos im Sinn von Art. 14 Abs. 1 VRPG indirekt betroffen sein könnte. Der Antrag auf Beiladung des Verbands wird daher abgewiesen (Beschwerde S. 28), zumal die Beschwerdeführenden dessen Verfahrensbeteiligung nicht mit eigenen schutzwürdigen Interessen begründen (vgl. BVR 2018 S. 99 E. 1.6 mit Hinweisen).

E. 9

Die Beschwerdeführenden kritisieren, die Unterschutzstellung hätte durch Vertrag und nicht durch Beschluss erfolgen müssen.

E. 9.1

Die Vorinstanz hat ausgeführt, ein Vertrag sei nicht zweckmässig. Die umstrittene Unterschutzstellung betreffe einen störungsempfindlichen Raum, der vor der Öffentlichkeit geschützt werden solle. Es soll verhindert werden, dass Hunde spazieren geführt oder Fotografinnen und Fotografen zu nahe an die brütenden Kiebitze gelangen. Diese Anliegen liessen sich mit einfachen vertraglichen Lösungen nicht umsetzen (Beschwerdeantwort S. 7). Die Beschwerdeführenden machen demgegenüber geltend, im Normalfall erfolge der Schutz durch einen Vertrag mit der jeweiligen Grundeigentümerschaft. Ein solcher Vertrag wäre im vorliegenden Fall ohne weiteres möglich gewesen, da der Perimeter primär Grundstücke umfasse, die im Eigentum der I. _____ (Parzelle Nr. 1 _____) und des Kantons (Waldparzelle Nr. 11 _____) stünden. Für die jeweilige Grundeigentümerschaft wäre es bereits aufgrund sachenrechtlicher

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 40 Prinzipien ein Leichtes, den Zutritt zu ihren Parzellen zu beschränken (Beschwerde S. 25; Replik vom 28.7.2022 S. 14, act. 9).

E. 9.2

Nach bernischem Recht sollen schutzwürdige Gebiete und Objekte wenn möglich einvernehmlich, d.h. vertraglich, gesichert werden. Nur wo dies nicht gelingt oder nicht durchführbar ist, sollen behördliche Anordnungen Platz greifen (Vortrag der Forstdirektion betreffend NSchG, in Tagblatt des Grossen Rates 1991, Beilage 14 [nachfolgend: Vortrag NSchG], S. 3 f.). Entsprechend sieht Art. 4 Abs. 1 Satz 1 NSchG vor, dass die Sicherung von schutzwürdigen Gebieten und Objekten grundsätzlich durch Vertrag erfolgt. Ist in schutzwürdigen Gebieten von nationaler oder regionaler Bedeutung eine vertragliche Regelung nicht möglich oder nicht wirksam, erfolgt die Sicherung durch Unterschutzstellung mit entsprechendem Beschluss (Art. 6 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 36 Abs. 1 NSchG).

E. 9.3

Es ist nicht zu beanstanden, dass die Sicherung des Naturschutzgebiets Fraubrunnenmoos nicht durch Vertrag, sondern durch Unterschutzstellungsbeschluss erfolgen soll: Angesichts der erhobenen Beschwerde hätte die angefochtene Regelung nicht mit allen Grundeigentümerinnen und -eigentümern einvernehmlich getroffen werden können. Auch wenn der Schutzperimeter flächenmässig «primär» aus den Parzellen der I._____ und des Kantons Bern besteht, ist dennoch der Einbezug sämtlicher vorgesehenen Parzellen für einen wirksamen Schutz notwendig. Langwierige Vertragsverhandlungen mit der Beschwerdeführerin 6 als ebenfalls betroffene Grundeigentümerin hätten daher den angestrebten Schutz stark erschweren können (vgl. für diese Würdigung BGer 1C_338/2021 vom 25.1.2022, in URP 2022 S. 664 E. 8.3). Hinzu kommt, dass sich Vorgaben gegenüber der Bevölkerung wie etwa ein Leinenzwang für Hunde nur durch einen allgemeinverbindlichen Schutzbeschluss und nicht mittels lediglich zweiseitigen Vertrags mit der Grundeigentümerschaft statuieren lassen, wie die Vorinstanz zu Recht festhält (Eingabe vom 26.8.2022 S. 2, act. 11; vgl. dazu BVR 2016 S. 507 E. 4.1 mit Hinweisen; ferner VGE 2017/154 vom 17.1.2018, in URP 2018 S. 236 E. 3.6).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 41

E. 10

Die Beschwerdeführenden machen in verschiedener Hinsicht eine unzureichende Koordination mit anderen Verfahren geltend.

E. 10.1

Zunächst sind sie der Auffassung, das Unterschutzstellungsverfahren hätte mit dem Baubewilligungsverfahren aus dem Jahr 2015 für die Aufwertungsmassnahmen auf der Parzelle Nr. 1_____ koordiniert werden müssen (Beschwerde S. 22). Diesbezüglich kann auf das in E. 4.4.6 Gesagte verwiesen werden; auf diese Rüge ist nicht weiter einzugehen.

E. 10.2

Weiter bringen sie vor, die Unterschutzstellung hätte mit der Entwicklung der Strassenparzelle Nr. 12_____ koordiniert werden müssen. Zwar habe der Kanton das Wegstück im Jahr 2019 an den Verein I._____ verkauft. Der Verkauf habe aber nichts am bestehenden Gemeingebrauch geändert. Die Gemeinde habe die Strasse denn auch unterhalten und gepflegt. Die Strassenparzelle Nr. 12_____ sei gemäss Schutzbeschluss Teil der Zone A, womit ein Betretverbot gelte. Damit werde der Gemeingebrauch aufgehoben. Eine solche Entwidmung bedürfe einer Baubewilligung, wobei das

Baubewilligungsverfahren mit der Nutzungsplanung koordiniert werden müsse (Beschwerde S. 29; ferner Replik vom 28.7.2022 S. 18 f., act. 9). Dem hält die Vorinstanz entgegen, die Parzelle Nr. 12_____ liege entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht in der Zone A. Zudem spiele der Weg gemäss dem kommunalen Richtplan Verkehr keine Rolle. Im Übrigen werde die Widmung der Strasse zum Gemeingebrauch erstmals in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht, wobei keine Verfügung zur Widmung vorgelegt werde und im Grundbuch keine entsprechende Dienstbarkeit eingetragen sei (Beschwerdeantwort S. 8).

E. 10.2.1

Die Aufhebung des Gemeingebrauchs einer Strasse setzt einen förmlichen Entwidmungsakt voraus (BVR 2011 S. 341 E. 5.4). Massgebend ist insoweit grundsätzlich das Baubewilligungsverfahren (sog. kleines Strassenbauvorhaben; vgl. Art. 43 Abs. 2 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11] i.V.m. Art. 23 Bst. k der Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]). In Betracht kommt auch ein anderes zu-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 42 lässiges Verfahren wie namentlich ein Planerlassverfahren (vgl. BVR 2013 S. 282 E. 3.1).

E. 10.2.2

Die Vorinstanz bezweifelt, dass die Strassenparzelle Nr. 12_____ überhaupt als dem Gemeingebrauch gewidmet gilt. Ob tatsächlich eine Widmung erfolgt ist, kann allerdings dahingestellt bleiben, denn selbst wenn von einer solchen auszugehen ist, kann diese im Rahmen des Unterschutzstellungsbeschlusses aufgehoben oder geändert werden: Es spricht nach dem Gesagten nichts dagegen und ist für die Beschwerdeführenden mit keinen Nachteilen verbunden, wenn anstelle des Baubewilligungsverfahrens das ordentliche, höherstufige Planerlassverfahren durchgeführt wird. Zwar wurde im vorliegenden Fall keine Überbauungsordnung erlassen (vgl. für Neubau und Änderung von Gemeindestrassen und Privatstrassen Art. 43 Abs. 1 SG). Der Unterschutzstellungsbeschluss stellt der Sache nach aber – wie die Überbauungsordnung (VGE 21284 vom 3.12.2001 E. 3a) – einen Nutzungsplan nach Art. 14 RPG dar (BGer 1C_484/2012 vom 27.5.2013, in URP 2013 S. 726 E. 4.1; BVR 2016 S. 507 E. 1.3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9-10 N. 38 mit weiteren Hinweisen). Unterschutzstellungsbeschluss und Überbauungsordnung sind hinsichtlich der Rechtswirkungen also gleichwertig. Die Aufhebung oder Änderung der Widmung kann daher im Rahmen des Unterschutzstellungsverfahrens erfolgen. Dies gilt umso mehr, als der Schutzbeschluss dem Kanton bzw. den Gemeinden ebenfalls das Enteignungsrecht verleiht (Art. 48 NSchG). Koordinationsrechtliche Fragen mit einem separaten Baubewilligungsverfahren stellen sich somit nicht.

E. 10.3

Die Beschwerdeführenden sehen die Koordinationspflicht weiter in Bezug auf ein kommunales Richtplanverfahren Verkehr verletzt.

E. 10.3.1

Insbesondere die Gemeinde macht geltend, sie habe einen Richtplan Verkehr erlassen. Darin sollen auch Konflikte zwischen Freizeit- und Landwirtschaftsverkehr geregelt werden. Der Schutzbeschluss stehe im Widerspruch zu diesem kommunalen Planungsinstrument und bedeute einen unkoordinierten naturschutzrechtlichen Eingriff in

ein bestehendes Gesamtgefüge (Beschwerde S. 29 f.). Die Vorinstanz ist dagegen der Auffassung, mit dem Erlass des Schutzbeschlusses hätte nicht auf unbestimmte Zeit zugewartet werden können, zumal das Verkehrskonzept noch nicht ausgearbeitet

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 43 sei. Zudem widerspräche der Schutzbeschluss den Richtplaninteressen nicht (Beschwerdeantwort S. 8 f., act. 7).

E. 10.3.2

Das Bundesrecht und das kantonale Recht verlangen eine Koordination, wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 1 RPG; Art. 1 des Koordinationsgesetzes vom 21. März 1994 [KoG; BSG 724.1]). Die Koordinationspflicht gilt sinngemäss auch für das Nutzungsplanverfahren (Art. 25a Abs. 4 RPG) und somit ebenfalls für den Erlass von Überbauungsordnungen (vgl. Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 25a N. 74; Beat Stalder, Raumplanungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 405 ff., S. 437 f. N. 69 ff.). Dies gilt auch für das vorliegende Unterschutzstellungsverfahren, das zum Erlass eines (Sonder-)Nutzungsplans führt (vorne E. 10.2.2). Eine Pflicht zur Koordination besteht demnach, wenn die Vorhaben einen derart engen sachlichen Zusammenhang haben, dass sie nicht sinnvoll getrennt voneinander beurteilt werden können. Planungsmassnahmen können sich regelmässig immer nur auf einen bestimmten Planungssperimeter beziehen. Die Koordinationspflicht kann allenfalls gebieten, dass der Perimeter nicht sachfremd festgelegt wird; sie kann aber nicht zur Folge haben, dass sämtliche Aspekte, die ausserhalb des Planungssperimeters liegen, in die Koordination einbezogen werden müssen, bloss weil sie einen gewissen Einfluss auf die Planung haben können. Eine so verstandene Koordinationspflicht würde jegliche Planung verunmöglichen, weil immer externe Einflüsse auf das Planungsgebiet bestehen. Das Koordinationsgebot bezieht sich grundsätzlich sowohl auf die inhaltliche Abstimmung, gegebenenfalls im Rahmen einer Interessenabwägung (materielle Koordination), als auch auf das Verfahren (formelle Koordination; zum Ganzen VGE 2015/167 vom 25.4.2017, in URP 2018 S. 58 E. 6.2 f. mit Hinweisen).

E. 10.3.3

Die Gemeinde hat einen neuen kommunale Richtplan Verkehr erlassen. Dieser wurde mit Verfügung des AGR vom 7. März 2022 genehmigt (Verfügung des AGR einsehbar unter: <www.fraubrunnen.ch>, Rubriken «Verwaltung/Dienstleistungen/Ortsplanungsrevision/Richtplan Verkehr/ AGR Verfügung Genehmigung Richtplan Verkehr»). Das kommunale Verfahren ist mittlerweile also abgeschlossen und der Richtplan wurde genehmigt.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 44 migt, womit zweifelhaft ist, ob an der Klärung dieser Frage noch ein aktuelles und praktisches Interesse besteht. Dies bedarf indes keiner vertieften Prüfung: Beim kantonalen Schutzbeschluss und dem kommunalen Verkehrsrichtplan handelt es sich um zwei (Sonder-)Nutzungsplanungen, die auf verschiedenen Ebenen (Kanton und Gemeinde) in unterschiedlichen Verfahren erlassen werden. Eine formelle Koordination wäre daher zum vornherein nur begrenzt möglich gewesen (vgl. BVR 2016 S. 507 E. 3.2 E. 3.2). Der Schutzbeschluss umfasst zudem nur einen sehr kleinen Teil des Richtplanperimeters, der für das gesamte Gemeindegebiet gilt. Die Strassenparzelle Nr. 12_____ ist im

massgebenden Teilrichtplan «motorisierter Individualverkehr MIV» sodann nicht klassiert (einsehbar unter: <www.fraubrunnen.ch>, Rubriken «Verwaltung/Dienstleistungen/ Ortsplanungsrevision/Richtplan Verkehr/ Teilrichtplankarte motorisierter Individualverkehr»). Der einschlägige Teil- richtplan enthält somit keine ausdrückliche Aussage zum betroffenen Stras- senabschnitt (vgl. Legende zum Teilrichtplan). Darauf hat der Kanton zu Recht hingewiesen (Beschwerdeantwort S. 9). Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, die Vorhaben hätten einen derart engen sachli- chen Zusammenhang gehabt, dass sie nicht sinnvoll getrennt voneinander hätten beurteilt werden können. Somit war weder eine formelle noch eine materielle Koordination angezeigt.

E. 10.4

In der Replik vom 28. Juli 2022 weisen die Beschwerdeführenden zu- dem auf einen «Richtplan Raumentwicklung» hin (S. 19, act. 9). Sie legen aber mit keinem Wort dar, inwiefern koordinationsrechtliche Vorgaben im Zu- sammenhang mit dieser Planung nicht eingehalten sein sollen, sondern be- gnügen sich mit einem Hinweis darauf, wo die Dokumente im Internet zu finden sind. Die Beschwerdeinstanz prüft nicht, ob sich der angefochtene Verwaltungsakt unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist; sie kann sich grundsätzlich darauf beschränken, sich mit den Argumentationen der Parteien auseinanderzusetzen, falls allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. dazu Michel Daum, a.a.O., Art. 20a N. 10, u.a. mit Hinweis auf BGE 141 II 307 E. 6.5, je mit Hin- weisen). Der allgemeine Hinweis der Beschwerdeführenden ist nicht hinrei- chend substantiiert, um sich eingehender mit der Frage zu befassen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 45

E. 10.5

Ebenfalls in der Replik vom 28. Juli 2022 nehmen die Beschwerde- führenden Bezug auf eine offenbar laufende Ortsplanungsrevision. Sie stö- ren sich daran, dass die ANF in einem Amtsbericht für diese Planung einen Genehmigungsvorbehalt betreffend das hier umstrittene Naturschutzgebiet angebracht hat, obwohl der Schutzbeschluss noch nicht rechtskräftig ist (S. 19 f., act. 9). Im entsprechenden Amtsbericht Fischerei und Naturschutz vom 13. April 2022 hat die ANF festgehalten, das Naturschutzgebiet Fraubrunnenmoos solle zusätzlich auf kommunaler Ebene als Landschafts- schongebiet (Biodiversität) ausgeschieden werden. Dem könne sie zustim- men. Damit der Zonenplan Landschaft Nord vollständig sei, beantragte die ANF jedoch, diesen mit dem Naturschutzgebiet Fraubrunnenmoos zu ergän- zen (S. 3, Beilage 41 zur Replik vom 28.7.2022, act. 9A). Die Beschwerde- führenden legen nicht dar, weshalb die Ortsplanungsrevision und die Unter- schutzstellung einen derart engen Zusammenhang haben sollen, dass eine getrennte Beurteilung nicht sinnvoll möglich ist. Ein solcher Zusammenhang ist angesichts der Ausführungen der ANF im erwähnten Amtsbericht auch nicht ersichtlich. Es besteht demnach kein Anlass zur Koordination, soweit eine solche angesichts der unterschiedlich zuständigen Gemeinwesen (Kan- ton und Gemeinde) überhaupt möglich wäre (vorne E. 10.3.3).

E. 11

Die Beschwerdeführenden rügen schliesslich, im angefochtenen Beschluss stehe mehrfach, dass die (Strassen-)Parzelle Fraubrunnen 1 Nr. 872 nicht im Schutzperimeter sei. Gemäss dem Schutzplan sei die Parzelle aber vom Perimeter mitumfasst. Diese Unstimmigkeit sei

zu bereinigen (Beschwerde S. 30). Die Vorinstanz hat dazu ausgeführt, die Schutzgebietsgrenze im Plan mache bei der Parzelle Nr. 872 einen Knick, was zeige, dass das Grundstück nicht Teil des Perimeters sei (Beschwerdeantwort S. 9). – Ziff. III/3 des Schutzbeschlusses nennt ausdrücklich die vom Schutzgebiet umfassten Parzellen. Das Grundstück Nr. 872 wird dabei nicht erwähnt. Zudem verweist Ziff. III/3 für das Schutzgebiet auf den Plan vom 13. Januar 2021 und hält fest, dass dieser Plan Bestandteil des Beschlusses ist. Auf diesem Plan macht der Grenzverlauf bei der Parzelle Nr. 872, welche südlich an die Strassenparzelle Nr. 12_____ anschliesst, einen erkennbaren Knick (auf der

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 46 Höhe der Parzellengrenze zwischen den Parzellen Fraubrunnen 1 Gbbl. Nrn. 9_____ und 10_____; act. 7C3/3.5.3 bzw. Anhang zum Urteil). Zusammen mit der fehlenden Nennung der Parzelle Nr. 872 ergibt sich eindeutig, dass dieses Grundstück nicht Teil des Schutzperimeters ist. Ein Widerspruch zwischen Beschreibung und Plan liegt mithin nicht vor (vgl. Replik vom 22.7.2021 S. 18, act. 9). Im Übrigen wäre eine unklare Regelung im Dispositiv anhand der Begründung auszulegen (vgl. statt vieler Michel Daum, a.a.O., Art. 52 N. 10). Diesbezüglich räumen die Beschwerdeführenden selbst ein, dass in der Begründung der angefochtenen Verfügung die Parzelle Nr. 872 ausdrücklich vom Perimeter ausgenommen wird (Ziff. I/4a; vgl. Beschwerde S. 30). Es besteht somit kein Anlass für eine Korrektur des Plans.

E. 12

Mit ihrem Eventualbegehren verlangen die Beschwerdeführenden die Aufhebung des Schutzbeschlusses und die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz (vorne Bst. B).

E. 12.1

Zur Begründung verweisen sie in ihrer Beschwerde auf die angebliche Befangenheit von J. _____ sowie den ihrer Ansicht nach fehlerhaften Schutzperimeter (Beschwerde S. 30 f.). Die entsprechenden Rügen erweisen sich nach dem Gesagten als unzutreffend; Grund für eine Rückweisung besteht insoweit nicht. In der Replik vom 28. Juni 2022 machen die Beschwerdeführenden allerdings geltend, eine Rückweisung habe auch dann zu erfolgen, wenn das Verwaltungsgericht wider Erwarten der Ansicht sein sollte, im Unterschutzstellungsverfahren sei zugleich über eine Entschädigung zufolge eingeschränkter Nutzung gemäss Art. 53 Abs. 2 NSchG zu befinden (S. 21, act. 9).

E. 12.2

Gemäss Art. 53 Abs. 2 NSchG wird für Nutzungsbeschränkungen eine angemessene Entschädigung vereinbart (Satz 1). Diese darf den Ausfall nicht übersteigen, der sich aus dem Verzicht auf eine mögliche intensive Nutzung ergibt und nicht durch Ersatzeinnahmen oder Beiträge Dritter gedeckt wird (Satz 2). In der Begründung der angefochtenen Verfügung wird

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 47 zwar eine Entschädigung nach Art. 53 Abs. 2 NSchG verneint (E. II/3c/kk); das für die Anfechtung massgebende Dispositiv enthält indes keine ausdrücklichen Anordnungen dazu. Fraglich ist daher, ob mit der Abweisung der Einsprachen (Schutzbeschluss Ziff. B/2) zugleich implizit über eine entsprechende Abgeltung befunden wurde.

E. 12.3

Die damaligen Einsprecherinnen und Einsprecher haben in ihren Einsprachen keine Abgeltung nach Art. 53 Abs. 2 NSchG verlangt. Der Beschwerdeführer 2 hat in seiner Einsprache vom 19. November 2020 die Entwertung seines Betriebs bemängelt, ohne allerdings ein Entschädigungsbegehren zu stellen (act. 7C3/3.3.8). Mehrere Beschwerdeführende verlangten zudem, dass die WEU die Kosten «inkl. Entschädigung der landwirtschaftlichen Kulturen und des Aufwandes» trage, die durch eine Bewässerung mit Wasser entstehe, das durch das offengelegte Grundwasser im Naturschutzgebiet verunreinigt worden sei (act. 7C3/3.3.4 ff., jeweils Ziff. 4). Zudem habe «der Gesuchsteller [...] alle Kosten bezüglich des Unterhaltes und der Instandstellung der Meliorationen» zu tragen (act. 7C3/3.3.4 ff., jeweils Ziff. 8). Die Entschädigungsforderungen wurden also nicht mit einer eingeschränkten Nutzung durch Schutzbestimmungen begründet, sondern mit einem allfälligen Schaden an den landwirtschaftlichen Kulturen durch Grundwasser bzw. einer «Beeinträchtigung» der Meliorationen. Mit der Abweisung der Einsprachen hat die WEU somit nicht zugleich rechtsverbindlich über eine Entschädigung nach Art. 53 Abs. 2 NSchG befunden.

E. 12.4

Der Schutzbeschluss enthält demnach keine Regelung zu einer Abgeltung nach Art. 53 Abs. 2 NSchG. Dies ist denn auch sachgerecht, da über eine solche Abgeltung grundsätzlich in einer Vereinbarung bzw. individuell-konkreten Verfügung und nicht im Rahmen eines auf einen generellen Adressatinnen- und Adressatenkreis abzielenden Schutzbeschlusses entschieden werden soll (VGE 2012/89 vom 3.8.2012 E. 2.2.2 f.; vgl. auch Rausch/Marti/Griffel, Umweltrecht, 2004, Rz. 539). Die Entschädigung nach Art. 53 Abs. 2 NSchG ist folglich nicht Streitgegenstand im vorliegenden Beschwerdeverfahren, weshalb eine Rückweisung wegen entschädigungsrechtlicher Fragen ebenfalls nicht in Betracht fällt.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 48

E. 13

Zusammenfassend erweist sich der angefochtene Schutzbeschluss als rechtmässig und angemessen. Die Beschwerde ist in allen Teilen unbegründet und abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.4).

E. 14.1

Bei diesem Prozessausgang haben die Beschwerdeführenden grundsätzlich die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die A. _____ (Beschwerdeführerin 1) ist allerdings nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen. Ihr können daher keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Nach der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts wurde der Kostenanteil des Gemeinwesens, der nicht erhoben werden konnte, den übrigen unterliegenden Parteien auferlegt. Mit der Revision des VRPG vom 13. September 2022 (in Kraft seit 1.4.2023; BAG 23-019) hat der Gesetzgeber die Frage gegenteilig geregelt und ist der erwähnten Praxis daher die Grundlage entzogen (Art. 108 Abs. 2a VRPG). Da sich die Übergangsbestimmung T2-1 ausschliesslich auf die Änderungen von Art. 104 Abs. 3 und 4 VRPG bezieht, ist Art. 108 Abs. 2a VRPG als Verfahrensbestimmung entsprechend den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln sofort anwendbar und auch hier zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen VGE 2021/383 vom 13.7.2023 E. 8.2; Michel Daum, Teilrevision 2023 des bernischen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, in BVR

2023 S. 286 ff., 296 f. mit Hinweis). Bei insgesamt acht Beschwerdeführenden hätte die Gemeinde einen Achtel der Verfahrenskosten, bestimmt auf insgesamt Fr. 6'000.--, zu tragen gehabt. Im Umfang von Fr. 750.-- sind folglich keine Kosten zu erheben. Die verbleibenden Verfahrenskosten von Fr. 5'250.-- haben die Beschwerdeführenden 2-8 unter solidarischer Haftbarkeit zu tragen (Art. 106 VRPG).

E. 14.2

Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 49
Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 6'000.--, werden im Umfang von sieben Achteln, ausmachend Fr. 5'250.--, den Beschwerdeführenden 2-8 unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 4'000.-- auferlegt. Die übrigen Verfahrenskosten werden nicht erhoben. 3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom , Nr. 100.2022.51U, Seite 50 4. Zu eröffnen: - Beschwerdeführende - Beschwerdegegner - Bundesamt für Umwelt - Bundesamt für Landwirtschaft - Bundesamt für Raumentwicklung Die
Abteilungspräsidentin: Der Gerichtsschreiber: Rechtsmittelbelehrung Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss 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.