

100.2013.404U
KEP/GEU/LIR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 24. Oktober 2014

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum und Keller
Gerichtsschreiberin Geiser Keller

Burgergemeinde Buswil

handelnd durch den Burgerrat, Postfach 150, 3292 Buswil b. Büren
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerin



gegen

Wasserbauverband Alte Aare

p.A. Herrmann Käser, Längfeldweg 33, 3294 Büren an der Aare
vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdegegner

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend Wasserbauvorhaben «Hochwasserschutz und Revitalisierung Alte Aare»
(Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom
18. Oktober 2013; RA Nr. 140/2013/23)

Sachverhalt:

A.

Der Wasserbauverband Alte Aare legte vom 1. Februar 2012 bis 2. März 2012 den Wasserbauplan «Hochwasserschutz und Revitalisierung Alte Aare» (nachfolgend: Wasserbauplan Alte Aare) in den zehn betroffenen Gemeinden (Aarberg, Bütigen, Büren a.A., Dotzigen, Kappelen, Lyss, Meienried, Schwadernau, Studen, Worben) öffentlich auf. Aufgrund von Einsprachen erfolgte eine Projektanpassung, worauf eine zweite öffentliche Auflage vom 30. November 2012 bis 11. Januar 2013 in den von der Änderung betroffenen Gemeinden, darunter die Einwohnergemeinde (EG) Lyss, stattfand. Die Burgergemeinde Busswil erhob als Eigentümerin der Grundstücke Lyss 2 (Busswil BE) Gbbl. Nrn. 1___-3___ gegen das geänderte Projekt am 8. Januar 2013 nebst anderen Einsprache. Nachdem die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden dem Wasserbauplan Alte Aare zugestimmt hatten, genehmigte das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA) den Plan am 4. Juli 2013 und wies die Einsprachen ab.

B.

Dagegen führte die Burgergemeinde Busswil am 5. August 2013 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE), welche das Rechtsmittel am 18. Oktober 2013 abwies, soweit darauf eingetreten werden könne. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid entzog sie die aufschiebende Wirkung.

C.

Gegen diesen Entscheid hat die Burgergemeinde Busswil am 19. November 2013 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie stellt die folgenden Rechtsbegehren:

- «1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und der Wasserbauplan "Hochwasserschutz und Revitalisierung Alte Aare" sei nicht zu genehmigen.
 2. Ziffer 2 des angefochtenen Entscheids sei aufzuheben und der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.
- unter Kosten und Entschädigungsfolgen»

Mit Beschwerdeantwort vom 27. November 2013 beantragt der Wasserbauverband Alte Aare, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die BVE beantragt mit Vernehmlassung vom 29. November 2013 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

Das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hat der Instruktionsrichter am 20. Dezember 2013 gutgeheissen, soweit es die bestrittene Überflutungsfläche im Projektteil «Entlastung Grossried-Nord» mit Installationsplatz und die davon betroffenen Parzellen Nrn. 1___-3___ betrifft. Soweit weitergehend hat er das Gesuch abgewiesen.

Am 11. August 2014 hat der Instruktionsrichter die im Rahmen des Wasserbauplanverfahrens erstellten Amts- und Fachberichte zu den Akten erkannt und den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit gegeben, Bemerkungen dazu einzureichen. Die Burgergemeinde Buswil hat am 11. September 2014 Stellung genommen. Der Wasserbauverband Alte Aare und die BVE haben sich nicht geäußert.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG).

1.2 Gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG müssen Parteieingaben unter anderem eine Begründung enthalten. An die Begründung einer Beschwerde werden praxisgemäss (insbesondere bei Laieneingaben) keine hohen Anforderungen gestellt. Es reicht aus, wenn aus dem Rechtsmittel ersichtlich ist, inwiefern und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Die Begründung muss sich allerdings wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzen und sinngemäss darauf schliessen lassen, inwiefern dieser unrichtig sein soll (statt vieler BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 15). Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners sind diese Begründungsanforderungen hier erfüllt: Aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin geht ohne weiteres hervor, dass sie die von der BVE geschützte Genehmigung des Wasserbauplans beanstanden will. Zur Begründung ihres Standpunkts führt sie zwar im Wesentlichen dieselben Argumente an wie im vorinstanzlichen Verfahren. Sie verweist aber weder global auf ihre früheren Rechtsschriften noch hat sie ihre damaligen Ausführungen wortwörtlich abgeschrieben. Auch wenn sich die Beschwerdeführerin nicht eingehend mit den Erwägungen der BVE auseinandersetzt, ist darin kein Begründungsmangel zu erblicken, der das Nichteintreten auf die Beschwerde zur Folge hätte (vgl. auch Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 15 sowie etwa BVR 2003 S. 534 [VGE 21608 vom 27.8.2003], nicht publ. E. 2.1). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). Es auferlegt sich eine gewisse Zurückhaltung, soweit für die Beurteilung besondere 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, 2013 S. 5 E. 5.6; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 80 N. 9).

2.

2.1 Der umstrittene Wasserbauplan ist das Ergebnis des kombinierten Projekts Hochwasserschutz und Revitalisierung Alte Aare. Er sieht dementsprechend verschiedene Massnahmen des Hochwasserschutzes vor (u.a. Dämme, Entlastungen, Objektschutz). Gleichzeitig sind verschiedene ökologische Massnahmen zur

Revitalisierung der Alten Aare geplant (z.B. Gerinnestrukturierungen und Reaktivierung von Seitenarmen, Aufwertung Giessen/Teiche, Neuschaffung von Amphibiengewässern; vgl. Übersichtsplan 1:10'000, Beilage 1 zum Wasserbauplan [Vorakten TBA, act. 4D]; Technischer Bericht zum Wasserbauplan Alte Aare [Vorakten TBA, act. 4E; nachfolgend: Technischer Bericht], S. 44 ff.). Teile des Wasserbauplans liegen im Naturschutzgebiet NSG Nr. 043 «Auengebiet Alte Aare» (nachfolgend: Kantonales Naturschutzgebiet), im Auengebiet von nationaler Bedeutung Nr. 48 «Alte Aare: Lyss-Dotzigen» (nachfolgend: Auengebiet von nationaler Bedeutung) sowie im Gebiet Nr. 1302 «Alte Aare, Alte Zihl» des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN; nachfolgend: BLN-Gebiet).

2.2 Die Grundstücke Nrn. 1___-3___ der Beschwerdeführerin liegen im Bereich der im Wasserbauplan Alte Aare vorgesehenen «Entlastung Grossried-Nord», im Gebiet mit der Flurbezeichnung Algier. Dort ist vorgesehen, Teile der landwirtschaftlichen Fläche, darunter die genannten Parzellen, für die sog. fließende Retention (Bauwerke und Freihaltekorridor) zu erschliessen. Das bedeutet, dass Wasser auf Überflutungsflächen geleitet wird und anschliessend langsam abfließt. Die Entlastung erfolgt ab einem 20-jährlichen Hochwasser (HQ₂₀). Die Dotierung der Ausleitwassermenge erfolgt über eine ca. 120 m lange Überfallkante bzw. Entlastungskante (überströmbare Kante) entlang der parallel zur Alten Aare verlaufenden Bielstrasse. Danach quert das Wasser die um einen Meter abgesenkte Bielstrasse und durchfließt die Gebiete Algier, Bielstrassacher, Grossried und Neufundland in Richtung Dotzigen. Es mündet in den Bütigenbach und wird über diesen wieder in die Alte Aare zurückgeleitet. Um die Überflutung zu ermöglichen, ist vorgesehen, auf den genannten Grundstücken der Beschwerdeführerin Terrainabgrabungen bis auf die Kote 433,2 m.ü.M. vorzunehmen. Das Grundstück Nr. 3___ (Wald) grenzt direkt an die Bielstrasse und diese wiederum an das rechte Ufer der Alten Aare. Die Parzellen Nrn. 2___ und 1___ schliessen östlich an die Waldparzelle Nr. 3___ bzw. aneinander an (vgl. zum Ganzen Gesamtentscheid TBA vom 4.7.2013 [Vorakten BVE, act. 4A, pag. 22 ff.; nachfolgend: Gesamtentscheid TBA], S. 10; Technischer Bericht, S. 47 f.; Situation Teilstrecke 2 1:2'000, Detailplan Entlastung Grossried-Nord sowie Detailplan Entlastungsmulde Grossried-Nord, Beilagen 2.2, 4.3 und 4.4 zum Wasserbauplan [Vorakten TBA, act. 4D]). Die Waldparzelle Nr. 3___ befindet sich im Kantonalen Naturschutzgebiet, im Auengebiet von nationaler Bedeutung und im BLN-Gebiet; Letzteres erfasst auch die Parzelle Nr. 2___. Teile der Parzelle Nr. 1___ werden ausserdem vorübergehend in Anspruch genommen, um das abgetragene Terrain zu

lagern (nachfolgend: Installationsplatz; vgl. Situation Teilstrecke 2 1:2'000 und Landerwerb Teilstrecke 2 1:2'000, Beilagen 2.2 und 5.2 zum Wasserbauplan [Vorakten TBA, act. 4D]; Technischer Bericht, S. 70 Ziff. 7.2).

3.

3.1 Umstritten ist eine Massnahme des Hochwasserschutzes. Der Hochwasserschutz bezweckt den Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor schädlichen Auswirkungen des Wassers, insbesondere vor Überschwemmungen, Erosionen und Feststoffablagerungen (Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau [nachfolgend: eidg. WBG; SR 721.100]; Art. 2 des Gesetzes vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau [Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11]). Die Kantone gewährleisten den Hochwasserschutz in erster Linie durch den Unterhalt der Gewässer und durch raumplanerische Massnahmen (Art. 3 Abs. 1 eidg. WBG). Reicht dies nicht aus, so müssen Massnahmen wie Verbauungen, Eindämmungen, Korrekturen, Geschiebe- und Hochwasserrückhaltevorrichtungen sowie alle weiteren Vorkehrungen, die Bodenbewegungen verhindern, getroffen werden (Art. 3 Abs. 2 eidg. WBG). Das WBG sieht dementsprechend vor, dass von einem Gewässer ausgehende Gefahren für Personen oder erhebliche Sachwerte in erster Linie durch Unterhalts- oder Planungsmassnahmen abgewendet werden sollen; erst wenn diese das Schutzziel nicht erreichen, sind unter Beachtung der Planungsgrundsätze von Art. 15 WBG geeignete Massnahmen zu treffen (vgl. Art. 7 Abs. 1 WBG). Wird die Gefährdung von Sachwerten in Kauf genommen, sind gemäss Art. 7 Abs. 2 Satz 1 WBG im Wasserbauplan Überflutungsgebiete zu bezeichnen, sofern keine Menschen gefährdet sind (Bst. a) und keine grossen Schäden zu befürchten sind (Bst. b). Die Ausscheidung von Gefahren- und Schutzgebieten in der Nutzungsplanung, Bauverbote und Auflagen für Bauten und Anlagen sowie Vorkehren zum Schutz einzelner Objekte sind weitere mögliche Massnahmen des passiven Hochwasserschutzes (Art. 7 Abs. 2 Satz 2 WBG). Hauptgegenstand des aktiven Hochwasserschutzes bilden der Gerinneausbau, die Rückhaltmassnahmen, die Ableitung von Hochwasserspitzen, die Umleitung eines Gewässers und die Erneuerung oder der Ersatz vorhandener Schutzbauten, womöglich unter gleichzeitiger Wiederherstellung eines naturnahen Zustands des Gewässers (Art. 7 Abs. 3 WBG). Passive und aktive Hochwasserschutzmassnahmen können kombiniert werden (Art. 7 Abs. 5 WBG). Im Sinn der Verhältnismässigkeit ist der Hochwasserschutz in erster

Linie mittels passiver Massnahmen zu erreichen (vgl. BGE 140 I 168 E. 4.2.1 [URP 2014 S. 374]; BGer 1C_741/2013 vom 16.7.2014, E. 3.1; vgl. zur Prioritätenordnung auch BGer 2C_461/2011 vom 9.11.2011, E. 5.3, in ZBI 2012 S. 617 und URP 2012 S. 255).

3.2 Unter dem Titel «Planungs- und Handlungsgrundsätze» bestimmt Art. 15 Abs. 1 WBG, dass diejenige Massnahme des aktiven Hochwasserschutzes getroffen werden soll, welche verhältnismässig ist und die Gefahr bannt. Im Umgang mit dem Gewässer und seiner Umgebung ist insbesondere darauf zu achten, dass nach Möglichkeit den Anliegen des Gewässer-, Landschafts-, Natur- und Umweltschutzes, der Fischerei, der Land- und der Forstwirtschaft Rechnung getragen und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit nachgelebt wird (Art. 15 Abs. 2 Bst. f und k WBG). Art. 6 Abs. 1 der Wasserbauverordnung vom 15. November 1989 (nachfolgend: WBV; BSG 751.111.1) führt zu den Überflutungsgebieten aus, dass diese ausgeschieden werden können, wenn keine Menschen und keine wesentlichen Bauten oder Anlagen ernsthaft gefährdet werden und die zu erwartende Überflutungshäufigkeit die landwirtschaftliche Nutzung nicht in unzumutbarem Mass beeinträchtigt. Nach dem in der Schweiz praktizierten und von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung anerkannten Standard soll intensiv genutztes Landwirtschaftsland vor einem 20-jährlichen Hochwasser (HQ₂₀), Siedlungsgebiet vor einem 100-jährlichen Hochwasser (HQ₁₀₀) geschützt werden (BGer 1C_741/2013 vom 16.7.2014, E. 3.2, 1C_148/2008 vom 11.12.2008, in URP 2009 S. 150 E. 4.5.1, 1A.157/2006 vom 9.2.2007, E. 3.4.1).

3.3 Im Verfahren zur Genehmigung des Wasserbauplans ist somit eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen (BVR 2013 S. 354 E. 2.4 a.E.). Beim Erlass des Wasserbauplans handelt es sich um eine raumwirksame Tätigkeit, die als solche einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen unterliegt (Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]; Art. 1-3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]; statt vieler BGE 136 II 204 E. 7.1; BVR 2012 S. 334 E. 6.3, 2011 S. 259 E. 5.5, je mit weiteren Hinweisen). Nach Art. 3 Abs. 1 RPV haben die Behörden im Rahmen ihrer Handlungsspielräume alle betroffenen Interessen zu ermitteln und zu beurteilen. Darunter fallen neben den Zielen und Grundsätzen des Planungsrechts auch die öffentlichen Interessen ausserhalb der Raumplanung sowie private Interessen. Den Interessen ist aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen

(Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 3 N. 4; BVR 2013 S. 31 E. 3.2 mit Hinweisen). Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b RPV sind in diese umfassende Interessenabwägung Alternativen und Varianten miteinzubeziehen. Dies ergibt sich auch aus Art. 3 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451), Art. 5 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) sowie Art. 18 Abs. 1^{ter} NHG i.V.m. Art. 14 Abs. 6 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1). Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob andere, Landschaft bzw. Wald und Umwelt schonendere Standorte vorhanden sind. Die Behörde ist allerdings nur verpflichtet, ernsthaft in Betracht fallende Varianten näher zu prüfen; Varianten, die gewichtige Nachteile oder keine wesentlichen Vorteile aufweisen, können bereits aufgrund einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden (BGer 1C_648/2013 vom 4.2.2014, in URP 2014 S. 309 E. 4.1 [betreffend Strassenplan] mit Hinweisen auf BGE 139 II 499 E. 7.3.1, 137 II 266 E. 4).

4.

4.1 Unbestritten ist, dass sowohl Massnahmen des passiven als auch des aktiven Hochwasserschutzes zu ergreifen sind (vgl. vorne E. 3.1). Die Beschwerdeführerin macht geltend, die geplanten Massnahmen, insbesondere die grossräumige Rodung des Waldes und Abtragung des Bodens im Kantonalen Naturschutzgebiet missachte die Anliegen des Natur- und Umweltschutzes (Beschwerde, Ziff. IV/3). Es bestehe eine Variante zur geplanten Überflutungsfläche, welche die Beschwerdeführerin als Grundeigentümerin weniger belaste, den Anliegen des Natur- und Heimatschutzes besser entspreche, der Wirtschaftlichkeit mehr Rechnung trage und die Schutzziele des Wasserbauplans ebenfalls erreiche. Bei der Variante müsste die Entlastungskante und Überflutungsfläche weiter flussaufwärts verschoben werden (ca. zwischen km 5'887 und 5'784), sodass das Wasser auf der Parzelle Lyss 2 (Busswil BE) Gbbl. Nr. 4___ über das Ufer treten und anschliessend dem natürlichen Geländeverlauf folgen würde. So könne auf die Abgrabungen und den Bau des Dammes Büetigen-Busswil zum Schutz der Giessen verzichtet werden. Das als Überflutungsfläche ausgeschiedene Land würde zudem erst ab einem 30-jährlichen Hochwasser überflutet (Beschwerde, Ziff. IV/4 und IV/5).

4.2 Die BVE hat dazu ausgeführt, dass nach der ersten öffentlichen Planaufgabe weitere Varianten geprüft worden seien. Das aktuelle Projekt beanspruche gegenüber jenem der ersten Auflage weniger Kulturland und ermögliche es, die notwendigen Terrainabsenkungen vorwiegend im Wald zu realisieren. Ausserdem habe man Kunstbauten auf ein Minimum beschränkt. Die Massnahme des Hochwasserschutzes sei folglich rechtmässig (angefochtener Entscheid, E. 3f und g). Die Bewirtschaftung der Kulturlandparzellen der Beschwerdeführerin sei auch nach den Abgrabungen noch möglich (angefochtener Entscheid, E. 3d).

4.3 Das TBA hat zur Entlastung Grossried-Nord ausgeführt, ohne diese Hochwasserschutzmassnahme könnten die Schutzziele für die angrenzenden Wohn-, Industrie- und Gewerbezone nicht erreicht und somit der Hochwasserschutz nicht gewährleistet werden. Ein anderer Standort stehe nicht zur Verfügung. Alternative Linienführungen der fliessenden Retention würden zu einer wesentlich grösseren Beeinträchtigung der intensiv genutzten Landwirtschaftsflächen führen. Die Rodung sei erforderlich, um den Waldboden absenken zu können; eine standortgerechte neue Bestockung sei möglich. Der Damm Bütigen-Busswil bezwecke den Schutz der Giesen, welche sich im Kantonalen Naturschutzgebiet, im Auengebiet von nationaler Bedeutung und im BLN-Gebiet befänden. Das öffentliche Interesse an den umstrittenen Massnahmen des Hochwasserschutzes gehe den gegenläufigen Interessen von Privatpersonen vor (Gesamtentscheid TBA, S. 11).

4.4 Nach der ersten Auflage wurden im Auftrag des Beschwerdegegners zwei Varianten für die Entlastung Grossried-Nord geprüft. Die von der Beschwerdeführerin bevorzugte Variante entspricht der Variante 1, Gegenstand der zweiten Auflage war die Variante 2, die auch hier umstritten ist. Bei der Variante 1 würde die Bielstrasse nicht überschwemmt, sondern das Wasser durch drei Öffnungen unter der Strasse hindurchgeleitet. Dabei würde bei Überlast die Brückenquerung mit Schwemmholz oder Siloballen verklaust werden, was zu einem Rückstau ins Grossried und dessen Entleerung über den tiefsten Punkt (Bielstrasse und SBB-Unterführung Busswil) führen würde (vgl. Papier Variante der Entlastung Grossried Nord der Flussbau AG, Vorakten TBA [act. 4B], Register B; Protokoll Projektteam-Sitzung vom 14.8.2012, Beilage 2 zur Beschwerdeantwort vom 26.8.2013, Vorakten BVE [act. 4A], S. 2 und Folien; angefochtener Entscheid, E. 3f).

4.5 Daraus geht hervor, dass bei der Variante 1 eine erhebliche Verklauungsgefahr besteht. Wie der Beschwerdegegner zu Recht vorbringt, spricht

bereits dieser Gesichtspunkt gegen die Variante 1 (Beschwerdeantwort, S. 13); die Beschwerdeführerin äussert sich nicht dazu. Die Feststellung des TBA, ein anderer Standort für die Entlastung Grossried-Nord stehe nicht zur Verfügung, ist damit nachvollziehbar. Ob die Variante 1 – wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht – deutlich wirtschaftlicher wäre, ist zweifelhaft, erfordert sie doch bauliche Massnahmen zur Unterquerung der Bielstrasse und benötigt ebenfalls eine grosse Retentionsfläche (vgl. Protokoll Projektteam-Sitzung vom 14.8.2012, Beilage 2 zur Beschwerdeantwort vom 26.8.2013, Vorakten BVE [act. 4A], S. 2 und Folien). Die Frage kann unter den gegebenen Umständen offenbleiben, da ein Vergleich mit der von ihr bevorzugten Variante 1 bereits an der Verklauungsgefahr scheitert (vgl. auch vorne E. 3.3). Die Beschwerdeführerin macht sodann zu Recht nicht geltend, dass die vorgesehenen Massnahmen der Entlastung Grossried-Nord nicht wirksam oder nicht wirtschaftlich seien (dazu Technischer Bericht, S. 75 ff. und 89 f.; Vortrag des Regierungsrats vom 23.10.2013 zum Antrag um Verpflichtungskredit [einsehbar unter: <<http://www.gr.be.ch>> Rubriken «Geschäfte/Finanzgeschäfte»), Ziff. 3.2 und 3.4).

4.6 Es ist unbestritten, dass die hier umstrittene Massnahme des Hochwasserschutzes eine Rodung sowie Terrainabtragungen in verschiedenen Schutzgebieten erfordert. Das TBA hat gestützt auf die entsprechenden Amtsberichte der Abteilung Naturförderung (ANF) des Amtes für Landwirtschaft und Natur (LANAT) und des Amtes für Wald (KAWA) die Rodungsbewilligung sowie die naturschutzrechtlichen Ausnahmegewilligungen unter Bedingungen und Auflagen erteilt (vgl. Gesamtentscheid TBA, S. 29 Ziff. 5 und S. 30 Ziff. 8; Amtsberichte ANF und KAWA, act. 8A). Das Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE) hat den Wasserbauplan gestützt auf die Beurteilungen der Umweltschutzfachstellen, darunter die ANF und das KAWA, als umweltverträglich beurteilt (vgl. Gesamtbeurteilung der Umweltverträglichkeit vom 27.6.2013 [act. 8A]); das TBA hat in seinem Gesamtentscheid auf diese Beurteilung abgestellt (vgl. S. 3 Ziff. I und S. 17 Ziff. 4). Gemäss dem Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) vom April 2013 überwiegt das öffentliche Interesse an den Hochwasserschutzmassnahmen und der ökologischen Aufwertung im Auenwald das Interesse an der Walderhaltung. Die vorgesehenen Massnahmen seien das Ergebnis von Variantenvergleichen und Projektoptimierungen. Die Auswirkungen auf den Wald würden durch die gewählten Hochwasserschutzmassnahmen und die ökologischen Aufwertungen minimiert. Aus ökologischer Sicht führten die gewählten Massnahmen zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem heutigen Zustand (Beilage 7 zum Wasserbauplan,

Vorakten TBA [act. 4D], S. 12 f. Ziff. 5.11). Dem UVB ist sodann zu entnehmen, dass die Vorschriften des Kantonalen Naturschutzgebiets und des Auengebiets von nationaler Bedeutung im Projekt berücksichtigt worden sind. Dasselbe gilt für das BLN-Objekt (UVB, S. 13 ff. Ziff. 5.12 f.). Der Wasserbauplan sieht denn auch verschiedene ökologische Massnahmen vor (UVB, S. 14 Ziff. 5.12; vorne E. 2.1). Zudem hat auch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) das Vorhaben positiv beurteilt (Stellungnahme vom 15.5.2013 [act. 8A]). Die Beschwerdeführerin bringt nicht vor, welche Schutzziele der genannten Schutzgebiete sie als verletzt erachtet. Sie führt auch nicht aus, weshalb die Rodung unzulässig sein soll. Allein der Verweis auf die Variante 1 lässt keine Zweifel an den überzeugenden Ausführungen der Fachbehörden aufkommen (vgl. auch vorne E. 1.3). Wie gesehen würde die Variante 1 das gewichtige öffentliche Interesse des Hochwasserschutzes deutlich schlechter erreichen. Ihr wäre deshalb selbst dann nicht der Vorzug zu geben, wenn sie die Natur bzw. den Wald möglicherweise weitergehend schonen würde als die vorgesehene Variante (vorne E. 4.4).

4.7 Es bleibt zu prüfen, ob die privaten Interessen der Beschwerdeführerin an der ungestörten Nutzung ihres Landwirtschaftslands der Hochwasserschutzmassnahme entgegenstehen.

4.7.1 Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass der Grundwasserspiegel im Bereich ihrer Parzellen sehr hoch sei und bereits heute zu Einschränkungen in der Bewirtschaftung führe. Bei einer zusätzlichen Absenkung würde das Kulturland auch ohne Hochwasser regelmässig durchnässt bzw. überflutet. Sie wirft der Vorinstanz vor, sie habe die Auswirkungen der geplanten Massnahmen auf die Bewirtschaftung des Kulturlands nicht näher geprüft und damit den Sachverhalt unrichtig und unvollständig festgestellt. Auch in den Akten befänden sich keine Hinweise zu den Auswirkungen der Terrainabgrabung auf die landwirtschaftliche Nutzung (Beschwerde, Ziff. IV/2). – Die BVE hat dazu ausgeführt, dass der Grundwasserspiegel durch die Terrainabgrabungen zwar näher an die Oberfläche gelange. Von den Kulturlandparzellen Nrn. 1___ und 2___ sei nur Letztere von grösseren Abgrabungen betroffen. Das fertige Terrain werde jedoch auf beiden Parzellen mindestens 80 cm über dem mittleren Grundwasserspiegel liegen und damit dem heutigen Niveau der Parzelle Nr. 1___ entsprechen. Die Bewirtschaftung sei folglich auch nach der Terrainabgrabung noch möglich (angefochtener Entscheid, E. 3d).

4.7.2 Dem Längenprofil des von den Abgrabungen betroffenen Gebiets ist zu entnehmen, dass das Terrain der Parzellen Nrn. 1___ und 2___ auch nach den Abtragungen 80 cm über dem mittleren Grundwasserspiegel liegen wird (vgl. Detailplan Entlastungsmulde Grossried-Nord, Beilage 4.4 zum Wasserbauplan, Vorakten TBA [act. 4D]). Das betroffene Gebiet ist im kantonalen Inventar der Fruchtfolgeflächen (FFF) verzeichnet (vgl. Richtplan-Informationssystem [einsehbar unter: <<http://www.be.ch/richtplan>>, Rubriken «Richtplaninformationssystem/Mehr zum Thema», die FFF finden sich unter dem Titel Siedlung]). Gemäss Art. 26 Abs. 1 RPV sind FFF Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete (Art. 6 Abs. 2 Bst. a RPG); sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert. Massgebendes Kriterium für die Aufnahme von Flächen in das Inventar der FFF ist insbesondere eine Gründigkeit von mindestens 0,5 m. Zur Bestimmung der Gründigkeit sind von der gesamten Bodenschicht von der Terrainoberfläche bis zum nicht durchwurzelten C-Horizont sämtliche Teile abzuzählen, die nicht durchwurzelbar sind oder ein Hindernis für die Pflanzenwurzeln darstellen. Dazu zählen insbesondere das Bodenskelett sowie vernässte und verdichtete Horizonte (sog. pflanzennutzbare Gründigkeit; Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF, Vollzugshilfe 2006 vom März 2006, hrsg. vom Bundesamt für Raumentwicklung [einsehbar unter: <<http://www.are.admin.ch>>, Rubriken «Themen/Raumordnung und Raumplanung/Landschaft/Landwirtschaftsland»), S. 15 mit Hinweisen; vgl. auch Art. 26 Abs. 2 RPV).

4.7.3 Dem UVB ist zu entnehmen, dass sich 46,5 ha FFF im Überflutungsbereich für den Überlastfall befinden, diese jedoch weiterhin als FFF nutzbar sind (Ziff. 4.2 S. 8). Die Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion (ASP) des LANAT hat dem Projekt mit Auflagen zugestimmt. Insbesondere hat sie verlangt, dass im Fall der Beeinträchtigung der zweckmässigen Bewirtschaftung des Meliorationsgebiets Buswil-Büetigen (Überflutungsgebiet) zu Lasten des Wasserbauprojekts geeignete Gegenmassnahmen getroffen werden (vgl. Fachbericht Bodenverbesserung vom 22.9.2011, Beilage 6 zum Vorprüfungsbericht, Vorakten TBA [act. 4E]; vgl. auch Fachbericht vom 28.3.2012, act. 8A). Das TBA hat diese Auflage in den Gesamtentscheid aufgenommen (S. 24 Ziff. 4.4). Dem geänderten, hier umstrittenen Projekt hat die ASP vorbehaltlos zugestimmt (Fachbericht vom 4.12.2012, act. 8A). Es ist folglich davon auszugehen, dass die Terrainabtragung die für FFF verlangte Gründigkeit nicht beeinträchtigt (vgl. auch vorne E. 1.3), zumal die Terrainoberfläche

nach der Abgrabung weiterhin 80 cm über dem mittleren Grundwasserspiegel liegen wird (vorne E. 4.7.2).

4.7.4 Die Beschwerdeführerin machte im Verlauf des Verfahrens sodann selber geltend, dass es sich bei der vom Installationsplatz betroffenen Parzelle Nr. 1___, auf welcher das Terrain bereits heute 80 cm über dem mittleren Grundwasserspiegel liegt, um bestes Kulturland handle (vgl. Einsprache vom 8.1.2013, Vorakten TBA, act. 4B, Register H). Es ist ihr zwar zuzustimmen, dass den Akten nebst der genannten Feststellung im UVB keine weiteren Hinweise auf die Auswirkungen der Erdabtragungen auf die landwirtschaftliche Nutzbarkeit ihrer Parzellen zu entnehmen sind. Die Ausführungen der BVE dazu (vorne E. 4.7.1) vermögen jedoch insbesondere unter Berücksichtigung des UVB, der von der weiteren Nutzung als FFF und damit wertvollem Landwirtschaftsland ausgeht, und der positiven Beurteilung der ASP zu überzeugen. Zwar hat sich die ASP nicht ausdrücklich zu den Auswirkungen der Terrainabsenkung geäußert (vgl. Stellungnahme Beschwerdeführerin vom 11.9.2014 [act. 11]); mit ihrer Zustimmung zum Projekt hat sie jedoch zu erkennen gegeben, dass sie für die landwirtschaftliche Nutzung des Gebiets keine Vorbehalte (mehr) hat (vgl. vorne E. 4.7.3). Die Beschwerdeführerin beschränkt sich demgegenüber darauf, pauschal auf die Gefahr der Überschwemmung der Parzelle Nr. 2___ hinzuweisen, ohne sich mit den Argumenten der BVE auseinanderzusetzen. Auch ihren Hinweis, die Trüffelplantage ihres Pächters werde zerstört, führt sie nicht näher aus. Sie gibt insbesondere nicht an, auf welchem Grundstück sich diese befindet und ob die Terrainabtragung oder eine Überflutung die befürchteten Schäden verursachen würde. Unter den gegebenen Umständen ist nicht davon auszugehen, dass das Landwirtschaftsland der Beschwerdeführerin stark beeinträchtigt oder die Nutzung als FFF verunmöglicht wird. Ihre Einwände sind nicht geeignet, die Fachmeinung der ASP in Zweifel zu ziehen. Auch wenn keine Angaben über die genauen Auswirkungen der Absenkung des Terrains im Zusammenhang mit dem Grundwasserspiegel vorliegen, ist jedenfalls gesichert, dass die landwirtschaftliche Nutzung der Fläche weiterhin möglich bleibt. Gewisse Einschränkungen in der Bewirtschaftung sind – wie das TBA zutreffend ausführt – aufgrund des gewichtigen öffentlichen Interesses am Hochwasserschutz hinzunehmen; zudem besteht aufgrund des Gesamtentscheids des TBA eine Verpflichtung, nötigenfalls geeignete Gegenmassnahmen zu ergreifen (vorne E. 4.7.3). Vorliegend hat sich zudem gezeigt, dass die gewählte Variante Grossried-Nord das Ziel des Hochwasserschutzes am besten erreicht bzw. die einzig mögliche ist (vorne E. 4.5). Es erübrigte sich demnach, weitere Abklärungen zu den genauen

Folgen für das Landwirtschaftsland der Beschwerdeführerin vorzunehmen; folglich konnte auch die BVE darauf verzichten und es ist ihr keine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts vorzuwerfen. Soweit die Beschwerdeführerin zudem im Zusammenhang mit ihren privaten Interessen den Damm Bütigen-Busswil zum Schutz der Giessen beanstandet, ist ihr entgegenzuhalten, dass dieser insbesondere im Interesse des Auenschutzes erstellt werden soll (vorne E. 4.3 sowie E. 2.1). Die landwirtschaftliche Nutzung ist weder durch das Abtragen von Erde noch im Überlastfall ab einem HQ_{20} unzumutbar beeinträchtigt.

4.8 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Entlastung Grossried-Nord mit den Vorgaben der Wasserbaugesetzgebung vereinbar ist. Nichts anderes ergibt sich aus dem Vergleich mit der von der Beschwerdeführerin bevorzugten Variante, welche aufgrund der Verklausungsgefahr und damit eines wesentlichen Nachteils bereits nach einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden konnte (vorne E. 4.5, E. 4.6 a.E.). Sodann überwiegt das Interesse am Hochwasserschutz und damit an der Entlastung Grossried-Nord die gegenläufigen Interessen des Natur- und Waldschutzes bzw. ist damit vereinbar (vorne E. 4.6). Dasselbe gilt für die von der Beschwerdeführerin geltend gemachten privaten Interessen (vorne E. 4.7). Im Ergebnis hat die BVE die Entlastung Grossried-Nord demnach zu Recht als zulässig bezeichnet.

5.

5.1 Schliesslich ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, die vorübergehende Beanspruchung des Installationsplatzes (vgl. vorne E. 2.2) verstosse gegen die Eigentumsgarantie. Die Grösse des Platzes überschreite bei Weitem das erforderliche Mass und sei unverhältnismässig; es sei zudem nicht geprüft worden, welche Fläche tatsächlich benötigt werde (Beschwerde, Ziff. IV/6). – Die BVE hat dazu ausgeführt, dass zum Zeitpunkt der Genehmigung des Enteignungstitels die tatsächlich für den Installationsplatz benötigte Fläche nicht genau bestimmt werden könne; zuerst müsse die Detailplanung erfolgen. Unzulässig wäre nur, wenn eine mit Sicherheit nicht benötigte Fläche auf Vorrat beansprucht würde, was vorliegend nicht der Fall sei (angefochtener Entscheid, E. 5h).

5.2 Der Installationsplatz gemäss Wasserbauplan, welcher auf der Parzelle Nr. 1___ der Beschwerdeführerin liegt und mit dem Enteignungsrecht zugunsten des

Beschwerdegegners verbunden ist (vgl. Art. 26 Abs. 4 Satz 1 WBG), stellt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung dar. Eine solche ist mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 24 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) nur vereinbar, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und sich unter den gegebenen Umständen als verhältnismässig erweist (Art. 36 BV; Art. 28 KV). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt im Allgemeinen, dass eine in das Eigentum eingreifende Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ergebnis herbeizuführen, und dass dieses nicht durch eine mildere Massnahme erreicht werden kann. Er verbietet alle Einschränkungen, die über das angestrebte Ziel hinausgehen, und erfordert ein vernünftiges Verhältnis zwischen diesem und den betroffenen öffentlichen und privaten Interessen (statt vieler BGE 140 I 176 E. 9.3; BVR 2013 S. 105 E. 5.1).

5.3 Es ist unbestritten, dass für den Eigentumseingriff eine gesetzliche Grundlage besteht und er im öffentlichen Interesse liegt (vgl. angefochtener Entscheid, E. 5d und e). Mit ihrer Rüge betreffend die Grösse des Installationsplatzes bestreitet die Beschwerdeführerin, dass der Eigentumseingriff verhältnismässig ist. Das TBA hat dazu ausgeführt, der abgetragene Oberboden werde gemäss den Vorgaben der Fachstelle Bodenschutz des Amtes für Wasser und Abfall (AWA) zwischengelagert, wobei der Landwirtschaftsboden nicht mit dem Waldboden vermischt werden dürfe. Es sei deshalb ein genügend grosser Installationsplatz als Zwischenlager vorzusehen (Gesamtentscheid TBA, S. 10). Die Beschwerdeführerin bringt nicht substantiiert vor, weshalb der Installationsplatz zu gross bemessen sein soll; ihre Ausführungen vermögen die nachvollziehbare Begründung des TBA und der BVE für die Grösse des Installationsplatzes nicht in Frage zu stellen: Das Enteignungsrecht wird nur temporär für die Dauer der Arbeiten beansprucht, welche nach Angaben des Beschwerdegegners ca. eine Saison dauern werden (Beschwerdeantwort, S. 13 f.); der Eigentumseingriff wiegt demnach weit weniger schwer als bei einer definitiven Enteignung. Dass eine gewisse Reserve einberechnet wird, solange die Detailplanung noch nicht erfolgt ist, ist nicht zu beanstanden. Jedenfalls wird die Fläche so zu beanspruchen sein, dass der Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführerin möglichst schonungsvoll erfolgt (vgl. auch VGE 22153 vom 24.9.2007, E. 4.4.1, 21831 vom 11.3.2004, E. 4.3.3 [beide betreffend Detailierungsgrad des Verlaufs von Uferwegen]). Wie die BVE einleuchtend angeführt hat, hat der Beschwerdegegner kein Interesse, eine grössere Fläche zu beanspruchen als benötigt (angefochtener Entscheid, E. 5h). Wie sich aus den vorstehenden Erwägungen ergibt (E. 3 f.), ist die

Abtragung des Terrains zur Ermöglichung der Entlastung Grossried-Nord zulässig. Anders als die Beschwerdeführerin vorbringt, ist der Installationsplatz demnach voraussichtlich in der vom Wasserbauplan vorgesehen Grösse von 9'986 m² erforderlich.

5.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Grösse des Installationsplatzes nicht zu beanstanden ist. Insbesondere im Hinblick auf das gewichtige Interesse des Hochwasserschutzes erscheint der vorübergehende Eigentumseingriff als verhältnismässig. Der Entscheid der BVE hält demnach auch betreffend den Installationsplatz der Rechtskontrolle stand.

6.

Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist abzuweisen. In der Hauptsache gilt die Beschwerdeführerin demnach als unterliegend. Das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wurde demgegenüber teilweise gutgeheissen, soweit der hier umstrittene Teil des Wasserbauplans betroffen war (vgl. Verfügung vom 20.12.2013, act. 6; vorne Bst. C). Die Beschwerdeführerin, welche die aufschiebende Wirkung insgesamt beantragt hatte, gilt insoweit als zur Hälfte obsiegend. Die Verfahrenskosten entfallen dem Aufwand entsprechend zu drei Vierteln auf die Hauptsache und zu einem Viertel auf das Gesuchsverfahren. Der Beschwerdeführerin sind entsprechend ihrem teilweisen Obsiegen sieben Achtel der Verfahrenskosten aufzuerlegen; Art. 108 Abs. 2 VRPG ist nicht anwendbar, da die Burgergemeinde hier nicht hoheitlich gehandelt hat, sondern wie eine Privatperson betroffen ist. Die verbleibenden Verfahrenskosten sind nicht zu erheben, da der Beschwerdegegner als Behörde nicht in vermögensrechtlichen Interessen betroffen ist (Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2 VRPG). Der obsiegende Gemeindeverband hat gemäss Art. 104 Abs. 4 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG keinen Anspruch auf Parteikostenersatz. Er hat jedoch der Beschwerdeführerin die Parteikosten entsprechend ihrem Obsiegen im Gesuchsverfahren zu einem Achtel zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Ist die Burgergemeinde wie eine Privatperson betroffen, ist sie parteikostenberechtigt und findet Art. 104 Abs. 4 VRPG keine Anwendung (vgl. BVR 2001 S. 563 E. 4b; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 15).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 4'000.--, werden der Beschwerdeführerin zu sieben Achteln, ausmachend Fr. 3'500.--, auferlegt. Die verbleibenden Kosten werden nicht erhoben.
3. Der Beschwerdegegner hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 5'486.30 (inkl. Auslagen und MWSt), zu einem Achtel, ausmachend Fr. 685.80, zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - dem Beschwerdegegner
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
 - dem Bundesamt für Umwelt
 - dem Bundesamt für Landwirtschaft

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung 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.