

100.2022.340U
HAM/GRS/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 27. November 2024

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichter Häusler
Gerichtsschreiber Grossrieder

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführer

gegen

Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern
Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion, Fachstelle Tiefbau,
Schwand 17, 3110 Münsingen

und

Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern
Bahnhofplatz 5, Postfach 2384, 3001 Bern

sowie

Einwohnergemeinde Aarwangen
handelnd durch den Gemeinderat

betreffend Bodenverbesserung; Festlegung des Beizuggebiets (Entscheid der kantonalen Bodenverbesserungskommission vom 28. September 2022; BVK 21.41)

Prozessgeschichte:

A.

Das Gesamtprojekt «Verkehrssanierung Aarwangen» umfasst unter anderem den Neubau einer Umfahrungsstrasse zur Entlastung des Ortskerns vom Durchgangsverkehr. Im Januar 2022 erliess die Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) den Strassenplan. Weiter nahm das Berner Stimmvolk am 12. März 2023 den Baukredit an. Gegen beide Vorlagen wurde der Rechtsweg beschritten; die Beschwerdeverfahren sind noch nicht rechtskräftig erledigt. Die vorgesehene Umfahrungsstrasse führt über das in der Landwirtschaftszone liegende Grundstück Aarwangen Gbbl. Nr. 1 _____ von A. _____. Im Zusammenhang mit der Verkehrssanierung beabsichtigt der Kanton Bern die Durchführung einer Landumlegung (Parallelplanung bzw. -projekt). Die Parzelle von A. _____ befindet sich in deren Beizugsgebiet. Der Perimeterplan der Landumlegung, das Eigentümer- und Flächenverzeichnis, das Vorprojekt sowie – zur Orientierung – die Unterlagen des Mitberichtsverfahrens und die Statuten der zu konstituierenden Bodenverbesserungsgenossenschaft lagen vom 18. Februar bis am 19. März 2021 öffentlich auf. Am 19. März 2021 erhob A. _____ bei der Einwohnergemeinde (EG) Aarwangen Einsprache und verlangte die Entlassung seiner Parzelle Nr. 1 _____ aus dem Perimeter. Auf Antrag des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) wies die Kantonale Bodenverbesserungskommission (BVK) die Einsprache mit Entscheid vom 28. September 2022 ab.

B.

Dagegen hat A. _____ am 31. Oktober 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er stellt folgende Anträge:

- «1. Es sei der Entscheid [...] der kantonalen Bodenverbesserungskommission vom 28. September 2022 aufzuheben und es sei die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen zur korrekten Sachverhaltsfeststellung, insbesondere betreffend die im Eigentum des Kanton Bern AGG stehenden und verfügbaren Realersatzflächen, sowie zur korrekten Durchführung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.
2. Eventualiter sei der Entscheid [...] der kantonalen Bodenverbesserungskommission vom 28. September 2022 aufzuheben und es sei die Hofparzelle des Beschwerdeführers Nr. 1 _____ [...] vollständig aus dem Perimeter der Landumlegung des Parallelprojekts zur Verkehrssanierung Aarwangen, welcher am 18. Februar 2021 bis zum 19. März 2021 aufgelegt wurde, zu entlassen und entsprechend vollständig aus dem Eigentümer- und Flächenverzeichnis vom 29. Januar 2021 zu streichen.
3. Subeventualiter sei der Entscheid [...] der kantonalen Bodenverbesserungskommission vom 28. September 2022 aufzuheben und es sei nur der im Plan in der Beilage Nr.12 blau markierte Teil im Halte von ca. 19'626 m² bzw. 1,9626 ha der Hofparzelle des Beschwerdeführers Nr. 1 _____ [...] im Perimeter der Landumlegung des Parallelprojekts zur Verkehrssanierung Aarwangen, welcher am 18. Februar 2021 bis zum 19. März 2021 aufgelegt wurde, zu belassen und den restlichen Teil dieses Grundstücks aus dem Perimeter zu entlassen. Demzufolge sei das Eigentümer- und Flächenverzeichnis vom 29. Januar 2021 so anzupassen, dass vom Grundstück Nr. 1 _____ [...] lediglich noch eine Teilfläche von ca. 19'626 m² bzw. 1,9626 ha enthalten ist.
4. Subsubeventualiter sei der Entscheid [...] der kantonalen Bodenverbesserungskommission vom 28. September 2022 aufzuheben und es seien nur die im Plan in Beilage Nr.13 blau markierten beiden Teilflächen im Halte von gesamthaft ca. 45'161 m² bzw. 4,5161 ha der Hofparzelle des Beschwerdeführers Nr. 1 _____ [...] im Perimeter der Landumlegung des Parallelprojekts zur Verkehrssanierung Aarwangen, welcher vom 18. Februar 2021 bis zum 19. März 2021 aufgelegt wurde, zu belassen und den restlichen Teil dieses Grundstücks aus dem Perimeter zu entlassen. Demzufolge sei das Eigentümer- und Flächenverzeichnis vom 29. Januar 2021 so anzupassen, dass vom Grundstück Nr. 1 _____ [...] lediglich noch eine Teilfläche von ca. 45'161 m² bzw. 4,5161 ha enthalten ist.
5. In jedem Fall sei ein allfälliger Landabzug oder Landverlust real in Form von Kulturland mit Fruchtfolgeflächenqualität zu ersetzen (Realersatz).»

Das LANAT hat am 19. Dezember 2022 wie zuvor bereits die EG Aarwangen am 30. November 2022 auf eine Stellungnahme verzichtet. Die BVK beantragt mit Vernehmlassung vom 24. November 2022 die Abweisung der Beschwerde. Auf Aufforderung des Instruktionsrichters hat das LANAT am

2. Oktober 2023 verschiedene Fragen namentlich zur Leistung von Realersatz beantwortet. Dazu hat A. _____ am 22. Dezember 2023 Stellung genommen und an seinen Rechtsbegehren festgehalten. Die übrigen Verfahrensbeteiligten haben auf weitere Ausführungen in der Sache verzichtet.

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 (vgl. auch Art. 32 Abs. 3 des Gesetzes vom 16. Juni 1997 über das Verfahren bei Boden- und Waldverbesserungen [VBWG; BSG 913.1]).

1.2 Der Beschwerdeführer 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). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist, unter Vorbehalt von E. 1.3 hiernach, einzutreten.

1.3 Der Entscheid in der Sache ist ebenso wie das Verfahren grundsätzlich auf den Streitgegenstand beschränkt. Der Streitgegenstand bezeichnet im Beschwerdeverfahren den Umfang, in dem das Rechtsverhältnis umstritten ist, welches mit der angefochtenen Verfügung bzw. dem angefochtenen Entscheid (Anfechtungsobjekt) geregelt wird. Innerhalb des Anfechtungsobjekts bezeichnen die Parteien in ihren Rechtsmitteleingaben den Streitgegenstand; dieser wird durch die Beschwerdeanträge und die Beschwerdebegründung umschrieben (statt vieler BVR 2020 S. 59 E. 2.2 mit Hinweisen). – Der Beschwerdeführer verlangt mit seinem Rechtsbegehren 5, ein allfälliger Landabzug oder Landverlust sei real in Form von Kulturland zu ersetzen (Realersatz; vorne Bst. B). Die BVK entscheidet bei Einsprachen ge-

gen Gegenstände des Auflageverfahrens nur über solche gegen das Bezugsgebiet (Perimeteereinsprachen; Art. 31 Abs. 3 VBWG); in den übrigen Fällen erlässt die Trägerin der Bodenverbesserung (Schätzungskommission) hingegen eine beschwerdefähige Verfügung (Art. 31 Abs. 4 VBWG; Art. 28 Abs. 1 Bst. f und Art. 52 Abs. 4 der Verordnung vom 5. November 1997 über das Verfahren bei Boden- und Waldverbesserungen [VBWV; BSG 913.111]). Der angefochtene Entscheid der BVK regelt folgerichtig ausschliesslich das Bezugsgebiet. Nachgelagerte Fragen wie die Forderung nach Realersatz gehen über das Anfechtungsobjekt und damit den zulässigen Streitgegenstand hinaus (vgl. auch hinten E. 4.2). Hinsichtlich des Rechtsbegehrens 5 ist demnach nicht auf die Beschwerde einzutreten.

1.4 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Die geplante Landumlegung steht in einem engen Zusammenhang mit der Verkehrssanierung Aarwangen und wird in den Auflageunterlagen deshalb als «Parallelplanung Landumlegung» bezeichnet. Die erwähnte Verkehrssanierung hat zum Ziel, die Ortsdurchfahrt Aarwangen und andere Strassen vom Durchgangs- und Schwerverkehr zu entlasten sowie das Ortszentrum Aarwangen aufzuwerten. Hierfür ist eine neue Umfahrungsstrasse zwischen den Gemeinden C. _____ (...) und Aarwangen geplant, die durch eine intakte Kulturlandschaft mit Fruchtfolgefleichen führt und auch das Grundstück des Beschwerdeführers queren soll. Die Realisierung der Strasse erfordert einerseits Land, das auf geeignete Weise beschafft werden muss. Andererseits verändert sie die vorhandenen, gewachsenen Strukturen wie namentlich bestehende Bewirtschaftungseinheiten, Flurwege oder Bäche. Vor diesem Hintergrund hat die Landumlegung zum Ziel, Land für die neue Umfahrungsstrasse und die damit verbundenen ökologischen Ersatzmassnahmen zuzuteilen, eine möglichst ausgewogene und wertbasierte Neuzuteilung des Kulturlands der betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer zu ermöglichen und Grundeigentum und Bewirtschaftungsein-

heiten zu arrondieren. Weiter sollen Bewirtschaftungs- und Verbindungswege insbesondere für die Land- und Forstwirtschaft angepasst oder neu angelegt werden sowie punktuelle wasserbautechnische Massnahmen zur Verbesserung der hydrologischen und ökologischen Verhältnisse der Gewässer realisiert werden. Auch eine freiwillige Arrondierung von Pachtland sowie die Durchführung der amtlichen Vermessung sollen ermöglicht werden. Schliesslich soll mit der Landumlegung ein Vorschlag für ausgewogene Ausgleichsmassnahmen für den Erhalt der Biodiversität (Qualitäts- und Flächenziele) ausgearbeitet werden (zum Ganzen angefochtener Entscheid E. 2; Technischer Bericht vom 29.1.2021 S. 4, 25; Akten zur Orientierung, VSA Parallelprojekt Landumlegung, Präsentation/Orientierung Vorprojekt Ziff. 1 «Zielsetzungen im Rahmen der LU VSA» sowie Art. 2 des Entwurfs der Statuten der Bodenverbesserungsgenossenschaft VSA Parallelprojekt Landumlegung; alle Unterlagen in Akten Tiefbauamt des Kantons Bern [TBA] 4C; vgl. auch Eingabe EG Aarwangen vom 30.11.2022, act. 6).

2.2 Bei Boden- und Waldverbesserungen ist grundsätzlich vorgesehen, dass über Perimtereinsprachen entschieden werden kann, ehe die Durchführung des Unternehmens überhaupt feststeht (vgl. Vortrag des Regierungsrats zum VBWG, in Tagblatt des Grossen Rates 1997, Beilage 14, Erläuterungen zu Art. 5, S. 28 f.). Folgerichtig kann der Bezugsperimeter festgelegt werden, auch wenn Massnahmen, die für das Unternehmen wesentlich sind – hier namentlich die vorgesehene Umfahrungsstrasse –, noch nicht rechtskräftig beurteilt sind. Vor diesem Hintergrund sind bei der Festlegung des Perimeters folgende Kriterien berücksichtigt worden: Bestehende Eigentums- und Bewirtschaftungsverhältnisse, Flächenbedarf für die Umfahrungsstrasse und ökologischer Ersatz, Arrondierungspotenzial der Bewirtschaftungseinheiten (Anzahl, Grösse, Geometrie), Verbesserungspotenzial und Anpassungsbedarf Flurwegnetz, Verlauf der Bäche bzw. des Gewässernetzes sowie die Ausdehnung, Lokalisierung und der Flächenbedarf von ökologischen Massnahmen. Das Bezugsgebiet ist aufgeteilt in einen grösseren nördlichen und einen kleineren südlichen Teilperimeter, wobei die beiden Teile durch den B. _____ getrennt sind. Der nördliche Teilperimeter liegt auf dem Gemeindegebiet Aarwangen und umfasst die Gebiete ... sowie den ... mit der Kiesgrube Südlich des B. _____ sind die Gebiete ... und ... im Perimeter enthalten. Die Fläche erstreckt sich über die Gemeindegrenze

von Aarwangen hinaus bis in den Ortsteil ... der EG C._____ (vgl. zum Ganzen Technischer Bericht vom 29.1.2021 S. 14 f. und Plan «Provisorischer Perimeter» vom 29.1.2021, je in Akten TBA 4C).

2.3 Das Grundstück Nr. 1_____ gehört zum Teilperimeter nördlich des B._____ (Gebiet ...). Die Parzelle liegt am südlichen Rand des nördlichen Teilperimeters und ist nur durch einen Mergelweg vom B._____ getrennt. Mit rund 16,25 ha zählt sie zu den grösseren Einzelparzellen im Bezugsgebiet. Auf dem Grundstück befindet sich ein Landwirtschaftsbetrieb, der vom Beschwerdeführer geführt wird. Im Rahmen der Verkehrssanierung Aarwangen ist vorgesehen, dass die geplante Umfahrungsstrasse das Grundstück im westlichen Bereich queren soll (Plan «Provisorischer Perimeter» vom 29.1.2021; Eigentümer- und Flächenverzeichnis vom 29.1.2021, Eigentümer Nr. 1, je in Akten TBA 4C).

3.

Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die Vorinstanz ihren Entscheid nicht hinreichend begründet habe (insb. Beschwerde S. 12 ff., 18).

3.1 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 21 ff. VRPG, Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) folgt die Pflicht der Behörden, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffenen Personen über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und diesen sachgerecht anfechten können. Sie muss die wesentlichen Überlegungen enthalten, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist aber, dass sich die Behörde in ihrer Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 143 III 65 E. 5.2; BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2).

3.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz in ihrem Entscheid einlässlich dargelegt, weshalb sie die gesetzlichen Kriterien zur Aufnahme der Parzelle

des Beschwerdeführers in das Bezugsgebiet als erfüllt erachtet. Dabei hat sie sich mit den Rügen des Beschwerdeführers auseinandergesetzt und insbesondere begründet, weshalb entgegen seiner Auffassung ein lediglich teilweiser Einbezug der Parzelle nicht in Betracht komme. Ebenfalls hat sie ausgeführt, wieso das Gleichbehandlungsverbot nicht verletzt sei (angefochtener Entscheid E. 4 und 5). Damit war es dem Beschwerdeführer ohne weiteres möglich, den Entscheid der BVK sachgerecht anzufechten, was er auch getan hat. Im Übrigen stört sich der Beschwerdeführer insbesondere daran, dass sich die Vorinstanz nicht ausreichend mit den Voraussetzungen für einen Eingriff in die Eigentumsгарantie auseinandergesetzt habe. Die angebliche Grundrechtsverletzung bringt er aber erstmals vor dem Verwaltungsgericht vor (vgl. Einsprache vom 19.3.2021, Akten BVK 4A pag. 9 ff.; ferner Stellungnahme und Schlussbemerkung vom 15.3.2022, Akten BVK 4A pag. 29 ff.). Die Vorinstanz hatte keine Veranlassung, sich von Amtes wegen zu den Eingriffsvoraussetzungen in die Eigentumsгарantie zu äussern, zumal der Beschwerdeführer bereits im Einspracheverfahren anwaltlich vertreten war. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt nicht vor.

4.

4.1 In der Sache macht der Beschwerdeführer zunächst geltend, die Behörden hätten ihm vollen Realersatz zugesichert. Im Technischen Bericht werde denn auch «suggeriert», dass der Kanton Bern im Perimeter über 14,9 ha Kulturland verfüge, das er frei verwenden und als Realersatzfläche anbieten könne. Tatsächlich könne der Kanton aber nur eine Fläche von 2,84 ha einwerfen, was nicht ausreichend sei, um das Unternehmen «ohne (massiven) Landabzug» durchzuführen. Indem die Vorinstanz dennoch einen vollen Realersatz in Aussicht gestellt habe, habe sie schwerwiegend gegen Grundsätze des Bodenverbesserungsverfahrens und allgemeine Verfahrensgrundsätze verstossen. Zudem seien das Gebot von Treu und Glauben bzw. das Willkürverbot (Art. 9 BV) verletzt. Der angefochtene Entscheid sei daher aufzuheben, soweit er nicht sogar an einem Nichtigkeitsgrund leide (Beschwerde S. 6 ff., 9).

4.2 Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren ist wie dargelegt einzig die Festlegung des Beizugsgebiets (vorne E. 1.3). Nicht zu den Kriterien für die Perimeterfestlegung gehört die Frage, ob für einzelne Grundeigentümerinnen und -eigentümer im Rahmen der Neuzuteilung dereinst ein Realersatz möglich sein wird oder ob allfällige Minderzuteilungen mit Geld entschädigt werden (hinten E. 6.1). Entsprechend wird der Perimeter bereits zu Beginn des Landumlegungsverfahrens im Rahmen der Vorbereitung des Unternehmens bestimmt, wogegen die Vorschriften zum Realersatz bzw. zur Geldentschädigung die nachgelagerte Neuordnung betreffen (vgl. insb. Art. 28 VBWG und Art. 43 VBWV). Gegen Verfügungen betreffend die Bewertung des Altbesitzes und der Neuzuteilung kann erneut Einsprache erhoben werden (Art. 31 Abs. 1 VBWG). Der Beschwerdeführer stösst mit seinen Rügen zum Realersatz im Verfahren zur Festlegung des Beizugsgebiets daher ins Leere (vgl. Rechtsprechung der besonderen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden im Jahresrückblick, in BVR 2019 S. 220 ff., 242 mit Hinweis). Aus demselben Grund ist für das vorliegende Verfahren unerheblich, wie es sich mit den angeblichen behördlichen Zusicherungen betreffend den Realersatz verhält. Ebenfalls dahingestellt bleiben kann, ob eine Einsprache gegen den Technischen Bericht überhaupt möglich gewesen wäre (Art. 31 Abs. 2 VBWG) und ob andere Eigentümerinnen und Eigentümer aufgrund des angeblich fehlerhaften Berichts von der Einsprache- und Beschwerdeführung abgehalten worden sind (Beschwerde S. 8 f.). Abgesehen davon ist nicht erkennbar, was der Beschwerdeführer daraus für sich ableiten will.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer ist weiter der Auffassung, das Beizugsgebiet sei im Widerspruch zu den gesetzlichen Vorgaben festgelegt worden. Sein Grundstück sei für die zweckmässige Durchführung des Unternehmens nicht nötig und ziehe auch keine Vorteile daraus, da es bereits eine grosse Fläche aufweise und gut erschlossen sei. Zudem stelle die Aufnahme seines Grundstücks in das Beizugsgebiet einen rechtswidrigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit dar. Für die Grundrechtsbeschränkung bestehe weder eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage noch ein öffentliches Interesse und der Bezug sei unverhältnismässig. Die Aufnahme in den Perimeter könne

auch nicht mit dem Umstand gerechtfertigt werden, dass andernfalls erheblich weniger Land zur Neuverteilung zur Verfügung stünde. Eventuell seien lediglich Teilflächen in den Perimeter aufzunehmen, da die geplante Umfahrungsstrasse nur durch den westlichen Teil der Parzelle verlaufe. Auch für eine Verbesserung der Parzellenform sei der Einbezug des gesamten Grundstücks nicht notwendig. Schliesslich verstosse die Aufnahme seines Grundstücks gegen das Gleichbehandlungsgebot (Beschwerde S. 5 f., 14 ff.).

5.2 Nach Auffassung der Vorinstanz ist der Einbezug der gesamten Parzelle Nr. 1 _____ für eine zweckmässige Durchführung der Melioration nötig. Ohne das Grundstück mit seiner zehneckigen Parzellenform würden die beabsichtigte Neuordnung und Verbesserung des Grundeigentums sowie die Landbeschaffung für die Umfahrungsstrasse massiv erschwert. Auch stünde erheblich weniger Land für die Neuordnung zur Verfügung. Zudem verfüge der Beschwerdeführer im Perimeter über eine zweite Parzelle, die zur streitbetroffenen Hofparzelle Nr. 1 _____ arrondiert werden könnte. Damit seien durchaus auch Vorteile für den Beschwerdeführer bzw. das Grundstück erzielbar. Ein bloss teilweiser Einbezug der Parzelle sei nicht möglich. Zumindest in Zusammenlegungsgebieten sei die Aufnahme ganzer Grundstücke notwendig (angefochtener Entscheid E. 5a).

6.

Zu den massgebenden rechtlichen Grundlagen ergibt sich Folgendes:

6.1 Die gesetzlichen Anforderungen an die Aufnahme von Grundstücken in ein Landumlegungsgebiet werden in Art. 4 VBWG umschrieben. Demnach erstreckt sich das Bezugsgebiet bzw. der Perimeter auf eine natürlich oder wirtschaftlich abgegrenzte Bodenfläche und umfasst alle Grundstücke, die für die zweckmässige Durchführung des Unternehmens nötig sind oder daraus Vorteile ziehen (Art. 4 Abs. 1 und 2 VBWG). Der Gesetzeswortlaut («oder») macht deutlich, dass es sich bei der Notwendigkeit für eine zweckmässige Durchführung bzw. bei den Vorteilen für ein Grundstück um alter-

native Kriterien für die Aufnahme in das Beizugsgebiet handelt. Sodann können für die Realisierung raumplanerischer Anliegen weitere Gebiete einbezogen werden (Abs. 3). Bei der Festlegung des Perimeters verfügt die zuständige Behörde seit jeher über einen grossen Beurteilungsspielraum (vgl. zum alten Recht Gottfried Staub, Das Gesetz über Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten vom 26. Mai 1963, in MBVR 1964 S. 225 ff., 228; ferner BGer 15.6.1982, in ZBI 1983 S. 171 E. 2a). Die konkrete Grösse und Abgrenzung eines Beizugsgebiets hängen somit im Wesentlichen von den Zielen ab, die mit dem Unternehmen verfolgt werden, und von den gegebenen Verhältnissen (Otmar Hermann Bänziger, Bodenverbesserungen, rechtliche Probleme der landwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen und der Gesamtumlegungen, Diss. Basel 1977, S. 42; zum Ganzen VGE 2022/355 vom 15.7.2024 E. 4.2).

6.2 Des Weiteren schützt die Bestandesgarantie als Teilgehalt der Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV und Art. 24 KV) die konkreten Vermögensrechte der Eigentümerinnen und Eigentümer, d.h. das Recht, das Eigentum zu bewahren, zu nutzen oder zu veräussern (VGE 2017/147 vom 7.6.2018 E. 7.1 [bestätigt durch BGer 1C_441/2018 vom 14.11.2019]). Der Einbezug eines Grundstücks in ein Güterzusammenlegungsverfahren stellt eine Beschränkung dieser aus dem Eigentum fliessenden Befugnisse dar (BGE 94 I 602 E. 4, 96 I 130 E. 3; BGer 15.6.1982, in ZBI 1983 S. 171 E. 2a). 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; statt vieler BGE 146 I 70 E. 6.4 ff., insb. E. 6.4.3). Zum vornherein nicht zur Diskussion steht hier eine Verletzung des Kerngehalts.

6.3 Nach dem Gesagten ist im Folgenden zu prüfen, ob die Voraussetzungen des Eigentumseingriffs (Art. 36 BV und Art. 28 KV) wie auch jene von Art. 4 VBWG gegeben sind.

7.

Zur gesetzlichen Grundlage für den Grundrechtseingriff ergibt sich, was folgt:

7.1 Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, Art. 4 Abs. 2 VBWG könne mangels hinreichender Bestimmtheit keine genügende gesetzliche Grundlage für eine Grundrechtsbeschränkung darstellen, zumal es sich beim Beizug seines Grundstücks um einen schweren Eingriff handle (Beschwerde S. 11 f.).

7.2 Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit einer rechtssatzmässigen Grundlage im Sinn von Art. 36 Abs. 1 BV lässt sich nicht abstrakt festlegen. Die Anforderungen sind weniger streng zu handhaben, wenn eine stark technische Materie oder unterschiedlich gelagerte Sachverhalte zu regeln sind, bei denen im Interesse einer sachgerechten Flexibilität Differenzierungen im Anwendungsfall angebracht erscheinen. Die wesentlichen Wertungen dürfen allerdings nicht von der rechtsanwendenden Behörde selber ausgehen (zum Ganzen BGE 146 I 70 E. 6.2.2; BVR 2020 S. 17 E. 7.3.2; VGE 2018/445 vom 18.5.2020 E. 5.3.1, je mit Hinweisen; Kiener/Kälin/Wyttenbach, Grundrechte, 4. Aufl. 2024, N. 333).

7.3 Art. 4 Abs. 2 VBWG hält fest, dass sich das Beizugsgebiet bei Boden- und Waldverbesserungen auf eine natürlich oder wirtschaftlich abgegrenzte Bodenfläche erstreckt und alle Grundstücke umfasst, die für die zweckmässige Durchführung des Unternehmens nötig sind oder daraus Vorteile ziehen (vorne E. 6.1). Der Verordnungsgeber hat insoweit das Gesetz zwar nicht weiter konkretisiert. Das ändert aber nichts daran, dass mit Art. 4 Abs. 2 VBWG die wesentlichen Voraussetzungen für die Festlegung des Beizugsgebiets genannt und hinreichend bestimmt rechtssatzmässig vorbestimmt werden. Von einer Bestimmung ähnlich einer «Generalklausel» (Beschwerde S. 11) kann keine Rede sein. Um den unterschiedlichen Situationen bei der technischen Perimeterfestlegung Rechnung tragen zu können und damit auch Einzelfallgerechtigkeit der Lösungen zu ermöglichen, ist die Verwendung allgemeiner und mehr oder minder vager Begriffe unumgänglich (statt aller: Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 344). Deren Auslegung und Anwendung muss anerkanntermassen der Praxis überlassen werden (vgl. allgemein etwa BGE 147 I 478 E. 3.2.1, 147 I 450 E. 3.2.1; für Landumlegungen Eloi Jeannerat, in Praxis-kommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 20 N. 19). Der behördliche Handlungsspielraum bei der Perimeterfestlegung bedeutet somit nicht, dass

Art. 4 Abs. 2 VBWG den Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot nicht genügt; die Norm stellt unabhängig von der Schwere des Grundrechtseingriffs eine hinreichende gesetzliche Grundlage dar.

8.

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Landumlegung liege nicht im öffentlichen Interesse.

8.1 Bei Bodenverbesserungen ist das öffentliche Interesse prinzipiell anerkannt. Dies gilt auch dann, wenn nicht alle Betroffenen das Unternehmen befürworten (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl. 2022, S. 287 f.; Otmar Hermann Bänziger, a.a.O., S. 15 f.; BGer 15.6.1982, in ZBI 1983 S. 171 E. 2b). Im vorliegenden Fall sollen die unerwünschten Folgen der geplanten Umfahrungsstrasse auf das Kulturland abgeschwächt werden, indem bestehende landwirtschaftliche Strukturen angepasst, Grundstücke arrondiert und die Kulturlandflächen möglichst ausgewogene und wertbasiert neu zugeteilt werden (vorne E. 2.1). Damit erfüllt die Landumlegung den gesetzlich vorgesehenen Zweck und liegt insoweit im öffentlichen Interesse (vgl. Art. 33 Abs. 1 und 2 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 16. Juni 1997 [KLwG; BSG 910.1]; Otmar Hermann Bänziger, a.a.O., S. 2; VGE 22802 vom 25.4.2007 E. 4.4.1).

8.2 Soweit sich der Beschwerdeführer am Kulturlandverlust aufgrund der vorgesehenen ökologischen und wegbaulichen Massnahmen stört (Beschwerde S. 13), ist darauf hinzuweisen, dass es sich dabei um kulturtechnische Massnahmen im Interesse der Landwirtschaft und der Ökologie handelt (vgl. Technischer Bericht vom 29.1.2021 S. 14 f. und Plan «Provisorischer Perimeter» vom 29.1.2021, je in Akten TBA 4C). Die diesbezüglichen Bedenken führen, selbst wenn sie für sich allein sachlich begründet wären (was aber ohnehin nicht auf der Hand liegt), somit nicht dazu, dass das allgemeine öffentliche Interesse an der Landumlegung zu verneinen wäre. Im Übrigen wird der Verlust von Kulturland überwiegend durch die Umfahrungsstrasse und nicht durch die Landumlegung verursacht (Technischer Bericht vom 29.1.2021 S. 15, in Akten TBA 4C). Die entsprechenden Rügen sind

daher im Verfahren zur Umfahrungsstrasse vorzubringen, was der Beschwerdeführer offenbar auch getan hat (vgl. Einsprache an die BVK vom 19.3.2021 S.5, Akten BVK 4A pag. 13).

9.

Der Beschwerdeführer bringt sodann vor, die Aufnahme seines Grundstücks in das Bezugsgebiet widerspreche den Vorgaben von Art. 4 Abs. 2 VBWG und sei unverhältnismässig.

9.1 Das Grundstück Nr. 1_____ befindet sich im Süden des nördlichen Perimeters neben dem B._____ (vorne E. 2.3). Die Parzellengrenze bzw. der Weg zwischen dem Grundstück und dem Wald bildet zugleich die Perimetergrenze. Dabei handelt es sich sowohl um eine natürliche als auch um eine wirtschaftliche Abgrenzung (vgl. auch angefochtener Entscheidung E. 5a). Die Aufnahme des Grundstücks in das Bezugsgebiet ist insoweit nicht zu beanstanden, was der Beschwerdeführer im Übrigen nicht substantiiert bestreitet.

9.2 Er ist vielmehr der Auffassung, seine Parzelle sei deshalb nicht im Perimeter zu belassen, weil sie für die Durchführung des Unternehmens nicht nötig sei und keine Vorteile daraus ziehe. Dem kann nicht gefolgt werden: Die geplante Umfahrungsstrasse, die der Landumlegung zugrunde liegt, soll über das Grundstück des Beschwerdeführers führen (provisorischer Perimeterplan vom 29.1.2021, in Akten TBA 4C; vorne E. 2.3). Damit wird eine Anpassung der Strukturen und Parzellen im westlichen Teil des Grundstücks Nr. 1_____ unter Einbezug der Nachbarparzellen unumgänglich. Das Grundstück des Beschwerdeführers ist schon aus diesem Grund für die Durchführung des Unternehmens notwendig. Des Weiteren sind auf der Parzelle Massnahmen am Wegnetz vorgesehen. Insbesondere sollen ein Mergelweg und ein Belagsweg errichtet werden (Plan Massnahmen am Wegnetz und Wasserbau vom 29.1.2021, in Akten TBA 4C). Auch insoweit ist das Grundstück für die zweckmässige Durchführung des Unternehmens nötig (vgl. Protokoll der Einspracheverhandlung vom 30.6.2021,

Akten BVK 4A pag. 19 f.). Anders als der Beschwerdeführer meint, ist es unerheblich, dass diese Massnahmen erst geplant sind und darüber noch nicht rechtskräftig entschieden ist (vgl. vorne E. 2.2). Unter diesen Umständen ist nicht entscheidend, ob das Grundstück des Beschwerdeführers aus dem Unternehmen auch Vorteile zieht; weil dieses für eine zweckmässige Durchführung des Unternehmens nötig ist, ist es so oder anders in den Perimeter aufzunehmen (vorne E. 6.1).

9.3 Der Beschwerdeführer verweist sodann auf das Grundstück Aarwangen Gbbl. Nr. 2 _____ und bringt vor, dessen Aufnahme in den Perimeter zeige exemplarisch, dass die in Art. 4 Abs. 2 VBWG enthaltenen Kriterien totus Buchstabe seien. Das Grundstück sei erst nachträglich zum Beizugsgebiet hinzugefügt worden, sei vom Rest des Perimeters komplett isoliert und folge keiner wirtschaftlichen oder natürlichen Abgrenzung (Stellungnahme vom 22.12.2023 S. 4, act. 16). – Selbst wenn die Auffassung des Beschwerdeführers zutreffen und die Parzelle Nr. 2 _____ die Voraussetzungen für den Beizug nicht erfüllen sollte, ist nicht ersichtlich, inwiefern sich daraus ein Anspruch auf Entlassung der streitbetroffenen Parzelle Nr. 1 _____ ergibt. Der Beschwerdeführer macht jedenfalls zu Recht nicht geltend, dass die Situationen unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsgebots vergleichbar seien. Mit Blick auf den Streitgegenstand (vgl. vorne E. 1.3) erübrigen sich somit weitergehende Ausführungen zum Grundstück Nr. 2 _____.

9.4 Schliesslich reicht es nicht aus, lediglich Teilflächen der Parzelle Nr. 1 _____ in den Perimeter aufzunehmen (vgl. Rechtsbegehren 3 und 4; vorne Bst. B):

9.4.1 Mit der Landumlegung sollen unter anderem Grundstückformen und Eigentumsverhältnisse für eine rationelle Bodennutzung hergestellt werden (Peter Hänni, a.a.O., S. 285 f. mit Hinweisen). Hierfür ist es von Vorteil, wenn das Beizugsgebiet entlang bestehender Grundstücksgrenzen abgegrenzt wird. Die Vorinstanz als Fachgericht hat somit zutreffend erwogen, dass jedenfalls in Zusammenlegungsgebieten, d.h. in Gebieten, in denen die alten Besitzstände aufgenommen und Flächen mit geänderten Grenzen neu zugeteilt würden, ganze Parzellen in das Beizugsgebiet aufzunehmen sind (angefochtener Entscheid E. 5a). Der Beschwerdeführer bestreitet zu Recht

nicht, dass seine Parzelle zu diesem Gebiet gehört. Hinzu kommt, dass im Rahmen der Landumlegung Massnahmen am Wegnetz geplant sind, die sich ausserhalb der vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen Bereiche befinden, weshalb der vorgeschlagene teilweise Einbezug der Parzelle Nr. 1 _____ auch aus diesem Grund nicht sachgerecht ist (Plan Massnahmen am Wegnetz und Wasserbau vom 29.1.2021, in Akten TBA 4C; vorne E. 9.2). Schliesslich sind die Erfolgsaussichten des Unternehmens umso besser, je mehr Land für die Neuverteilung zur Verfügung steht (vgl. VGE 20432 vom 14.10.1998 E. 3b). Die Grösse des Grundstücks des Beschwerdeführers (vorne E. 2.3) erleichtert wesentlich die Durchführung des Unternehmens, womit der Beizug der gesamten Parzelle auch in dieser Hinsicht als nötig erscheint (Bemerkungen LANAT an die BVK vom 9.11.2021 S. 4, Akten BVK 4A pag. 4; Protokoll der Einspracheverhandlung vom 30.6.2021, Akten BVK 4A pag. 19).

9.4.2 Daran ändert nichts, dass der Beschwerdeführer zahlreiche Parzellen nennt, die ebenfalls nur teilweise in den Perimeter aufgenommen worden seien (Beschwerde S. 8): Bei vielen der genannten Grundstücke handelt es sich um Wegparzellen (Grundstücke B. _____ Gbbl. Nrn. ...; C. _____ Gbbl. Nrn. ...) oder um Waldparzellen, die sich über ein grösseres Gebiet erstrecken (Grundstücke B. _____ Gbbl. Nrn. ...; C. _____ Gbbl. Nrn. ...). Diese Parzellen sind nicht mit dem landwirtschaftlich bewirtschafteten Grundstück des Beschwerdeführers vergleichbar und es erscheint zweifelhaft, dass sie dereinst zum Zusammenlegungsgebiet gehören werden. Daneben erwähnt der Beschwerdeführer die Parzelle Aarwangen Gbbl. Nr. ..., auf der sich unter anderem die Kiesgrube Risi befindet. Anders als er geltend macht, ist das Grundstück aber ganz und nicht lediglich teilweise im provisorischen Perimeter aufgenommen. Dasselbe gilt für die ebenfalls genannte Parzelle Aarwangen Gbbl. Nr. ...; auch diese befindet sich entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers vollständig und nicht lediglich teilweise im Beizugsgebiet (vgl. provisorischer Perimeterplan vom 29.1.2021, in Akten TBA 4C; ferner Eigentümer- und Flächenverzeichnis vom 29.1.2021, Eigentümer Nr. ... und ..., in Akten TBA 4C). Der Beschwerdeführer vermag aus den Hinweisen auf andere Parzellen somit nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Insbesondere sind aufgrund der unterschiedlichen Situationen weder eine willkürliche Rechtsanwendung (Art. 9 BV) noch eine Verletzung des

Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV; Art. 10 Abs. 1 KV) ersichtlich (vgl. Beschwerde S. 18 f.; zum Gleichbehandlungsgebot VGE 2022/355 vom 15.7.2024 E. 7.3).

9.5 Nach dem Erwogenen sind die gesetzlichen Vorgaben zur Festlegung des Beizugsgebiets gemäss Art. 4 Abs. 2 VBWG eingehalten. Die Aufnahme des gesamten Grundstücks Nr. 1_____ ist mithin nötig für eine zweckmässige Durchführung des Unternehmens. Damit ist zugleich gesagt, dass der angefochtene Entscheid verhältnismässig ist. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer in unzumutbarer Weise in seinen Eigentumsrechten eingeschränkt wird, zumal es im vorliegenden Verfahren einzig um die Perimeterfestlegung geht und nicht – wie der Beschwerdeführer anzunehmen scheint – um Fragen der Neuzuteilung oder des Realersatzes (vgl. vorne E. 1.3, 4).

10.

10.1 Der rechtserhebliche Sachverhalt ist nach dem Gesagten in den Akten ausreichend dokumentiert, weshalb sich Weiterungen wie der beantragte Augenschein oder die Befragung von Zeugen erübrigen. Die entsprechenden Beweisanträge werden abgewiesen (zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BGE 144 II 427 E. 3.1.3; BVR 2021 S. 285 E. 3.3.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 18 N. 27 f.). Gründe für eine Rückweisung bestehen ebenfalls nicht. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.3).

10.2 Bei diesem Verfahrensausgang hat der unterliegende Beschwerdeführer die Kosten für das verwaltungsgerichtliche Verfahren zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.
3. Es werden keiner Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern
 - Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern
 - Einwohnergemeinde Aarwangen

Der Abteilungspräsident:

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.