Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.129/2002 /zga

Urteil vom 9. April 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter
Féraud, Catenazzi und Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

X._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Werner Otzenberger, Bruchstrasse 54, Postfach 7643, 6000 Luzern 7,

gegen

Gemeinderat Flühli, 6173 Flühli LU,
Regierungsrat des Kantons Luzern, 6002 Luzern,
handelnd durch das Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern, Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern,
Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Obergrundstrasse 46, 6002 Luzern.

Natur- und Landschaftschutz,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 21. Mai 2002.

Sachverhalt:
A.
X._____ ist Eigentümer der Parzelle Nr. 2545 im Gebiet Wagliseiboden in der Gemeinde Flühli. Die Parzelle umfasst eine Fläche von 10'593 m2. Sie war gemäss dem Teilzonenplan vom 10. Oktober 1977 einer eingeschossigen Einfamilienhauszone zugeordnet. Im Jahre 1989 leitete die Gemeinde eine Ortsplanrev8ision ein und legte u.a. den Teilzonenplan Wagliseiboden öffentlich auf. Nach diesem Plan hätte die Parzelle Nr. 2545 einer Bauzone zweiter Etappe zugeteilt und zusätzlich mit einer Gestaltungs- oder Bebauungsplanpflicht belegt werden sollen. Das Nutzungsplanverfahren fand jedoch keinen Abschluss.
B.
Bei der Inventarisierung der Moorgebiete von nationaler Bedeutung erwog die zuständige Bundesbehörde, nahezu die gesamte Fläche der Parzelle Nr. 2545 dem heutigen Flachmoorobjekt Nr. 3353 "Südlich Ober Saffertberg" gemäss Anhang 1 der Verordnung vom 7. September 1994 über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Flachmoorverordnung; SR 451.33) zuzurechnen. Im Vernehmlassungsverfahren kamen Zweifel auf, ob gewisse Teile des vorgesehenen Schutzgebietes das Erfordernis der besonderen Schönheit und nationalen Bedeutung (Art. 24sexies Abs. 5 aBV; heute: Art. 78 Abs. 5 BV) erfüllen würden. Jedenfalls wurde die Fläche des Schutzobjekts redimensioniert und u.a. die Parzelle Nr. 2545 vom Schutzperimeter ausgenommen.
C.
Parallel zur Bundesinventarisierung erarbeitete das Amt für Natur- und Landschaftsschutz des Kantons Luzern (ANLS) die Grundlagen für Bewirtschaftungspläne und das Justizdepartement des Kantons Luzern entwarf eine Verordnung zum Schutz der Moore. Vom 5. August bis zum 4. September 1996 lagen der bereinigte Verordnungsentwurf und die dazugehörigen Schutzpläne öffentlich auf. In diese Schutzplanung wurde die Parzelle Nr. 2545 als Schutzgebiet von regionaler Bedeutung einbezogen. Dagegen erhob X._____ Einsprache beim

Regierungsrat des Kantons Luzern, der sie insoweit guthiess, als er im südöstlichen Bereich das Schutzgebiet um ca. 9,5 a verkleinerte. Im Übrigen erliess er mit Beschluss vom 2. November 1999 die Verordnung zum Schutz der Moore in den Gemeinden Ballwil, Entlebuch, Escholzmatt, Flühli, Hasle, Lieli, Marbach, Root und Schüpfheim (MoorV) und die dazugehörigen Schutzpläne. Nach dieser Schutzplanfestsetzung ist ein grosser Teil der Parzelle Nr. 2545 der Zone Mahd zugeteilt. In dieser Zone sind ausser dem Mähen alle landwirtschaftlichen Nutzungen untersagt (§ 7 MoorV). Sodann dürfen - wie in allen von der MoorV erfassten Flächen - keine Bauten und Anlagen errichtet sowie keine Terrain- und Bodenveränderungen vorgenommen
werden (§ 4 MoorV).
D.
X._____ zog den Entscheid des Regierungsrats an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern weiter, welches mit Urteil vom 21. Mai 2002 die Beschwerde abwies, soweit es darauf eintrat.
E.
Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts hat X._____ beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sowie der Einspracheentscheid des Regierungsrats seien aufzuheben und die Parzelle Nr. 2545 sei aus dem Schutzplan zu entlassen und damit von der Unterstellung unter die Moorschutzverordnung auszunehmen.
F.
Das Verwaltungsgericht und das für den Natur- und Landschaftsschutz neu zuständige Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern beantragen die Abweisung der Beschwerden. Die Gemeinde Flühli-Sörenberg unterstützt den Antrag des Beschwerdeführers. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) vertritt in seiner Vernehmlassung die Auffassung, eine Entlassung des umstrittenen Grundstückes aus der regierungsrätlichen Schutzverordnung lasse sich nicht rechtfertigen.
Der Beschwerdeführer und die Gemeinde Flühli-Sörenberg haben sich zur Vernehmlassung des BUWAL geäussert, wobei sie an ihren Anträgen festhalten.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Der Beschwerdeführer hat staatsrechtliche Beschwerde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben gegen einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid des Verwaltungsgerichts, der eine Verordnung des Regierungsrats zum Schutz bestimmter Moore und ihrer Umgebung betrifft. Gemäss Art. 97 Abs. 1 OG i.V.m. Art. 5 VwVG beurteilt das Bundesgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen, die sich auf Bundesverwaltungsrecht stützen oder hätten stützen müssen. Die staatsrechtliche Beschwerde ist nur subsidiär zulässig, wenn die behauptete Rechtsverletzung nicht mit einem anderen Rechtsmittel beim Bundesgericht angefochten werden kann (Art. 84 Abs. 2 OG).
1.1 Die Schutzvorschriften der MoorV, durch welche die Nutzung der ausgeschiedenen Schutzgebiete eingeschränkt wird, und die dazugehörigen Schutzpläne bilden einen Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700; RPG), gegen den an sich gemäss Art. 34 Abs. 3 RPG nur die staatsrechtliche Beschwerde offen steht. Es fragt sich indessen, ob die Zuteilung der umstrittenen Parzelle in die Zone "Mahd" beziehungsweise die entsprechenden Nutzungsvorschriften ihre Grundlage in bundesrechtlichen Bestimmungen über den Moor- und Biotopschutz haben. Gegebenenfalls fällt die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in Betracht.
1.2 Es ist unbestritten, dass die Parzelle des Beschwerdeführers weder dem Flachmoorobjekt von nationaler Bedeutung Nr. 3353 zugehört noch diesem als Pufferzone zugeordnet worden ist. Die kantonalen Behörden haben sie als Biotop von regionaler Bedeutung eingestuft. Nach Art. 18b des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (SR 451; NHG) sorgen die Kantone für den Schutz und Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung. Indessen sind sie bundesrechtlich zum Schutz derartiger Biotope verpflichtet (Art. 18 NHG); was als schutzwürdige Lebensräume für einheimische Tier- und Pflanzenarten zu gelten hat, wird in erster Linie vom Bundesrecht geregelt (Art. 18 Abs. 1 und Abs. 1bis NHG i.V.m. Art. 14 Abs. 3 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 [NHV; SR 451.1]). Die im angefochtenen Entscheid bestätigte Unterschutzstellung der umstrittenen Parzelle stützt sich somit - zumindest teilweise - auf Bundesverwaltungsrecht, wovon auch das Verwaltungsgericht und der Beschwerdeführer ausgehen. Streitig ist, ob die Parzelle ein Biotop darstellt, dessen Unterschutzstellung unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit geboten erscheint. Das ist eine bundesrechtliche

Fragestellung, die mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorzubringen ist (vgl. BGE 121 II 161 E. 2b S. 162 ff.; in 118 Ib 485 nicht veröffentlichte E. 1a; Entscheid 1A.70/1998 vom 1. Dezember 1998 E. 2a und b, publ. in URP 1999 142; Entscheid 1A.172/1994 vom 6. März 1995 E. 1, publ. in Pra 1996 11 26 und URP 1996 229). Dies gilt auch für die darauf Bezug nehmenden Rügen, die Eigentumsgarantie sei verletzt worden und das Verwaltungsgericht habe nicht alle Vorbringen hinreichend gewürdigt. Soweit der Beschwerdeführer auf § 5 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz vom 18. September 1990 hinweist, handelt es sich um Ausführungsrecht zum Bundesrecht, dessen Missachtung mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu rügen ist. Im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann auf sämtliche Vorbringen des Beschwerdeführers eingegangen werden. Für die staatsrechtliche Beschwerde besteht somit kein Raum mehr, weshalb auf dieses Rechtsmittel nicht einzutreten ist.
1.3 Die übrigen Eintretensvoraussetzungen sind offensichtlich erfüllt. Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit einzutreten.
1.4 Das Bundesgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Verletzung von Bundesrecht mit Einschluss der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens sowie auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 104 OG). Nachdem als Vorinstanz eine richterliche Behörde entschieden hat, ist das Bundesgericht an die Feststellung des Sachverhalts gebunden, soweit dieser nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt wurde (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
Der Beschwerdeführer beklagt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Das Verwaltungsgericht habe sich mit bestimmten Vorbringen in der kantonalen Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 15. Dezember 1999 und einer Eingabe vom 30. November 2001 nicht genügend auseinandergesetzt. Damit bemängelt er die Begründung des angefochtenen Entscheids, wobei er sich direkt auf die verfassungsrechtliche Garantie beruft; jedenfalls macht er nicht geltend, kantonalrechtliche Bestimmungen seien verletzt worden.

Als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt der in Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistete Anspruch auf rechtliches Gehör, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinander setzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 126 I 97 E. 2b S. 102 f.; 112 Ia 107 E. 2b S. 109 f.).

Das Verwaltungsgericht hat sich im Wesentlichen mit den Vorbringen des Beschwerdeführers in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 15. Dezember 1999 und der Eingabe vom 30. November 2001 auseinandergesetzt. Es hat die Qualität und Schutzwürdigkeit bestimmter Teile der umstrittenen Parzelle anders eingeschätzt als der Beschwerdeführer und dem öffentlichen Interesse an der Unterschutzstellung mehr Gewicht beigemessen als den entgegenstehenden privaten Interessen des Beschwerdeführers. Darin kann jedoch keine Missachtung der Begründungsanforderungen erblickt werden.

Soweit der Beschwerdeführer rügt, das Verwaltungsgericht habe sich mit seinem Vorschlag zur Wiederherstellung des Rieds auf den südlich und westlich an das Grundstück Nr. 2545 angrenzenden Gebieten nicht auseinandergesetzt, kann auf die Ausführungen unten, E. 3.7, verwiesen werden, wonach sich die Frage der Anordnung ökologischer Ersatzmassnahmen nicht stellt.

Darüber hinaus legt der Beschwerdeführer nicht konkret dar, welche Vorbringen das Verwaltungsgericht ausser Acht gelassen haben soll. Dies ist denn auch nicht ersichtlich. Die Rüge, der Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, erweist sich als unbegründet.

3.
3.1 Nach Art. 18 NHG ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken (Abs. 1). Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Abs. 1bis). Art. 14 Abs. 3 NHV enthält Kriterien und Indikatoren zur Bezeichnung und Bewertung schutzwürdiger Biotope (vgl. dazu Florian Wild, Gegenstand und Vollzug des Biotopschutzes nach NHG, URP 1999 765 ff., insbes. S. 775; Christoph Fisch, Neuerungen im Natur- und Heimatschutz, URP 2001 S. 1117 ff., insbes. S. 1118 f.). In der Liste der schützenswerten Lebensraumtypen (Anhang 1 zur NHV) finden sich die Flachmoore; als charakteristische Zeigerplanzen werden u.a. Kleinseggenarten genannt.

Sowohl bei der Ausscheidung dieser Biotope als auch bei der Anordnung von Schutzmassnahmen trifft die zuständigen Behörden die Pflicht, die sich gegenüberstehenden privaten und öffentlichen Interessen abzuwägen. Der Auftrag zum Schutz von Naturgebieten gemäss Art. 18 ff. NHG bezweckt, die Lebensgrundlage für Tier- und Pflanzenarten zu erhalten, deren Überleben bedroht ist. Es sind um so strengere Schutzmassnahmen anzuordnen, je seltener und bedeutender die an einem Ort vorkommende Tier- und Pflanzenwelt ist. Daneben ist auch zu berücksichtigen, dass Biotope in einer durch Zivilisation und Technik intensiv genutzten Landschaft eine Ausgleichsfunktion erfüllen (BGE 118 Ib 485 E. 3b S. 489). Die Unterschutzstellung von Biotopen führt regelmässig zu - unter Umständen empfindlichen - Einschränkungen des Privateigentums. Solche sind nur zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse liegen und sich unter den gegebenen Umständen als verhältnismässig erweisen (Art. 26 und 36 BV; BGE 118 Ib 485 E. 3b S. 489). Die bundesrechtlichen Bestimmungen des NHG müssen unter Berücksichtigung dieser Grundsätze verfassungskonform ausgelegt und angewendet werden. Dabei steht den Kantonen ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (BGE 118 Ib 485 E. 3a S.
488).
3.2 Nach den Ausführungen im angefochtenen Entscheid wurde das umstrittene Gebiet bereits 1987 als nahezu intaktes Kleinseggenried qualifiziert. In den Jahren 1991/1992 wurde eine detaillierte Kartierung des schutzwürdigen Geländes erstellt. Im Einspracheverfahren fand ein Augenschein statt, an welchem auch ein Biologe des ANLS teilnahm. Dieser hielt einerseits fest, dass vorab Kleinseggengräser als typische Vertreter eines Flachmoores vorkämen, ebenso das Wollgrass. Andererseits räumte er ein, dass das Gelände nicht überall gleich nass sei; im Bereich der Erschliessungsstrasse, die das Schutzgebiet durchquert, sei der Anteil der Süssgräser denn auch etwas höher. Da der pflanzenbiologische Befund auch vor Verwaltungsgericht umstritten war, führte dieses einen weiteren Augenschein durch. Das Ergebnis ist in Erw. 3b des angefochtenen Entscheids detailliert wiedergegeben. Schliesslich reichte der Beschwerdeführer dem Gericht eine von ihm veranlasste gutachterliche Stellungnahme der AG Natur und Landschaft, Aarau, mit einer Kartierung der Moorvegetation ein. Diese Kartierung bestätigt, dass es sich überwiegend um Gelände mit Moorvegetation handelt.

Der Beschwerdeführer räumt in seiner Beschwerdeschrift "im Grundsatz eine bestimmte Schutzwürdigkeit des Geländes" ein. Damit erweist sich der pflanzensoziologische Befund des Verwaltungsgerichts prinzipiell als unbestritten. Gestützt darauf und nach Massgabe der Kriterien von Art. 14 Abs. 3 NHV bejahte das Verwaltungsgericht die Biotopqualität. Der Beschwerdeführer zieht diese grundsätzlich nicht in Zweifel. Er bemängelt hingegen die Interessenabwägung und hält die Unterschutzstellung für nicht verhältnismässig.
3.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, soweit auf dem umstrittenen Grundstück ein Flachmoor bestehe, sei dieses bereits wesentlich beeinträchtigt. Über das gesamte Grundstück führe eine Erschliessungsstrasse, in welche Leitungen für die Überbauung des Gebietes eingebracht worden seien. Beim Bau der Erschliessungsstrasse seien relativ beachtliche Aufschüttungen und Abgrabungen vorgenommen worden. Bei der Parzelle Nr. 6 (gemäss Parzellierungsplan) beziehungsweise beim dort errichteten Wendeplatz bestehe eine erhebliche Abgrabung. In all diesen Bereichen sei keine oder nur noch eine sehr eingeschränkte Moorvegetation vorhanden. Gleich verhalte es sich im Bereich der Parzelle Nr. 7 und teilweise bei der Parzelle Nr. 8. Der Beschwerdeführer verweist dabei auf den Kartierungsplan vom 12. November 2001, der dem privaten Gutachten der AG Natur und Landschaft beiliegt.

Dem Verwaltungsgericht ist nicht entgangen, dass einzelne Teilflächen des umstrittenen Schutzgebietes kei-

ne oder nur eine beschränkte Moorqualität aufweisen. In den Erwägungen wird einerseits auf das erwiesenermassen gestörte Band entlang der Erschliessungsanlage (Strasse und Wendeplatz) hingewiesen. Andererseits werden die Parzelle Nr. 7 sowie kleinere Teilflächen auf den Parzellen Nrn. 8 und 9 erwähnt, wo eine Vegetation vorhanden sei, die sich von einem typischen Flachmoor unterscheide. Als Grund dafür gibt das Verwaltungsgericht an, die fraglichen Stellen seien Kuppen, wo ein schnellerer Feuchtigkeitsentzug durch Wasserabfluss erfolge. Das Verwaltungsgericht hat somit durchaus berücksichtigt, dass die Moorqualität in gewissen Teilen des umstrittenen Schutzgebietes beeinträchtigt ist oder fehlt. Den weitaus überwiegenden Teil qualifizierte es indessen als intaktes Kleinseggenried, was aufgrund der getroffenen Beweiserhebungen nicht zu beanstanden ist.
3.4 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe 1988 die umstrittene Parzelle im Vertrauen auf die mögliche Überbauung zu einem Preis von über Fr. 1'000'000.– erworben. Das Grundstück sei bereits damals erschlossen gewesen. Es habe keinerlei Anlass bestanden, an der Überbaubarkeit zu zweifeln. Dem habe das Verwaltungsgericht bei der Interessenabwägung zu wenig Rechnung getragen.
Das Verwaltungsgericht hat dem geltend gemachten finanziellen Interesse keine massgebende Bedeutung beigemessen. Zwar habe die streitbezogene Parzelle ehemals zur "Bauzone" Wagliseiboden gehört; der entsprechende Teilzonenplan von 1977 habe sich indessen, obwohl er kurz nach dem Inkrafttreten des eidgenössischen Raumplanungsrechts vom Regierungsrat genehmigt worden sei, nicht am Bundesrecht orientiert, namentlich nicht an Art. 15 RPG. Die im Jahre 1989 eingeleitete Revision des Teilzonenplanes sei nicht abgeschlossen worden. Im Übrigen hätte nach der damaligen Planungsabsicht die umstrittene Parzelle einer Bauzone zweiter Etappe zugeteilt werden sollen. Das Verwaltungsgericht verneinte deshalb das Vorliegen einer Vertrauensbasis, die bei der Interessenabwägung hätte berücksichtigt werden müssen.

Soweit die Unterschutzstellung von Biotopen die Änderung geltender Nutzungspläne erfordert, müssen auch die Voraussetzungen von Art. 21 Abs. 2 RPG erfüllt sein (BGE 118 Ib 485 E. 3c S. 490). Vorliegend fehlt eine RPG-konforme Nutzungsplanfestsetzung. Es wird daher zu Recht nicht geltend gemacht, die Schutzplanfestsetzung verletze Art. 21 Abs. 2 RPG. Andererseits sind Schutzmassnahmen, die zu einer Auszonung von bisherigem Bauland führen, nach den Grundsätzen über die materielle Enteignung entschädigungspflichtig (Art. 5 Abs. 2 RPG). Gleich verhält es sich, wenn der Beschwerdeführer einen Anspruch darauf haben sollte, dass seine Parzelle einer Bauzone zugeteilt wird. In diesem Sinn hat das Verwaltungsgericht auf die Möglichkeit einer Entschädigung wegen materieller Enteignung hingewiesen. Darüber hinaus musste es dem Umstand, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Erwerbs der Parzelle an eine Überbauungsmöglichkeit geglaubt und deswegen einen Baulandpreis bezahlt hatte, nicht weiter Rechnung tragen. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht dem geltend gemachten finanziellen Interesse kein ausschlaggebendes Gewicht beimass.
3.5 Dem Beschwerdeführer ist beizupflichten, dass bei der Interessenabwägung keine Rolle spielen darf, dass ursprünglich beabsichtigt war, die umstrittene Parzelle im Bundesinventar (Flachmoorobjekt Nr. 3353 "Südlich Ober Saffertberg") aufzunehmen. Dies hat das Verwaltungsgericht nicht verkannt und einzig die regionale Bedeutung des Biotops berücksichtigt.
3.6 Nach dem Gesagten erweist sich die Kritik des Beschwerdeführers, das Verwaltungsgericht habe einzelne Gesichtspunkte der Interessenabwägung unzutreffend bewertet, als unbegründet. Grundsätzlich ist auch die Gesamtwürdigung des Verwaltungsgerichts nicht zu beanstanden. Unter den gegebenen Umständen konnte es das öffentliche Interesse an der Erhaltung des umstrittenen Moorgebietes höher einstufen als die entgegengesetzten privaten Interessen des Beschwerdeführers.

Nach Ansicht des Beschwerdeführers hätte das Verhältnismässigkeitsprinzip allerdings geboten, weitere Teile der Parzelle aus dem Schutzperimeter auszunehmen; angesichts der teilweise beeinträchtigten Moorqualität hätte im Rahmen eines Gestaltungsplanes zumindest gestattet werden müssen, möglichst nahe an die Strasse Häuser zu stellen und das Umgelände freizuhalten; ein solches Vorgehen sei gerade in einer Übergangszone von der Bauzone zum Schutzgebiet sinnvoll.

Das Verwaltungsgericht hat eine derartige Überbauungsmöglichkeit - unter Berücksichtigung eines angemessenen Strassenabstandes - als nicht realisierbar erachtet. Zudem hat es festgehalten, dass die Einzonung der trockenen Teilflächen zu einer isolierten "Minibauzone" führen würde, was aber - weil den raumplanungsrecht-

lichen Grundsätzen widersprechend - unzulässig sei. Schliesslich sei das qualitätsvolle Flachmoor vor Bauaktivitäten im unmittelbar angrenzenden Umfeld zu schützen; denn das Umland eines schutzwürdigen Geländes sei in die Schutzstrategie einzubeziehen, damit eine drohende Gefährdung durch die umgebende Nutzung vermieden werde.

Es ist fraglich, ob die trockenen Flächen isoliert einer Bauzone zugeteilt werden dürften und gegebenenfalls ob die zuständigen Organe einer solchen Zuteilung auch zustimmen würden. Dies ist jedoch nicht entscheidend. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht festhält, dürfen auch bei der Ausscheidung von regionalen Biotopen über die Grenzen des eigentlich qualitätsvollen Flachmoors hinaus ausreichende Pufferzonen ausgeschieden werden (Hans Maurer, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur und Heimatschutz, Zürich 1997, Art. 18b, Rz 18). In dieser Hinsicht hat das Verwaltungsgericht das ihm zustehende Beurteilungsermessen nicht überschritten. Auch unter dem Blickwinkel des Verhältnismässigkeitsprinzips erweist sich die Ausscheidung des Schutzgebietes nicht als bundesrechtswidrig.
3.7 Schliesslich verweist der Beschwerdeführer auf das südlich und westlich der Parzelle Nr. 2545 ausgeschiedene Schutzgebiet, das der Zone "Weid" zugewiesen ist. Nach seiner Ansicht könnte dort die Beweidung eingestellt und die Drainage unterbrochen werden. Dann würde innert kurzer Zeit wiederum das Ried entstehen, wie es früher bestanden habe. Gemäss § 5 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 18. September 1990 habe der Verursacher für einen angemessenen Ersatz im Sinne des ökologischen Ausgleichs zu sorgen, wenn sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lasse. Im Hinblick darauf erachtet es der Beschwerdeführer als völlig unverhältnismässig, ein erschlossenes Baugebiet in einer zerstückelten Moorfläche unter Schutz zu stellen, wenn mit wenig Aufwand im Landwirtschaftsgebiet entsprechende Ersatzflächen geschaffen beziehungsweise in früher bestehendes Ried zurückgeführt werden könnten.

Nachdem die Unterschutzstellung der umstrittenen Fläche nicht zu beanstanden ist, stellt sich die Frage nicht, ob bei Anordnung ökologischer Ersatzmassnahmen darauf hätte verzichtet werden können. Der Beschwerdeführer kann aus der genannten kantonalen Bestimmung nichts für seinen Standpunkt ableiten.
4.
Nach dem Gesagten erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet. Sie ist daher abzuweisen. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist nicht einzutreten. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 156 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Auf die staatsrechtliche Beschwerde wird nicht eingetreten.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Gemeinderat Flühli, dem Regierungsrat des Kantons Luzern und dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsgerichtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. April 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: