Urteilskopf

121 II 8

3. Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 24. Februar 1995 i.S. Bern-Neuenburg-Bahn gegen Einwohnergemeinde Mühleberg und Regierungsrat des Kantons Bern (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Unterschutzstellung von Bahnbauten und Objekten auf Bahngrundstücken.

Zulässiges Rechtsmittel (E. 1).

Das eidgenössische Eisenbahngesetz schliesst nicht aus, dass Objekte auf Bahngrundstücken oder Bahnbauten selbst durch kantonalrechtliche Massnahmen unter Denkmal-, Altertums- oder Naturschutz gestellt werden. Allerdings bedingen solche Massnahmen eine umfassende Interessenabwägung und darf die Unterschutzstellung die Bahn in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränken (E. 2-6).

Regeste (fr):
Mise sous protection de constructions ferroviaires et d'objets se trouvant sur le domaine ferroviaire.

Voie de recours (consid. 1).

La loi fédérale sur les chemins de fer n'exclut pas que des objets se trouvant sur le domaine ferroviaire, ou même des constructions ferroviaires, soient soumis à des mesures de protection en vertu des règles du droit cantonal relatives à la protection des monuments, des antiquités ou de la nature. De telles mesures sont néanmoins subordonnées à une pesée globale des intérêts et la mise sous protection ne doit pas entraver l'accomplissement des tâches de l'entreprise de chemin de fer d'une manière disproportionnée (consid. 2-6).

Regesto (it):
Assoggettamento a misure di protezione di costruzioni ferroviarie e di oggetti che si trovano su fondi ferroviari.

Rimedio di diritto (consid. 1).

La legge federale sulle ferrovie non esclude che oggetti che si trovano su fondi ferroviari, o addirittura costruzioni ferroviarie, siano sottoposti a misure di protezione in virtù di norme del diritto cantonale relative alla protezione dei monumenti, delle antichità o della natura. Tuttavia, siffatte misure devono essere subordinate a una ponderazione globale degli interessi e l'assoggettamento non deve ostacolare l'impresa ferroviaria, in maniera sproporzionata, nell'adempimento dei suoi compiti (consid. 2-6).

Sachverhalt ab Seite 9

BGE 121 II 8 S. 9

Die Gemeinde Mühleberg unterzog ihre aus dem Jahre 1982 stammende Ortsplanung Ende der achtziger Jahre einer Revision und legte den überarbeiteten Zonenplan sowie das neue Baureglement vom 15. Februar bis 18. März 1991 öffentlich auf. Nach dem abgeänderten Baureglement (BauR) und dem Zonenplan (Pläne 8 und 9) wird das Trassee der Bern-Neuenburg-Bahn (BN) teilweise dem Landschaftsschutzgebiet "Chrüzfeld/Flüelen-

graben" zugewiesen (Art. 34 BauR). In diesem sollen insbesondere der Schnurremülibach, die beiden Hecken Schnurremüli und Studweid sowie verschiedene Trockenstandorte einen besonderen, objektbezogenen Schutz geniessen (Art. 36 Ziff. 2 und 3 BauR). Weiter soll längs des Gäbelbaches ein archäologisches Schutzgebiet ausgeschieden werden, das sich auch auf das Bahngebiet erstreckt. Schliesslich wird der über die Saane führende Eisenbahnviadukt Gümmenen als Kulturobjekt bezeichnet, das zusammen mit der dazugehörenden Umgebung ungeschmälert erhalten werden soll (Art. 35bis BauR). Gegen diese Einzonungen bzw. Unterschutzstellungen erhob die Bern-Neuenburg-Bahn Einsprache und stellte folgende Anträge: "- Die auf Bahngebiet befindlichen Schutzobjekte Schnurremülibach, Hecke Nr. 35 Schnurremüli, Nr. 36 Studweid sowie diverse Trockenstandorte sind aus den Zonenplänen zu entfernen. - Das längs des Gäbelbaches verlaufende, archäologische Schutzgebiet ist beim Bahnterrain zu unterbrechen. - Der als Kulturobjekt Nr. 8.1 bezeichnete Saaneviadukt der BN ist im Verzeichnis zu streichen." Als Begründung wurde vorgebracht, dass das Bahnterrain grundsätzlich der eidgenössischen Gesetzgebung unterstellt sei und nicht mit Beschränkungen belegt werden dürfe. Es müsse jederzeit gewährleistet sein, dass bei einer allfälligen Störung oder Beeinträchtigung des Bahnbetriebs unverzüglich die erforderlichen Massnahmen ergriffen werden könnten, ohne vorgängig gemeinderätliche Bewilligungen einholen zu müssen. Diese Einsprache wurde, nachdem die Gemeindeversammlung der Ortsplanungsrevision am 10. Juni 1991 zugestimmt hatte, der Baudirektion des Kantons Bern zur Behandlung überwiesen.
Mit Beschluss vom 25. Juni 1992 genehmigte die bernische Baudirektion die überarbeiteten Zonenpläne und das Baureglement unter Abweisung der Einsprache der Bern-Neuenburg-Bahn. Die Baudirektion erwog, wohl unterstehe Bahnterrain grundsätzlich der eidgenössischen Gesetzgebung, doch heisse

dies noch nicht, dass auf solchem Terrain nicht auch geschützte Objekte vorhanden sein und geschützt werden könnten. Die Bahn bestreite denn auch nicht, dass die umstrittenen Objekte schützenswert seien. Hingegen mache die Einsprecherin zu Recht geltend, dass die Sicherheit des Bahnbetriebes nicht beeinträchtigt werden dürfe, und könnten die hiefür notwendigen Massnahmen denn auch trotz der Schutzbestimmungen weiterhin ergriffen werden. Gegen den Beschluss der Baudirektion reichte die Bern-Neuenburg-Bahn beim Regierungsrat des Kantons Bern Beschwerde ein und erneuerte ihre im Einspracheverfahren gestellten Begehren. Der Regierungsrat wies die Beschwerde mit Entscheid vom 14. Oktober 1992 ab und bestätigte den Genehmigungsbeschluss der Baudirektion vom 25. Juni 1992 im Sinne der Erwägungen. Er führte hiezu aus, dass unbestrittenermassen sämtliche von der Ortsplanung der Gemeinde Mühleberg erfassten Eisenbahngrundstücke ausschliesslich dem Bahnbetrieb dienten. Über die Nutzung dieses Bahnterrains sei daher nach Art. 18 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung allein im bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu entscheiden. Die Festlegung der Schutzobjekte durch die Gemeinde Mühleberg müsse daher insoweit als bundesrechtswidrig angesehen werden. Indessen stelle sich die Frage, ob die umstrittenen Bestimmungen der Gemeinde Mühleberg allenfalls subsidiär zur Anwendung gelangen könnten. Dies wäre dann möglich, wenn eine Zweckänderung der Bahnanlagen vorgesehen sei und Vorhaben im Sinne von Art. 18a des Eisenbahngesetzes zur Diskussion stehen sollten. In einem solchen nach kantonalem Recht durchzuführenden Plangenehmigungsverfahren wären die Schutzbestimmungen der Gemeinde Mühleberg zweifellos anwendbar. Es sei daher auch vernünftig, bereits heute Schutzbestimmungen aufzustellen, damit sie im Falle einer Nutzungsänderung nicht erst erlassen werden müssten. Der Genehmigung der angefochtenen Schutzbestimmungen stehe demnach nichts entgegen, doch seien diese nur anwendbar, wenn es um die Erstellung oder Änderung von nicht ausschliesslich oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Bauten und Anlagen gehe. Die Bern-Neuenburg-Bahn hat gegen den Entscheid des Berner Regierungsrates vom 14. Oktober 1992 staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung von Art. 4 BV, Art. 22ter BV und Art. 2 ÜbBest. BV erhoben. Sie macht im wesentlichen geltend, die von den Schutzbestimmungen betroffenen Eisenbahngrundstücke und -anlagen dienten unbestrittenermassen

ausschliesslich dem Bahnbetrieb und eine andere Verwendung sei nicht vorgesehen. Dass der Regierungsrat bei der Bestätigung des Genehmigungsentscheides auf eine solche mögliche Zweckänderung abgestellt habe, entbehre daher jeden Sinnes und sei willkürlich. Ausserdem bestehe weder eine gesetzliche Grundlage für einen solchen Eingriff, noch liege es im öffentlichen Interesse, einschränkende Massnahmen für einen Fall zu treffen, der rein hypothetisch sei. Und schliesslich verstiessen die Gemeindevorschriften, wie der Regierungsrat selbst einräume, gegen Art. 18 des Eisenbahngesetzes und damit gegen den Grundsatz des Vorrangs des Bundesrechts.
Die Einwohnergemeinde Mühleberg und der Regierungsrat des Kantons Bern stellen Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Verkehr, das sich im Auftrage des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements hat vernehmen lassen, ersucht um Gutheissung der Beschwerde der Bahn.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. Die von der Beschwerdeführerin erhobene staatsrechtliche Beschwerde richtet sich gegen einen Entscheid des Regierungsrates des Kantons Bern, der im Verfahren nach Art. 61 des bernischen Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG) ergangen und mit dem die Genehmigung der neuen Nutzungsplanung der Gemeinde Mühleberg bestätigt worden ist. Umstritten ist, ob die in den Zonenplänen und im Baureglement vorgesehene Unterschutzstellung gewisser Objekte sowie die Ausscheidung einer Schutzzone auf dem Areal der Bern-Neuenburg-Bahn recht- und verfassungsmässig seien. Da somit Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) angefochten sind, wäre nach der Sonderbestimmung von Art. 34 Abs. 3 RPG allein die staatsrechtliche Beschwerde gegeben, geht es doch hier weder um eine Entschädigung für materielle Enteignung noch um eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG. Allerdings können nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes Nutzungspläne ausnahmsweise auch ganz oder teilweise mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, was insoweit zur Unzulässigkeit der staatsrechtlichen Beschwerde führt (vgl. Art. 84 Abs. 2 OG). Dies ist vor allem dann der Fall, wenn solche Pläne derart detaillierte, verbindliche und auf Bundesverwaltungsrecht beruhende Anordnungen enthalten, dass diese als Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG betrachtet werden können, und wenn

die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht aus anderen gesetzlichen Gründen ausgeschlossen ist (BGE 119 Ia 285 E. 3c, BGE 118 Ib 11 E. 2, 66 E. 1c, je mit Hinweisen; s.a. BGE 120 Ib 287 E. 3). Weiter ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Streit um die Nutzung von Bahngrundstücken gegeben, wenn die Auseinandersetzung nicht dem Inhalt der Pläne, sondern der Frage der Abgrenzung von kantonalen und eidgenössischen Kompetenzen bzw. von kantonalem und Bundesrecht gilt (BGE 117 Ib 111 E. 1a, BGE 116 Ib 241 E. 5 S. 249 in fine, 400 E. 3 S. 404, BGE 111 Ib 38 nicht publ. E. 1). Dieses Rechtsmittel ist auch dort als zulässig bezeichnet worden, wo nicht eine Plangenehmigung oder Baubewilligung im Sinne von Art. 18 oder 18a des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101), sondern der Einbezug von Eisenbahnareal in ein kantonalrechtliches Quartierplanverfahren im Streite lag (BGE 115 Ib 166 E. 1, nicht publ. Entscheid vom 13. Februar 1989 i.S. Schweiz. Bundesbahnen gegen Einwohnergemeinde Glattfelden E. 1). Im vorlie-

genden Fall stützt der Regierungsrat seinen Entscheid weitgehend auf die Art. 18 und 18a EBG in der Fassung vom 8. Oktober 1982. Die Beschwerdeführerin bringt in erster Linie vor, das kantonale und kommunale Recht hätte überhaupt nicht zum Zuge kommen dürfen. Insofern stellt sich die Frage der Abgrenzung von kantonalem und eidgenössischem Recht, die nach bisheriger Rechtsprechung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu beantworten ist. Die eingereichte Beschwerde wäre demnach - müssen doch die der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstehenden Belange zunächst dem kantonalen Verwaltungsgericht unterbreitet werden (BGE 118 Ib 11) - ans bernische Verwaltungsgericht zu überweisen. Andererseits fragt sich, ob es sich bei der vorliegenden Auseinandersetzung nicht um eine Streitigkeit im Sinne von Art. 40 Abs. 1 lit. a EBG handle, die vor der eisenbahnrechtlichen Aufsichtsbehörde auszutragen wäre. Auch in diesem Fall obläge jedoch der letztinstanzliche Entscheid dem Bundesgericht (vgl. BGE 116 Ib 241 E. 5). Angesichts dessen kann - ähnlich wie in BGE 116 Ib 400 E. 3 (in fine) - aus prozessökonomischen Gründen, vor allem mit Blick auf den Verfahrensausgang, davon abgesehen werden, die Parteien auf ein sog. Anstandsverfahren vor dem Bundesamt für Verkehr oder ein Verfahren vor dem kantonalem Verwaltungsgericht zu verweisen. Die staatsrechtliche Beschwerde ist deshalb als Verwaltungsgerichtsbeschwerde entgegenzunehmen und zu behandeln.

BGE 121 II 8 S. 13

2. a) Die beschwerdeführende Bahn vertritt die Auffassung, kantonale raumplanerische Vorschriften wie die angefochtenen Schutzbestimmungen könnten auf Bahngrundstücke und -bauten überhaupt keine Anwendung finden, da diese allein dem Eisenbahnrecht unterstünden. Der Regierungsrat räumt im angefochtenen Entscheid ein, dass nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung über die Nutzung eigentlicher Bahnbetriebsgrundstücke ausschliesslich im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu entscheiden sei. Er hält jedoch die angefochtenen Bestimmungen im Hinblick darauf, dass das Bahngebiet eines Tages für betriebsfremde Zwecke verwendet werden könnte, für "subsidiär" anwendbar und in diesem Sinne auch mit dem Bundesrecht vereinbar. b) Wie der Regierungsrat in seinem Entscheid erwähnt, hat das Bundesgericht in BGE 115 Ib 166 festgestellt, dass die Eisenbahnbetriebs-Grundstücke dem kantonalen und kommunalen Bau- und Planungsrecht grundsätzlich nicht unterstehen. Der Einbezug von Bahngebiet in ein Quartierplanverfahren nach kantonalem Recht, das der Baulandumlegung und der Schaffung von Erschliessungsanlagen dient, ist daher als unzulässig bezeichnet worden. Weiter wurde in BGE 116 Ib 400 ausgeführt, selbst beim Bau oder Umbau von Gebäudeteilen, die nicht der Bahn zuzurechnen seien, könne das kantonale Baurecht nur im Rahmen von Art. 18 Abs. 3 EBG Berücksichtigung finden, sofern diese Teile zu einem Gesamtbauwerk gehörten, das überwiegend dem Bahnbetrieb dient. Die kantonalen Baubehörden seien daher zur Erteilung einer Bewilligung für Läden im Untergeschoss eines Bahnhofes unzuständig. Im vorliegenden Fall geht es indessen nicht um Normen, die dazu dienen, die räumliche Entwicklung zu bestimmen oder die bauliche Nutzung im einzelnen zu regeln. Angefochten sind vielmehr Rechtssätze und Allgemeinverfügungen, die den Natur-, Denkmal- und Altertumsschutz betreffen, und zwar in erster Linie Anordnungen, durch welche konkret bezeichnete Objekte, die sich entweder auf den Grundstücken der Bahn befinden oder - im Falle des Gümmenen-Viaduktes - aus den Bahnanlagen selbst bestehen, unter Schutz gestellt werden sollen. Solcher Objektschutz ist in früherer Zeit durch entsprechende spezialgesetzliche Regelungen angestrebt worden. Er wird indessen heute, wie das vorliegende Beispiel zeigt, zunehmend mit den Mitteln des Raumplanungsrechts verfolgt. Selbst wenn aber solche Schutznormen und -verfügungen im Rahmen der Nutzungsplanung erlassen werden, bewahren sie im Hinblick auf ihren speziellen objektbezogenen Zweck

BGE 121 II 8 S. 14

gegenüber den allgemeinen Bau- und Zonenvorschriften ihren besonderen Charakter und eigenen Gehalt (vgl. RICCARDO L. JAGMETTI, Denkmalpflege und Raumplanung, in: Rechtsfragen der Denkmalpflege, St. Gal-

len 1981, S. 115 ff., 119 ff.; LORENZ MEYER, Denkmalpflege und Raumplanung, Baurecht 1989 S. 4 ff.). Aus dem Umstand, dass hier die umstrittenen Vorschriften im Rahmen der Ortsplanung erlassen worden sind, kann daher nicht von vornherein auf ihre Unverträglichkeit mit dem eidgenössischen Eisenbahnrecht geschlossen werden. Eine solche Folgerung erlaubt auch die bisherige bundesgerichtliche Rechtsprechung zum geltenden Art. 18 EBG nicht, die sich allein auf kantonales Bau- und Quartierplanrecht sowie auf die Zuweisung von Eisenbahnareal zu einer Bauzone bezog (vgl. die zitierten Urteile). Es bleibt daher im vorliegenden Fall zu untersuchen, ob die angefochtenen Bestimmungen von der Materie und von ihrer Rangfolge her im Gesamtgefüge von eidgenössischen und kantonalem Recht einen Platz neben den eisenbahnrechtlichen Normen beanspruchen dürfen. DENKMALSCHUTZ

3. Gemäss Art. 35bis BauR unterstehen die im Zonenplan eingezeichneten Kulturobjekte dem Schutz der Gemeinde und sind inklusiv der dazugehörigen intakten Umgebung ungeschmälert zu erhalten. Zu diesen Kulturobjekten zählt gemäss lit. c der Bestimmung auch der im Zonenplan mit der Nummer 8.1 bezeichnete Eisenbahnviadukt BN Gümmenen. Wie bereits dargelegt, können nach Auffassung der Beschwerdeführerin Eisenbahnbauten überhaupt nicht unter kantonalrechtlichen Denkmalschutz gestellt werden und gilt dies nach Meinung des Regierungsrates jedenfalls solange, als die Bahnbauten und -anlagen noch in Betrieb stehen. Beides trifft jedoch nicht zu. a) Nach Art. 24sexies Abs. 1 BV ist der Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone. Der Bund hat seinerseits bei Erfüllung seiner Aufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten (Art. 24sexies Abs. 2 BV). Weiter kann der Bund Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes durch Beiträge unterstützen und unter anderem Kulturdenkmäler von nationaler Bedeutung vertraglich oder auf dem Wege der Enteignung erwerben oder sichern (Art. 24sexies Abs. 3 BV).

BGE 121 II 8 S. 15

Demnach beschränkt sich, wie die Artikel 15 und 16 des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) wiederholen, die denkmalpflegerische Kompetenz des Bundes neben der finanziellen Unterstützung der Kantone darauf, Objekte von nationaler Bedeutung auf dem Vertrags- oder Enteignungswege oder durch vorübergehende andere Massnahmen unter Schutz zu stellen. Auch in Art. 1 des noch vor Einführung von Art. 24sexies BV erlassenen Bundesbeschlusses betreffend die Förderung der Denkmalpflege vom 14. März 1958 (SR 445.1) und Art. 16 der dazugehörigen Verordnung vom 26. August 1958 (SR 445.11) wird bestimmt, dass der Bund die Denkmalpflege in erster Linie durch Beiträge unterstützt und nur ausnahmsweise Denkmäler selbst erwirbt, wenn der angestrebte Zweck sonst nicht erreicht werden kann. Die Denkmalpflege obliegt mithin nach der eidgenössischen Spezialgesetzgebung in weitem Masse, hinsichtlich der Baudenkmäler regionaler und lokaler Bedeutung sogar ausschliesslich den Kantonen. Diese haben die für die Erhaltung solcher schutzwürdiger Objekte notwendigen Rechtsgrundlagen zu schaffen und über die Unterschutzstellung im Einzelfall zu befinden. Daran haben auch die Einführung von Art. 22quater BV im Jahre 1969 und der Erlass des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 nichts geändert. Wohl setzt sich die Raumplanung auch den Schutz bedeutender Ortsbilder, geschichtlicher Stätten sowie der Natur- und Kulturdenkmäler zum Ziel (Art. 17 RPG) und hat sich der Bund auf diesem Gebiet die Grundsatzgesetzgebung vorbehalten. Der Begriff des Kulturdenkmals wird jedoch auch im eidgenössischen Raumplanungsrecht nicht näher umschrieben. Zudem sind die Kantone frei, die Schutzvorkehren im einzelnen festzulegen und den Schutz auf weitere Gegenstände auszudehnen (Art. 17 Abs. 2 RPG, Erläuterungen zum RPG, hrsg. vom EJPD, Bundesamt für Raumplanung, Bern 1981, N. 11 zu Art. 17). Insofern ist es Sache der Kantone, den Denkmalbegriff zu bestimmen (vgl. LORENZ MEYER, a.a.O. S. 6). b) Während früher ein Objekt, um als Denkmal anerkannt zu werden, sich hinsichtlich Schönheit, kunsthistorischem Wert und geschichtlicher Bedeutung auszeichnen musste, ist nach heutiger Auffassung ausschlaggebend, ob die Baute oder Anlage als wichtiger, besonders charakteristischer Zeuge einer bestimmten, auch jüngeren Epoche und deren kulturellen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, baulichen oder technischen Gegebenheiten gelten könne.

Gemäss Lehre und Rechtsprechung können daher auch Industriegebäude, Fabrik- und andere technische Anlagen - so auch Bahnhofbauten und Bahnanlagen - Baudenkmäler sein (vgl. BGE 118 Ia 384 E. 5a, Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Juli 1986 E. 3c, publ. in ZBl 88/1987 S. 541 f., BGE 120 Ia 270 E. 4; s.a. LORENZ MEYER, a.a.O. S. 8, mit Fussnoten). In Erfüllung der im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe der Denkmalpflege müssen deshalb auch Eisenbahnanlagen unter Schutz gestellt werden können, und zwar selbst dann oder sogar gerade dann, wenn sie noch betrieben werden. Da dieser Schutz wie dargelegt weitgehend nur durch kantonalrechtliche Massnahmen gewährleistet werden kann, muss insoweit das kantonale Recht zum Zuge kommen. Wie das Bundesgericht im zitierten Entscheid BGE 120 Ia 270 vorausgesetzt hat, steht denn auch die Eisenbahngesetzgebung, insbesondere Art. 18 EBG, der Unterschutzstellung einer in Betrieb stehenden Eisenbahnbaute an sich nicht entgegen: Wohl sind gemäss Art. 18 Abs. 1 EBG die Pläne für die Erstellung und Änderung von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen, die ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienen, vor ihrer Ausführung allein von der eisenbahnrechtlichen Aufsichtsbehörde zu genehmigen. Nach Abs. 2 und 3 dieses Artikels sind jedoch die beteiligten Kantone und Gemeinden vor der Plangenehmigung anzuhören und sollen die auf kantonales Recht gestützten Anträge soweit berücksichtigt werden, als die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig eingeschränkt wird. Solche auf kantonales Recht gestützte Anträge können sich auch auf den Denkmalschutz beziehen. Begehren auf diesem Gebiet sind aber zweifellos gewichtiger, wenn die Schutzwürdigkeit eines Objektes bereits abgeklärt und dieses als Denkmal bezeichnet ist. Ein generelles Zuwarten mit Unterschutzstellungen von Bahnbauten bis zur Einleitung eines Plangenehmigungsverfahrens für einen Umbau oder Abbruch hätte deshalb wenig Sinn: Einerseits bestünde für die Denkmalpflege die - erfahrungsgemäss nicht bloss theoretische - Gefahr, dass schützenswerte, aber noch nicht unter Schutz gestellte Bauten "gleichsam lautlos und über Nacht" verschwinden (vgl. ALBERT KNOEPFLI, Aus den Katechismusblättern der heutigen Denkmalpflege, in: Rechtsfragen der Denkmalpflege, St. Gallen 1981, S. 27), andererseits wäre auch der bauwilligen Bahnunternehmung nicht gedient, wenn die Frage der Schutzwürdigkeit einer abzubrechenden oder abzuändernden Baute stets erst noch im Plangenehmigungsverfahren zu prüfen wäre.

Dass die Möglichkeit bestehen muss, auch in Betrieb stehende Bahnanlagen unter Schutz zu stellen, ergibt sich weiter aus Art. 3 NHG. Danach sind die eidgenössischen Behörden und Amtsstellen, zu denen nicht nur die eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsbehörden, sondern auch die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) zählen (vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen vom 23. Juni 1944 [SR 742.31]in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 lit. c VwVG), von Bundesrechts wegen verpflichtet, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen oder ungeschmälert zu erhalten. Dieser Pflicht ist unter anderem dadurch nachzukommen, dass die eigenen Bauten und Anlagen nicht nur entsprechend gestaltet, sondern auch unterhalten werden müssen, und zwar unabhängig davon, ob es sich um Objekte nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung handle (Art. 3 Abs. 2 lit. a und Abs. 3 NHG). Trägt somit die eidgenössische Gesetzgebung den SBB ausdrücklich auf, beim Unterhalt ihrer Werke den - im kantonalen Recht festzulegenden - Anliegen des Denkmalschutzes Rechnung zu tragen, so kann auch eine Bindung der konzessionierten Bahnunternehmungen an kantonale denkmalpflegerische Anordnungen nicht "per se" bundesrechtswidrig sein. Allerdings dürfen, wie sich aus Art. 18 EBG ergibt und im bereits erwähnten BGE 120 Ia 270 E. 3, 6a unterstrichen worden ist, die denkmalschützerischen Massnahmen die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränken. Die Unterschutzstellung setzt daher einerseits eine eingehende, auf wissenschaftliche Kriterien gestützte Beurteilung der Schutzwürdigkeit der fraglichen Eisenbahnbaute voraus. Andererseits darf eine Unterschutzstellung nur so weit gehen, als das denkmalpflegerische Interesse

das Interesse der Bahn an einer uneingeschränkten Nutzung ihrer Anlagen überwiegt. Ferner steht ausser Frage, dass die Sicherheit des Bahnbetriebes stets den Vorrang hat. Die Unterschutzstellung einer noch in Betrieb stehenden Bahnanlage bedingt deshalb eine sorgfältige Abklärung des Sachverhaltes und die Erfassung aller auf dem Spiele stehenden Interessen. Eine sachgerechte, allen Anliegen Rechnung tragende Lösung wird letztlich am ehesten gefunden werden können, wenn die Unterschutzstellung in Absprache mit der Bahnunternehmung und allenfalls auch der eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsbehörde erfolgt.

4. Nach dem Gesagten verstösst die Bestimmung von Art. 35bis lit. c BauR weder von vornherein gegen Bundesrecht, noch kommt ihr lediglich die ihr vom Regierungsrat beigelegte beschränkte Bedeutung zu. Sie entfaltet

vielmehr mit dem Inkrafttreten des Baureglementes volle Wirkung. Das heisst indessen noch nicht, dass die Unterschutzstellung auf einem die übrigen Interessen überwiegenden Interesse beruhe und dass sie den bahnbetrieblichen Erfordernissen gebührend Rechnung trage, mit anderen Worten verhältnismässig sei. Diese Fragen sind, soweit aus den Akten ersichtlich, im kantonalen Verfahren nie einer ernsthaften Prüfung unterzogen worden. Insbesondere liegt keinerlei Beurteilung der Schutzwürdigkeit des Gümmenen-Viaduktes vor und wird nirgends dargelegt, welche Folgen sich aus dem Schutz des Werkes für dessen Unterhalt und Betrieb ergeben könnten. Fraglich ist im übrigen auch, ob das eingeschlagene Verfahren den Rechtsschutzanforderungen genüge (vgl. BGE 119 Ia 88, mit Hinweisen). Es kann aber nicht Sache des Bundesgerichtes sein, diese Fragen im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren gleichsam erstinstanzlich zu untersuchen. Der angefochtene Entscheid ist daher insoweit, als er das durch Art. 35bis lit. c BauR bezeichnete und im Zonenplan unter Nr. 8.1 ausgeschiedene Kulturobjekt betrifft, aufzuheben. Die Unterschutzstellung des Gümmenen-Viaduktes wird im Sinne dieser Erwägungen durch die kantonalen Behörden neu zu prüfen sein. SCHUTZ VON ARCHÄOLOGISCHEN FUNDEN

5. Gemäss Art. 33bis Ziff. 2 des Baureglementes der Gemeinde Mühleberg ist bei der Prüfung von Bauvorhaben innerhalb eines archäologischen Schutzgebietes der Archäologische Dienst beizuziehen (zu orientieren). Als solches Schutzgebiet gilt unter anderem das im Zonenplan unter der Nummer 9.4 ausgeschiedene Gebiet längs des Gäbelbaches, das im Baureglement als "altbernische Fischteichdämme Rosshäusern" bezeichnet wird. Das Trassee der Bern-Neuenburg-Bahn durchquert dieses Schutzgebiet auf einer Länge von etwa 160 m. Was die grundsätzliche Vereinbarkeit des Einbezugs von Bahnareal in archäologisches Schutzgebiet mit dem Bundesrecht, insbesondere mit dem Eisenbahnrecht, betrifft, kann auf die bereits angestellten Erwägungen verwiesen werden. Ein solcher Einbezug ist weder grundsätzlich ausgeschlossen, noch vermag er allein im Falle einer Zweckänderung des Bahnareals Wirkung zu entfalten. Im weiteren beschränkt sich hier das kommunale Reglement darauf, die kantonalrechtliche Vorschrift über den Schutz von archäologischen Funden zu wiederholen: Von den Grundeigentümern wird lediglich verlangt, dass Bauvorhaben, die Bodenveränderungen bewirken, dem kantonalen

Archäologischen Dienst zur Kenntnis gebracht werden (vgl. Art. 14 Abs. 2 der bernischen Bauverordnung vom 6. März 1985). Diese Meldepflicht stellt einen derart geringen Eingriff in die Eigentümerbefugnisse allgemein und auch in die Nutzungsrechte einer Bahnunternehmung dar, dass kaum anzunehmen ist, irgendwelche

öffentlichen oder privaten Interessen könnten diesem entgegenstehen. Da die Aspekte des Denkmalschutzes jedoch ohnehin erneut zu prüfen sein werden, kann der Bahn in diesem Rahmen auch Gelegenheit gegeben werden, ihre Einwände gegen die Informationspflicht zu konkretisieren. NATURSCHUTZ

6. Die Gemeinde Mühleberg hat im Gebiet Chrüzfeld/Flüelengraben, durch welches die Bern-Neuenburg-Bahn führt, ein Landschaftsschutzgebiet ausgeschieden, in dem allgemein Bäume, Baumgruppen, Hecken, Feldgehölze, Waldränder, Weiher, Wasserläufe, Feuchtgebiete und Trockenstandorte in ihrem Bestand zu erhalten und Neubauten, Neuanlagen und Veränderungen grundsätzlich untersagt sind (Art. 34 Ziff. 3 und 4 BauR). Zusätzlich werden auch in diesem Gebiet Naturobjekte einzeln bezeichnet und unter Schutz gestellt. Hiezu zählen unter anderem zwei Hecken in Schnurremüli und in der Studweid, die grösstenteils auf Bahnboden stehen. Solche Hecken dürfen nach Art. 36 Ziff. 2 BauR nicht gefährdet werden; müssen sie gerodet oder gefällt werden, ist eine Bewilligung einzuholen und in unmittelbarer Nähe eine Ersatzhecke von mindestens gleicher Ausdehnung anzupflanzen (Art. 36 Ziff. 2 BauR). Ferner sind gemäss Art. 36 Ziff. 3 BauR offene Bachläufe ebenfalls geschützt und dürfen nicht zugeschüttet oder eingedolt werden; Sanierungen sind naturnah auszuführen. Von dieser Bestimmung wird die Beschwerdeführerin insofern betroffen, als der Schnurremülibach als geschütztes Objekt teilweise über Bahnareal führt. Die Beschwerdeführerin scheint sich im kantonalen Verfahren der Ausscheidung des Landschaftsschutzgebietes nicht ernsthaft widersetzt zu haben. Es ist nach dem Gesagten auch klar, dass das Bahngebiet nicht unter das generelle Bau- und Veränderungsverbot fällt und die allgemeinen Schutznormen nur im Rahmen eines eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens gemäss Art. 18 Abs. 3 EBG Berücksichtigung finden können. Dagegen beanstandet die Bahn, dass auch auf ihren Grundstücken einzelne bestimmte Naturobjekte als geschützt bezeichnet worden sind.

BGE 121 II 8 S. 20

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bund in Erfüllung der ihm durch Art. 24sexies Abs. 4 BV übertragenen Aufgabe selbst Schutzbestimmungen erlassen hat, die zum Ziele haben, durch Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten entgegenzuwirken. Besonders zu schützen sind unter anderem Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Art. 18 Abs. 1bis NHG). Lässt sich eine Beeinträchtigung solcher Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu derem bestmöglichen Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen (Art. 18 Abs. 1ter NHG). Während der Bundesrat die Biotope von nationaler Bedeutung selbst bezeichnet (Art. 18a Abs. 1 NHG), beauftragt Art. 18b NHG die Kantone, für den Schutz und Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung zu sorgen. Ausserdem haben die Kantone in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockung oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation zu sorgen (Art. 18b Abs. 2 NHG). Soweit daher die von der Gemeinde Mühleberg erlassenen Naturschutzanordnungen als reine Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen zum Bundesrecht, insbesondere zu Art. 18b NHG, zu betrachten sind, ist der Vorwurf des Verstosses gegen Bundesrecht von vornherein unbegründet. Selbst wenn aber diese Anordnungen nicht auf Art. 18b NHG abgestützt werden könnten, wäre damit noch nicht gesagt, dass es ausgeschlossen sei, in Erfüllung des Verfassungsauftrages von Art. 24sexies Abs. 1 BV auch einzelnen Bahngebiet beanspruchenden, besonders wertvollen Naturobjekten kantonalrechtlichen Schutz angedeihen zu lassen. Im einen wie im anderen Fall bedingt aber eine solche Unterschutzstellung und deren Umschreibung ein umsichtiges Abwägen der naturschützerischen, der eisenbahnbetrieblichen und der übrigen öffentlichen Interessen (vgl. BGE 118 Ib 485 E. 3c, mit Hinweisen). Solche Abklärungen und die notwendige Würdigung der verschiedenen Anliegen sind jedoch auch auf diesem Sachgebiet unterblieben. Der angefochtene Entscheid ist daher vollständig aufzuheben. Demzufolge werden die kantonalen Behörden - nötigenfalls in Zusammenarbeit

mit den kantonalen und eidgenössischen Fachstellen - die das Bahnareal

belastenden kommunalen Schutzbestimmungen noch einer eingehenden materiellen Prüfung zu unterziehen haben.