

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2011/100

Bern, 21. September 2011

In den Beschwerdesachen zwischen

Herrn **A.**_____
Beschwerdeführer 1

Einwohnergemeinde Jegenstorf, Bernstrasse 13, 3303 Jegenstorf
Beschwerdeführerin 2

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt C._____



Herrn **D.**_____
Beschwerdeführer 3

Herrn **E.**_____
Beschwerdeführer 4

Frau **F.**_____
Beschwerdeführerin 5

Herrn **G.**_____
Beschwerdeführer 6

alle vier vertreten durch Herrn Rechtsanwalt H._____

und

I._____
Beschwerdegegner 1

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt J._____

sowie

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

und

110/2011/107

I. _____
Beschwerdeführer 7

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und

Herrn **D.** _____
Beschwerdegegner 2

Herrn **E.** _____
Beschwerdegegner 3

Frau **F.** _____
Beschwerdegegnerin 4

Herrn **G.** _____
Beschwerdegegner 5

alle vier vertreten durch Herrn Rechtsanwalt H. _____

sowie

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

Einwohnergemeinde Jegenstorf, Bernstrasse 13, 3303 Jegenstorf

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt C. _____

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Bern-Mittelland vom
31. Mai 2011 (bbew 4218/2010; Modellflugplatz)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer 7 / Beschwerdegegner 1 (in der Folge: Beschwerdeführer 7) reichte am 22. Februar 2010 bei der Gemeinde Jegenstorf ein Baugesuch ein für einen Modellflugplatz (unbefestigte Graspiste 115 x 10 m, unbefestigter Fernsteuerplatz 10 x 5 m

und unbefestigter Fahrzeugparkplatz 10 x 8 m) auf Parzelle Jegenstorf Grundbuchblatt Nr. K._____. Die Parzelle liegt in der Landwirtschaftszone. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen der Beschwerdeführer 1 und die Beschwerdeführenden 3 bis 6 / Beschwerdegegner 2 bis 5 (in der Folge: Beschwerdeführende 3 bis 6) Einsprache.

Mit Gesamtentscheid vom 31. Mai 2011 erteilte das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die Baubewilligung, befristet auf sechs aufeinanderfolgende Monate ab Inbetriebnahme des Flugbetriebs.

2. Dagegen gingen bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) insgesamt vier Beschwerden ein. Der Beschwerdeführer 1 beantragt in seiner Beschwerde vom 27. Juni 2011, dem Bauvorhaben sei die Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG¹ zu verweigern und der Bauabschlag zu erteilen. Die Gemeinde Jegenstorf (Beschwerdeführerin 2) stellt in ihrer Beschwerde vom 29. Juni 2011 das Rechtsbegehren, es sei der Gesamtentscheid aufzuheben und dem Bauvorhaben der Bauabschlag zu erteilen. Die Beschwerdeführenden 3 bis 6 verlangen in ihrer Beschwerde vom 30. Juni 2011 ebenfalls die Aufhebung des Bauentscheids und die Erteilung des Bauabschlags; zudem beantragen sie, der Beschwerdeführer 7 sei anzuweisen, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Der Beschwerdeführer 7 schliesslich stellt in seiner Beschwerde vom 1. Juli 2011 folgende Rechtsbegehren: Die Befristung der Baubewilligung sei aufzuheben; eventualiter sei die angefochtene Verfügung dahingehend zu ergänzen, dass der Flugbetrieb nach Ablauf der Befristung bis zur rechtskräftigen Beurteilung des neuen Baugesuchs betreffend den unbefristeten Betrieb aufrechterhalten bleiben könne; subeventualiter sei die angefochtene Verfügung zur Anordnung des Eventualbegehrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Da die vier Beschwerden den gleichen Gegenstand betreffen, vereinigte es die Verfahren mit Verfügung vom 5. Juli 2011 unter RA Nr. 110/2011/100.

¹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

² Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

Die Gemeinde Jegenstorf beantragt in ihrer Stellungnahme vom 14. Juli 2011 die Abweisung der Beschwerde des Beschwerdeführers 7. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) verzichtet in seiner Stellungnahme vom 15. Juli 2011 auf einen Antrag. Die Beschwerdeführenden 3 bis 6 verlangen in ihrer Beschwerdeantwort vom 20. Juli 2011 die Abweisung der Beschwerde des Beschwerdeführers 7 und wiederholen im Übrigen die Anträge aus ihrer Beschwerde. Der Beschwerdeführer 7 schliesslich beantragt in seiner Beschwerdeantwort vom 4. August 2011 die Abweisung der drei Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 bis 6, soweit darauf eingetreten werden könne.

4. Auf die Rechtsschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintreten

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG³. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁴ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der vier Beschwerden gegen den Gesamtentscheid zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchsteller, die Einsprecher im Rahmen ihrer Einsprachegründe und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 BauG). Der Beschwerdeführer 7 als Baugesuchsteller, dessen Baugesuch lediglich befristet bewilligt wurde, ist hinsichtlich dieser Befristung durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung

³ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

legitimiert. Ohne weiteres zur Beschwerde berechtigt ist auch die Gemeinde Jegenstorf, die im vorinstanzlichen Verfahren mehrfach den Bauabschlag gefordert hat, letztmals in ihrer Stellungnahme vom 28. März 2011. Soweit ist die Beschwerdelegitimation unbestritten.

c) Der Beschwerdeführer 7 bezweifelt jedoch die Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers 1 und der Beschwerdeführenden 3 bis 6. Es sei zu prüfen, ob diese durch das Bauvorhaben in genügender Art und Weise betroffen seien. Die Beschwerdeführenden 1, 3, 4 und 6 haben sich am vorinstanzlichen Verfahren als Einsprecher beteiligt und den Bauabschlag gefordert. Die Beschwerdeführerin 5 tritt gemäss Aussage in der Beschwerde vom 30. Juni 2011 als Rechtsnachfolgerin ihrer Mutter, die als Einsprecherin ebenfalls den Bauabschlag gefordert hatte, in das Verfahren ein (Art. 13 Abs. 2 VRPG⁵).

Somit sind die Beschwerdeführenden 1 und 3 bis 6 als Einsprecher bzw. als Rechtsnachfolgerin einer Einsprecherin durch die befristete Baubewilligung beschwert und insoweit zur Beschwerde befugt. Ihre Legitimation setzt aber weiter voraus, dass sie sich befugtermassen als Einsprecher beteiligt haben.⁶ Die Vorinstanz hat die Einsprachebefugnis der über 50 Einsprecher nicht abschliessend geprüft – darauf konnte verzichtet werden, da alle Einsprachen grundsätzlich dieselben Punkte rügten und einige Einsprecher sicher legitimiert waren.

d) Nach Art. 35 Abs. 2 lit. a BauG sind nur Personen zur Einsprache befugt, welche durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind. Nach Lehre und Rechtsprechung ist eine Person in schutzwürdigen Interessen berührt, wenn sie durch ein Bauvorhaben in höherem Mass als die Allgemeinheit betroffen ist und zum Streitgegenstand eine besondere Beziehungsnähe hat. Die Betroffenheit kann rechtlicher oder auch nur tatsächlicher Natur sein. Sie muss aber hinreichend sein, d.h. eine bestimmte Intensität erreichen, so dass von der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils gesprochen werden kann. Der Nachteil muss persönlich und unmittelbar sein. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerden betroffener Drittpersonen von der

⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3. Aufl., Band I, Bern 2007, Art. 40 N. 5a

unzulässigen Popularbeschwerde ab.⁷

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss die besondere Beziehungsnähe zum Streitgegenstand bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. In einer besonders nahen Beziehung zur Streitsache stehen naturgemäss die Nachbarn des Baugrundstücks. Unter Nachbarn versteht die Verwaltungs- und Gerichtspraxis vorab die Eigentümer von Nachbargrundstücken sowie Personen, die an solchen Grundstücken dinglich berechtigt sind; grundsätzlich wird aber auch die Einsprachebefugnis der Mieter und Pächter anerkannt. Der Kreis der betroffenen Nachbarschaft kann nicht allgemein festgelegt werden, sondern muss im Einzelfall nach den konkreten Verhältnissen bestimmt werden. Die Einsprachebefugnis des Nachbarn ist in der Regel zu bejahen, wenn dessen Liegenschaft unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt oder allenfalls nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Darüber hinaus reicht die Nachbarschaft so weit wie die allfälligen nachteiligen Auswirkungen des Bauvorhabens. Bei grossflächigen Immissionen kann ein sehr weiter Kreis von Betroffenen einsprachelegitimiert sein. Die mögliche Störung muss aber deutlich wahrnehmbar sein und objektiv betrachtet als Nachteil empfunden werden.⁸

e) Der Beschwerdeführer 1 wohnt knapp 700 m vom geplanten Modellflugplatz, also der Graspiste sowie dem Fernsteuer- und Parkplatz, entfernt. Der nächstgelegene Punkt der Flugzone befindet sich in einer Distanz von knapp 500 m. Für die Beschwerdeführenden 3 bis 5 bzw. die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin 5 betragen die Abstände zum Flugplatz und zur Flugzone etwa 750 m und gut 500 m, für den Beschwerdeführer 6 fast 900 m und rund 650 m. Die Beschwerdeführenden 1 und 3 bis 5 haben zwar vermutlich keine Sichtverbindung zum Flugplatz, dieser ist anscheinend hinter einem Wald gelegen. Zur Flugzone haben sie jedoch freien Sichtkontakt. Anders der Beschwerdeführer 6. Von seiner Adresse aus liegt der Flugplatz anscheinend ebenfalls hinter dem Wald. Zusätzlich scheint ihm die freie Sicht sowohl auf den Flugplatz als auch auf die Flugzone durch Liegenschaften verstellt zu sein.

Aufgrund der relativ grossen Distanz und der Abschirmung durch den Wald reichen die nachteiligen Auswirkungen des Flugplatzes wohl nicht bis zu den Beschwerdeführenden 1 und 3 bis 6, weshalb sie insoweit nicht beschwerdebefugt wären.

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 35/35a N. 16 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung

⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 35/35a N. 17 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung

Die möglichen Störungen durch die Flugzone sind jedoch für die Beschwerdeführenden 1 und 3 bis 5 voraussichtlich deutlich wahrnehmbar. Es ist allgemein bekannt, dass motorisierte Modellflugzeuge erhebliche Lärmemissionen erzeugen. Deshalb ist aufgrund der Distanz und der direkten Sichtverbindung zur Flugzone davon auszugehen, dass die Modellflugzeuge von den Beschwerdeführenden 1 und 3 bis 5 objektiv betrachtet als Nachteil empfunden werden können. Somit sind sie letztlich zur Beschwerdeführung legitimiert.

f) In Bezug auf den Beschwerdeführer 6 ist aufgrund der grösseren Distanz und der Abschirmung durch Nachbarliegenschaften dagegen unklar, ob der Lärm der Modellflugzeuge von ihm objektiv betrachtet als Nachteil empfunden werden kann. Da auf die gemeinsame Beschwerde ohnehin einzutreten ist, braucht diese Frage aber nicht abschliessend geklärt zu werden. Dies gilt auch mit Blick auf die Verfahrens- und Parteikosten: Eine Berücksichtigung im Kostenpunkt wäre selbst dann nicht gerechtfertigt, wenn der Beschwerdeführer 6 nicht legitimiert sein sollte. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Legitimation in einem allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren nachgewiesen werden müsste.

Dasselbe gilt im Übrigen auch für die Zulässigkeit des Verfahrenseintritts der Beschwerdeführerin 5 als Rechtsnachfolgerin ihrer Mutter. Die Zulässigkeit dieses Verfahrenseintritts wäre insofern näher zu prüfen, als die Beschwerdeführerin 5 das Grundstück Gegenstorf Grundbuchblatt Nr. L. _____ (Stockwerkeigentum) gemäss Grundbuchauszug bereits am 26. April 2010 und damit vor Einreichung der Einsprache am 24. Juni 2010 gekauft zu haben scheint.⁹

g) Demzufolge wird auf die vier Beschwerden, die alle form- und fristgerecht eingereicht wurden, grundsätzlich eingetreten. Nicht eingetreten werden kann dagegen auf das Rechtsbegehren der Beschwerdeführenden 3 bis 6, der Beschwerdeführer 7 sei anzuweisen, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Die erstmalige Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands liegt nicht in der Kompetenz der BVE, sie kann diesbezüglich lediglich als Beschwerdeinstanz urteilen (Art. 49 Abs. 1 BauG).

⁹ Auszug vom 25. August 2011 aus dem Grundstückdaten-Informationssystem des Kantons Bern (GRUDIS)

2. Planungspflicht

a) Gegen die Erteilung der Ausnahmegewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gemäss Art. 24 RPG wird zunächst vorgebracht, angesichts der Auswirkungen einer solchen Anlage bestehe dafür eine Planungspflicht. Die Zonenwidrigkeit dürfe deshalb nicht über eine Ausnahme korrigiert werden.

b) Der Vorrang der Planung besagt, dass die Bewilligung von Bauvorhaben auf dem Ausnahmeweg nicht zulässig ist, wenn das Vorhaben nach der gesetzlichen Ordnung eine besondere planungsrechtliche Regelung voraussetzt. Ausserhalb der Bauzone ist dies gemäss Praxis bei all jenen Bauten und Anlagen der Fall, die ihrer Natur nach nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können, d.h. wenn ein nicht zonenkonformes Vorhaben durch seine Ausmasse oder seine Natur bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung hat. Dies trifft beispielsweise auf Deponien, Golfplätze und Einkaufszentren zu.¹⁰

c) Das vorliegende Bauvorhaben besteht lediglich aus einer Piste sowie dem Fernsteuer- und Parkplatz, wobei alle diese Elemente unbefestigt sind. Die räumliche Ausdehnung dieser Anlagen ist relativ gering. Deutlich grösser ist zwar die Flugzone, diese betrifft aber lediglich den Luftraum und lässt den Boden unberührt. Der Benutzerkreis der Anlage bewegt sich in der Grössenordnung von 20 Personen. Die Anlage ist also auch erschliessungstechnisch von bescheidenem Ausmass. Der Betrieb eines Modellflugzeuges ist zwar mit nicht unerheblichen Lärmemissionen verbunden. Aufgrund der relativ kleinen Zahl der Benutzer ist aber nicht damit zu rechnen, dass die Anlage insgesamt zu ausserordentlichen grossen Lärmemissionen führt. Somit kann nicht davon gesprochen werden, dass der Modellflugplatz so bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung hat, dass diese Auswirkungen eine Planungspflicht zur Folge hätten. Dies verdeutliche auch ein Vergleich mit einem Golfplatz, für welchen eine Planungspflicht angenommen wurde. Die Auswirkungen des geplanten Modellflugplatzes auf die bestehende Nutzungsordnung sind in keiner Art und Weise mit den entsprechenden Auswirkungen eines Golfplatzes zu vergleichen. Somit besteht für den Modellflugplatz

¹⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 26-31 N. 1a mit Hinweisen auf die Rechtsprechung

keine Planungspflicht und er kann grundsätzlich auf dem Weg einer Ausnahme nach Art. 24 RPG bewilligt werden – davon geht auch das Bundesgericht in seinem Entscheid 1C_107/2010 vom 17. Juni 2010 implizit aus. Dass der Modellflugplatz einer solchen Ausnahmegewilligung bedarf, weil er in der Landwirtschaftszone zonenwidrig ist (vgl. Art. 16a RPG), ist zu Recht unbestritten.

3. Standortgebundenheit, Alternativstandorte

a) Weiter wird gerügt, die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG hätte auch wegen mangelnder Standortgebundenheit nicht erteilt werden dürfen. Es habe keine seriöse Prüfung von möglichen Alternativstandorten stattgefunden, Angaben zu effektiv erfolgten Abklärungen würden fehlen. Die Alternative, beim bereits bestehenden Modellflugplatz in der Umgebung unterzukommen, sei überhaupt nicht geprüft worden.

b) Nach Art. 24 RPG setzt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das zonenwidrige Bauen ausserhalb der Bauzone voraus, dass der Zweck der Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordert. Die Standortgebundenheit ist nach ständiger Praxis zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (sogenannte positive Standortgebundenheit), oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen, namentlich wegen starker Immissionen, in einer Bauzone ausgeschlossen ist (sogenannte negative Standortgebundenheit). Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit, d.h. es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht kommt. Es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen. Ob ein Bauvorhaben aus objektiven Gründen auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist, lässt sich nur gestützt auf eine umfassende Berücksichtigung möglicher Alternativstandorte beantworten. Eine umfassende Prüfung möglicher Alternativstandorte ist demnach bereits im Rahmen der Prüfung der Standortgebundenheit nach Art. 24 Bst. a RPG vorzunehmen.¹¹

¹¹ VGE Nr. 100.2010.419 vom 6. April 2011 E. 3.3

Die Evaluation von Alternativstandorten bezweckt zweierlei. Zum einen soll sichergestellt werden, dass nur jene Bauten, die auch tatsächlich auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen sind, in der Nichtbauzone erstellt werden. Zum andern soll zugleich erreicht werden, dass das Projekt in der Art und an jenem Standort ausserhalb der Bauzone realisiert wird, dass es insgesamt die beste Lösung mit möglichst geringen Auswirkungen auf Raum und Umwelt darstellt. Wenn für beabsichtigte Bauprojekte ausserhalb der Bauzone keine alternativen Standorte geprüft würden, liesse sich weder die vom Gesetzgeber prinzipiell gewollte Beschränkung baulicher Vorrichtungen auf die Bauzonen noch die Minimierung der Auswirkungen auf den Raum und die Umwelt solcher Vorhaben umsetzen. Voraussetzung dafür ist eine taugliche und nicht bloss Pro-Forma-Prüfung von Alternativstandorten. Eine rechtsgenügende Prüfung von Alternativstandorten verlangt zwar keinen strikten Beweis dafür, dass überhaupt kein besser geeigneter Alternativstandort vorhanden ist. Ein solcher Beweis wäre kaum je zu erbringen, grundsätzlich lässt sich jeder Standort mit dem Argument in Frage stellen, dass sich ein noch besserer finden liesse. Erforderlich, aber auch hinreichend ist, dass konkrete, realistische Alternativstandorte aufgrund einer Interessenabwägung nicht besser geeignet erscheinen als der gewählte Standort. Als standardisierter Denkprozess hat die Evaluation von Alternativstandorten den Sinn, die Ausübung von Handlungsspielräumen plausibel, nachvollziehbar und überprüfbar zu machen.¹²

c) Zunächst kann festgestellt werden, dass Modellflugplätze auf einen Standort ausserhalb des Baugebiets angewiesen sind. Aus Sicherheitsgründen und mit Blick auf die Lärmimmissionen können sie nicht im Baugebiet errichtet werden und sind damit negativ standortgebunden. Zudem bedürfen sie eines freien Luftraums von erheblicher Grösse, der nur ausserhalb der Bauzone zu finden ist. Damit sind Modellflugplätze auch positiv standortgebunden. Dies entspricht der Praxis des AGR, welches in seiner Verfügung vom 1. Dezember 2010 ebenfalls davon ausgeht, dass Modellflugzeugplätze sowohl positiv als auch negativ standortgebunden sind. Die grundsätzliche Standortgebundenheit des Modellflugplatzes ausserhalb der Bauzone wird im Übrigen auch von den Beschwerdeführenden 1 bis 6 nicht bestritten.

d) Hinsichtlich der Abklärung von Alternativstandorten hat sich das AGR in seiner Verfügung auf das Schreiben des Beschwerdeführers 7 vom 12. November 2010 gestützt.

¹² VGE Nr. 100.2010.419 vom 6. April 2011 E. 4.1 und 4.2

Darin habe er nachvollziehbar dargelegt, wie die Prüfung von Alternativstandorten erfolgt sei. Die Standortwahl sei somit hinlänglich begründet und das Ergebnis der Abklärung spreche für den geplanten Standort. Nach seiner Praxis seien Modellflugzeugplätze mindestens auf dem Gemeindegebiet der Standortgemeinde zu koordinieren. Daraus leite es ab, dass in einer Gemeinde maximal ein solcher Platz als standortgebunden bezeichnet werden könne. Es könne zwar sein, dass die Suche nach geeigneten Alternativstandorten auch ausserhalb des Gemeindegebiets erfolgen müsse, dies sei vorliegend aber nicht der Fall.

In diesem Schreiben vom 12. November 2010 führt der Beschwerdeführer 7 zunächst aus, Ziel des Vereins sei es, den Mitgliedern die Ausübung ihres Hobbys in der Nähe ihres Wohnorts zu gewährleisten. Was unter „Nähe zum Wohnort“ gemeint ist, ergibt sich aus der Beschwerdeantwort vom 4. August 2011: Der Vorstand habe frühzeitig alle möglichen Bereiche in einem Umkreis von 5 km um Bärswil/Mattstetten/Jegenstorf intensiv abgesucht, sowohl auf der Karte als auch vor Ort. Namentlich auf dem Gebiet der Gemeinde Bärswil seien keine genügend flachen Wiesen vorhanden. Aus Sicht der Flugtopologie, der Nähe zu Wohngebieten und der Zugänglichkeit habe sich das Gebiet um Jegenstorf als einzig mögliches erwiesen, wobei auf dem Gemeindegebiet bis heute kein Modellflugplatz bewilligt worden sei. Die Standortwahl innerhalb des Gemeindegebiets sei in Zusammenarbeit mit der Gemeinde erfolgt, der Vorschlag für den nun gewählten Standort sei vom Leiter der Bauverwaltung gemacht worden. Eine Dokumentation dieser Standortevaluation in einem Umkreis von 5 km um Bärswil/Mattstetten/Jegenstorf, welche diese Abklärungen belegen und nachvollziehbar machen würden, fehlt jedoch.

Zwar findet sich im Schreiben vom 12. November 2010 eine Tabelle zur Abklärung von Alternativstandorten. Darin wird dokumentiert, weshalb eine Verschiebung des Standorts in sämtliche Himmelsrichtungen weniger geeignet wäre. Dazu wird in der Tabelle für acht Himmelsrichtungen angegeben, wie sich eine Verschiebung einerseits bezüglich Lärmbelastung und andererseits hinsichtlich Beeinträchtigung der Natur auswirkt. Aus den einleitenden Erklärungen zur Tabelle lässt sich aber ableiten, dass dabei eine Verschiebung des Standorts in einem Radius von lediglich etwa einem Kilometer rund um den gewählten Standort geprüft wurde.

e) Somit stellt sich die Frage, ob diese Evaluation von Alternativstandorten ausreicht, um die konkrete Standortgebundenheit des Modellflugplatzes bezüglich des gewählten

Platzes ausserhalb der Bauzone bejahen zu können. Dazu muss zunächst festgelegt werden, in welchem Gebiet alternative Standorte geprüft werden müssen. Dabei scheint ein Umkreis von rund fünf Kilometer als angemessen, diese Distanz ist für die Vereinsmitglieder ohne weiteres zumutbar. Ein mögliches Zentrum des Perimeters ist Jegenstorf, hier hat der Beschwerdeführer 7 seinen Sitz und hier liegt auch der vorgesehene Standort für den Modellflugplatz. Nach Norden reicht der fragliche Perimeter somit bis nach Büren zum Hof, nach Westen bis Moosaffoltern, nach Süden bis in den Sand und nach Osten bis Mötschwil. Von einem solchen Perimeter geht im Übrigen auch der Beschwerdeführer 7 implizit aus: Gemäss seiner Angabe wurde auch die Gemeinde Bärswil als möglicher Standort ins Auge gefasst und das Gebiet dieser Gemeinde reicht ziemlich genau bis an den Rand eines Fünf-Kilometer-Perimeters um Jegenstorf herum; gleichzeitig haben der Beschwerdeführer 7 bzw. einzelne Mitglieder dieses Vereins bereits auf dem Gebiet der Gemeinde Iffwil eine gewisse Zeit einen Modellflugplatz betrieben,¹³ wobei diese Gemeinde rund drei Kilometern nordwestlich von Jegenstorf liegt.

Die mit der Tabelle ausgewiesene Standortevaluation reicht somit nicht aus, da damit nicht annähernd der gesamte Perimeter abgedeckt wird, in welchem alternative Standorte gesucht werden müssen. Diese Tabelle behandelt vielmehr lediglich einen einzigen der möglichen Standorte im Perimeter und dient lediglich der Optimierung dieses einen Standorts „Glaschpe“. Die pauschale Behauptung, andere Standorte hätten sich nicht finden lassen, wird durch keine Unterlagen wie Fotografien oder Pläne dokumentiert. Gestützt auf die knappen Ausführungen des Beschwerdeführers 7, welche den Charakter unbelegter Parteibehauptungen haben, ist es nicht möglich, sich ein hinreichendes Bild möglicher alternativer Standorte im fraglichen Perimeter zu machen. Dennoch hat das AGR im Rahmen der Prüfung der Alternativstandorte die Parteibehauptungen des Beschwerdeführers 7 unbesehen übernommen und auf weitere Sachverhaltsabklärungen verzichtet. Diese ungenügende Sachverhaltsabklärung hat dazu geführt, dass eine nachvollziehbare und taugliche Prüfung möglicher Alternativstandorte unterblieben ist. Damit fehlt es an einer wesentlichen Voraussetzung für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG, weshalb deren Erteilung rechtsfehlerhaft ist.¹⁴

f) Hier kommt erschwerend hinzu, dass der Standort des Modellflugplatzes in einem überregionalen Wildtierkorridor gemäss kantonalem Landschaftsentwicklungskonzept

¹³ Vgl. dazu den Entscheid der BVE RA Nr. 120/2009/35 vom 15. Dezember 2009

¹⁴ Siehe dazu VGE Nr. 100.2010.419 vom 6. April 2011 E. 4.3

(KLEK) liegt, den die Gemeinde in ihrem Teilrichtplan „ökologische Vernetzung“ gemäss Art. 4 Abs. 2 ÖQV¹⁵ übernommen hat. Dieser Umstand ist zwar grundsätzlich erst im Rahmen der Interessenabwägung von Art. 24 Bst. b RPG zu berücksichtigen. Der Standort im Wildtierkorridor hat aber auch Rückwirkungen auf die Abklärung von Alternativstandorten im Rahmen der Prüfung von Art. 24 Bst. a RPG. An einem solchen Standort muss besonders gründlich abgeklärt und dargelegt werden, weshalb es keinen besser geeigneten Standort gibt. Diesen erhöhten Anforderungen vermögen die hier gemachten oder zumindest die dokumentierten Abklärungen von Alternativstandorten erst recht nicht zu genügen. Weshalb in der Region kein Standort ausserhalb eines Wildtierkorridors zur Verfügung steht, ist aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht nachvollziehbar.

g) Vermisst wird im Übrigen auch eine Prüfung, ob die Mitglieder des Beschwerdeführers 7 nicht die Möglichkeit haben, ihr Hobby auf einem bereits bestehenden Modellflugplatz auszuüben. Ähnlich wie bei Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone muss auch für Modellflugplätze eine Art Bedürfnisnachweis verlangt werden: Noch besser als ein besser geeigneter Alternativstandort für eine Neuanlage ist aus raumplanerischer Sicht der Verzicht auf eine Neuanlage, weil eine bestehende Anlage unter zumutbaren Bedingungen genutzt werden kann. In diese Richtung zielt wohl die Praxis des AGR, auf einem Gemeindegebiet maximal einen Modellflugplatz zuzulassen. Allerdings scheint diese Praxis schon alleine aufgrund der sehr unterschiedlichen Grössen der Gemeinden zu pauschal. Zudem wäre es wohl auch kaum zulässig, zwei Anlagen in nächster Nähe zueinander zuzulassen, nur weil eine Gemeindegrenze dazwischen liegt. Da es sich bei Modellflugplätzen nicht um eine kommunale Aufgabe handelt, ist ein Abstellen auf die Gemeindegrenze auch insofern nicht angezeigt.

Sinnvollerweise muss vielmehr auch im Rahmen des Bedürfnisnachweises auf einen Perimeter mit einem bestimmten Radius abgestellt werden. Im vorliegenden Fall müssen somit zunächst sämtliche vorhandenen Modellflugplätze aufgelistet werden, die sich innerhalb des Perimeters befinden, in welchem alternative Standorte geprüft werden müssen. In einem zweiten Schritt muss für jeden dieser Modellflugplätze begründet und belegt werden, weshalb eine Nutzung für die Vereinsmitglieder nicht in Frage kommt.

¹⁵ Verordnung vom 4. April 2001 über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko-Qualitätsverordnung, ÖQV; SR 910.14)

Eine solche Abklärung wurde im vorinstanzlichen Verfahren nicht vorgenommen. Bekannt ist lediglich, dass im fraglichen Perimeter anscheinend bereits eine Anlage in Wiggiswil existiert. Dazu macht der Beschwerdeführer 7 in seinem Schreiben vom 15. Juli 2010 geltend, dieser Modellflugplatz werde als kommerzielle Anlage von einem Modellflugzeuggeschäft betrieben. Für Nicht-Kunden sei das Fliegen dort nur gegen eine Gebühr von rund Fr. 400.-- pro Person und Flugsaison möglich. Eine Benützung der Anlage durch den Beschwerdeführer 7 bzw. dessen Mitglieder wäre somit grundsätzlich möglich, wenn auch nicht gratis. Rein finanzielle Gründe rechtfertigen zwar gemäss Wegleitung des AGR keine Bewilligung als standortgebundenes Vorhaben.¹⁶ Allerdings ist damit wohl der Fall angesprochen, dass ein Ausweichen in die Landwirtschaftszone aus finanziellen Gründen nicht zulässig ist, weil Bauland zu teuer wäre. Dem ist hier aber nicht so, Modellflugplätze sind wie erläutert auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen. Finanzielle Überlegungen des Beschwerdeführers 7 sind deshalb im Rahmen des Bedürfnisnachweises nicht von vornherein irrelevant. Entscheidend ist dabei, ob die Kosten für die Benutzung der bestehenden Anlage zumutbar sind. Sind sie es, fehlt es an der Standortgebundenheit des Bauvorhabens, weil kein Bedürfnis für eine neue Anlage besteht. Ein Vergleich mit anderen Hobbys zeigt, dass jährliche Kosten von Fr. 400.-- für die Benutzung einer Anlage wohl zumutbar sind, dies scheint im Rahmen des Üblichen zu liegen. Für eine abschliessende Beurteilung ist aber auch der Bedürfnisnachweis für eine Neuanlage noch zu wenig abgeklärt.

h) In diesem Zusammenhang ist auch die Aussage des AGR zu beachten, wonach es sich bei der Anlage in Wiggiswil um einen unbewilligten Modellflugplatz handle. Das AGR schliesst daraus, dass eine Koordination mit dieser Anlage von vornherein nicht möglich gewesen sei. Es ist jedoch widersprüchlich und aus raumplanerischer Sicht unhaltbar, wenn eine unbewilligte Anlage von den Behörden geduldet wird und man gleichzeitig argumentiert, diese sei bei der Prüfung von Alternativstandorten nicht relevant. Als faktisch bestehende Anlage ist sie vielmehr im Rahmen des Bedürfnisnachweises zumindest solange zu berücksichtigen, als gegen sie nicht behördlich vorgegangen wird. Wird eine solche Anlage später wegen fehlender Bewilligung geschlossen, kann dies dannzumal in einem neuen Bewilligungsverfahren berücksichtigt werden. Ob die Anlage aber tatsächlich unbewilligt ist und falls ja, ob eine Schliessung zur Diskussion steht bzw. rechtlich

¹⁶ Wegleitung des AGR für das Bauen ausserhalb der Bauzone S. 52:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/baubewilligungen/baubewilligungen/bauen_ausserhalb_bauzone.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/de/Baubewilligungen/AGR_BAUEN_BABZ_wegleitung_bauen_ausserhalb_bz_de.pdf (Zuletzt besucht am: 22. August 2011)

überhaupt möglich wäre, ist nicht klar. Auch diesbezüglich bedarf es somit weiterer Abklärungen.

i) Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Abklärung von alternativen Standorten bisher in verschiedener Hinsicht nicht zu genügen vermag. Aufgrund der vorhandenen Abklärungen hätte die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG deshalb nicht erteilt werden dürfen. Dass die Bewilligung von der Vorinstanz vorerst lediglich befristet für sechs Monate erteilt wurde, vermag daran nichts zu ändern: An die Erteilung einer befristeten Bewilligung sind unter den gegebenen Umständen dieselben Anforderungen zu stellen wie an eine unbefristete Bewilligung.¹⁷

4. Rückweisung an die Vorinstanz

a) Nach Art. 72 Abs. 1 VRPG entscheidet die Beschwerdeinstanz in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück. Erweist sich die Beschwerde als begründet, soll die Beschwerdeinstanz das streitige Rechtsverhältnis wenn möglich nach ihrer eigenen Erkenntnis abweichend von der angefochtenen Verfügung neu regeln. Für ein solches Vorgehen sprechen vor allem prozessökonomische Überlegungen. Das Gesetz verbietet der Beschwerdebehörde also nicht, kassatorisch zu entscheiden. Sie soll aber von der Möglichkeit der Rückweisung nur ausnahmsweise Gebrauch machen. Es müssen besondere Gründe, die prozessökonomische Gesichtspunkte in den Hintergrund treten lassen, dafür sprechen, dass die Vorinstanz noch einmal zum Entscheid über das streitige Rechtsverhältnis aufgerufen wird. Mangelnde Entscheidsreife der Angelegenheit kann einen solchen Grund darstellen, sofern die Beschwerdebehörde selber allzu umfangreiche Beweissmassnahmen durchführen müsste.¹⁸

b) Hier muss der Sachverhalt zur Beurteilung der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Bst. a RPG genauer abgeklärt werden. Insbesondere sind Alternativstandorte zu erheben und zu bewerten. Dazu sind Ortskenntnisse notwendig. Die Sache wird deshalb an das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland als Baubewilligungsbehörde und an das

¹⁷ Vgl. dazu den Entscheid des Bundesgerichts 1C_107/2010 vom 17. Juni 2010, E. 3.3

¹⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 72 N. 2 f.

AGR als zuständige kantonale Behörde für die Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG zurückgewiesen.

c) Die weiteren Rügen der Beschwerdeführenden 1 bis 6 gegen die Bewilligung des Bauvorhabens müssen vorerst nicht geprüft werden. Insbesondere kann offen bleiben, ob der Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone überwiegende Interessen in Sinne von Art. 24 Bst. b RPG entgegenstehen und ob die forstrechtliche Bewilligung für Bauten und Anlagen in Waldnähe und die Gewässerschutzbewilligung zu Recht erteilt wurden. Eine unbefristete Bewilligung, wie sie der Beschwerdeführer 7 verlangt, steht unter den gegebenen Umständen nicht zur Diskussion, so dass auch seine Rügen an dieser Stelle nicht geprüft werden müssen.

5. Kosten

a) Die amtlichen Kosten für das erstinstanzliche Baubewilligungsverfahren vor der Vorinstanz müssen in diesem Entscheid nicht geregelt werden. Zwar werden der angefochtene Entscheid und damit auch die entsprechende Kostenverfügung in Ziffer 4.3 aufgehoben. Die Sache geht jedoch zur Fortsetzung des Baubewilligungsverfahrens zurück an die Vorinstanz, so dass sie ihre Kosten selber neu verlegen können.

b) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Soweit über die vier Beschwerden in diesem Entscheid befunden wird, obsiegen die Beschwerdeführenden 1 bis 6 und unterliegt der Beschwerdeführer 7: Die drei Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 bis 6 werden gutgeheissen, die Beschwerde des Beschwerdeführers 7 wird abgewiesen. Dass auf das Rechtsbegehren der Beschwerdeführenden 3 bis 6 hinsichtlich der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nicht eingetreten werden kann, ist von untergeordneter Bedeutung und deshalb im Kostenpunkt nicht zu berücksichtigen; dafür spricht im Übrigen auch, dass über eine Wiederherstellung aufgrund des Rückweisungsentscheids ohnehin noch nicht entschieden werden könnte.

Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103

Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von Fr. 200.-- bis Fr. 4'000.-- je Beschwerde erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV¹⁹). In Anwendung dieser Bestimmung wird die Pauschale für die vier Beschwerden auf je Fr. 600.-- festgelegt und gestützt auf Art. 21 Abs. 3 GebV auf zwei Drittel, d.h. je Fr. 400.-- gekürzt. Somit betragen die Verfahrenskosten insgesamt Fr. 1'600.--. Diese sind vom Beschwerdeführer 7 zu tragen.

c) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei im oberinstanzlichen Beschwerdeverfahren die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Der Beschwerdeführer 1 war nicht anwaltlich vertreten, weshalb ihm keine Parteikosten im Sinn des Gesetzes entstanden sind (Art. 104 Abs. 1 und 2 VRPG). Die Gemeinde Jegenstorf (Beschwerdeführerin 2) war zwar anwaltlich vertreten, hat jedoch keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 4 VRPG).

Die Kostennote des Anwaltes der Beschwerdeführenden 3 bis 6 beläuft sich auf Fr. 5'223.95 und gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Der Beschwerdeführer 7 hat somit den Beschwerdeführenden 3 bis 6 die Parteikosten von Fr. 5'223.95 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die drei Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 bis 6 vom 27., 29. und 30. Juni 2011 werden gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der Bauentscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 31. Mai 2011 und die Ausnahmegewilligung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 1. Dezember 2010 werden aufgehoben. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland und an das AGR zurückgewiesen.

¹⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

2. Die Beschwerde des Beschwerdeführers 7 vom 1. Juli 2011 wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'600.-- werden dem Beschwerdeführer 7 zur Bezahlung auferlegt. Die Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid rechtskräftig wird.
4. Die Beschwerdeführer 7 hat den Beschwerdeführenden 3 bis 6 die Parteikosten in der Höhe von Fr. 5'223.95 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn A._____, als Gerichtsurkunde
- Herrn Rechtsanwalt C._____, als Gerichtsurkunde
- Herrn Rechtsanwalt H._____, als Gerichtsurkunde
- Herrn Rechtsanwalt B._____, als Gerichtsurkunde
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, A-Post
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Kurier
- Amt für Wasser und Abfall (AWA), Fachbereich Boden, zur Kenntnis, im Haus
- Amt für Wald (KAWA), Waldabteilung 6 Burgdorf-Oberaargau, Bern-Zürichstrasse 18, 3425 Koppigen, zur Kenntnis
- Amt für Landwirtschaft und Natur (LANAT), Jagdinspektorat, Schwand, 3110 Münsingen, zur Kenntnis
- Kantonspolizei Bern, Fachstelle Lärmakustik / Lasertechnik, Schermenweg 5, Postfach 7571, 3001 Bern, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer, Regierungsrätin