

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen (VGE 2018/84 vom 6.12.2019).

RA Nr. 110/2017/104

Bern, 19. Februar 2018

in der Beschwerdesache zwischen

Einwohnergemeinde Studen, Hauptstrasse 61, Postfach 128, 2557 Studen BE
Beschwerdeführerin

vertreten durch Frau Fürsprecherin A. _____

und



B. _____
Beschwerdegegnerin

vertreten durch Herrn Fürsprecher C. _____

sowie

Regierungsstatthalteramt Seeland, Amthaus, Stadtplatz 33, Postfach 60, 3270 Aarberg

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 7. August 2017
(bbew 38/2014; Neubau Tankstelle mit Shop)

I. Sachverhalt

1. D. _____ reichte für die Einzelunternehmung E. _____ am 20. Februar 2014 ein Baugesuch ein für den Abbruch bestehender Gebäude sowie für den Neubau einer Tankstelle mit Shop. Die Tankstelle mit Shop soll auf der Parzelle Studen (BE) Grundbuchblatt Nr. F. _____ errichtet werden. Die Parzelle liegt in der Wohn- und Gewerbezone WG3. Die Bauparzelle wird über die M. _____ erschlossen. Im Verlauf

des vorinstanzlichen Verfahrens übernahm die heutige Beschwerdegegnerin das Bauprojekt von der E._____ und trat als neue Bauherrin in das Verfahren ein. Die Tankstelle mit Shop soll 12 Parkplätze sowie drei Zapfsäulen aufweisen. Der geplante Shop hat eine Verkaufsfläche von ca 120 m² und das Lager misst 70 m².

Die Gemeinde Studen teilte im Amtsbericht vom 14. Mai 2014 mit, das Bauvorhaben sei ihrer Ansicht nach in der WG nicht zonenkonform. Die Bauherrin beschränkte in der Folge die Betriebszeiten der Tankstelle mit Shop von Montag bis Samstag von 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr und an Sonntagen von 07:00 Uhr bis 21:00 Uhr. Gegen das Bauvorhaben erhob unter anderem die Gemeinde Studen Einsprache.

Mit Gesamtbauentscheid vom 7. August 2017 erteilte das Regierungsstatthalteramt Seeland dem Bauvorhaben die Bewilligung.

2. Dagegen reichte die Gemeinde Studen am 4. September 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheides vom 7. August 2017 und die Erteilung des Bauabschlags. Zur Begründung macht sie geltend, das Bauvorhaben sei nicht zonenkonform.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Es edierte zudem weitere Unterlagen von der Gemeinde, stellte ihr ergänzende Fragen und holte beim Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III) die Verkehrsdaten zum Durchschnittlichen Tagesverkehr (DTV) auf der M._____ ein. Die Beschwerdegegnerin beantragt in der Beschwerdeantwort vom 22. September 2017 die Abweisung der Beschwerde. Die Vorinstanz verweist in ihrer Stellungnahme vom 2. Oktober 2017 auf den angefochtenen Bauentscheid und beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Mit Eingaben vom 9. November 2017 und vom 14. Dezember 2017 reichten die Parteien Schlussbemerkungen ein. Mit Schreiben vom 22. Januar 2018 äusserte sich die Beschwerdeführerin zu den eingeholten Verkehrsangaben des TBA OIK III.

¹ 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)

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG². 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 BauG³ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Gemeinde hat sich als Einsprecherin am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt. Die Beschwerdebefugnis der Gemeinde ist unbestritten. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist damit einzutreten.

2. Zonenkonformität

a) Die Tankstelle mit Shop soll in der Wohn- und Gewerbezone WG3 realisiert werden. Die WG3 befindet sich in der Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) III (Art. 27 GBR⁴). Das Amt für Berner Wirtschaft (beco) kam im Amtsbericht zum Immissionsschutz vom 3. März 2016 gestützt auf eine Expertise des Instituts für Lärmschutz G._____ zum Schluss, das

² Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

⁴ Baureglement der Einwohnergemeinde Studen vom 11. Mai 2006 (GBR)

Vorhaben halte die immissionsrechtlichen Vorschriften ein.⁵ Dies wird von der Gemeinde nicht bestritten. Umstritten ist einzig, ob das Vorhaben in der WG zonenkonform ist. Was in der WG zulässig ist, bestimmt Art. 19 GBR:

"¹ Die Wohn- und Gewerbezone WG3 und WG2 sind gemischte Zonen für Wohn-, Gewerbe- und Bürobauten.

² Zugelassen sind neben den Wohnbauten mässig störende Betriebe. Ausgeschlossen sind gewerbliche Nutzungen, die ein überdurchschnittlich hohes Mass an quartierfremdem Motorfahrzeugverkehr verursachen, z.B. Einkaufszentren, Discountläden, usw."

b) Art. 19 GBR lässt sich nicht explizit entnehmen, ob in der Gemeinde Studien Tankstellen mit Shops als mässig störende Betriebe gelten und ob diese in der WG zonenkonform sind. Die Norm ist damit auszulegen. Zur Anwendung gelangen die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung.⁶ Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der auszulegenden Norm wiederzugeben.⁷ Für die Frage, ob die Auslegung der Gemeinde haltbar ist, ist weiter von Bedeutung, wie sie die zur Diskussion stehende Gemeindevorschrift bisher in der Praxis verstanden und gehandhabt hat.⁸ Da es um die Auslegung einer kommunalen Vorschrift geht, ist zudem die Gemeindeautonomie zu beachten. Es ist vorab Sache der Gemeinde, zu bestimmen, wie sie eine kommunale Vorschrift verstanden haben will. Wird die Anwendung einer solchen Bestimmung Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die kantonalen Rechtsmittelinstanzen zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist. Sie sind nicht befugt, die kommunale Auslegung der Norm durch ihr eigenes Verständnis zu ersetzen, wenn die Rechtsauffassung der Gemeinde betreffend den Inhalt, den Sinn und die Tragweite der interessierenden Vorschrift rechtlich vertretbar erscheint.⁹

c) Die WG ist eine gemischt Zone. Sinn und Zweck von gemischten Zonen ist es, ein gleichberechtigtes Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe zu ermöglichen. Dies bedingt, dass keine der beiden Nutzungen so intensiv auf die andere einwirkt, dass die

⁵ Amtsbericht beco vom 3. März 2016, Vorakten pag. 339 ff.; Bericht des Instituts für Lärmschutz G. _____ Vorakten pag. 139 ff.

⁶ BGE 140 II 289 E. 3.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, 177ff

⁷ BVR 2007 S. 58 E. 4.6, m.w.H.

⁸ BVR 2010 S. 113 E. 4.4, m.w.H.

⁹ BGer 1C_484/2016 vom 28. Juni 2017 E. 2.1.2; BVR 2007 S. 58 E. 4.3, mw.H.; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O. N 1902 ff.

andere Nutzung überhaupt nicht mehr oder nur noch unter übermässig erschwerten Bedingungen ausgeübt werden kann. Wohnbauten können somit nicht den gleichen Schutz beanspruchen wie in einer reinen Wohnzone. In einer gemischten Zone müssen mehr gewerbliche Immissionen in Kauf genommen werden als in reinen Wohnzonen. Indessen muss nicht jede beliebige Beeinträchtigung geduldet werden; die Erholungsfunktion der Wohnnutzung muss gewährleistet bleiben. Ein gewisser Vorrang der Wohnnutzung besteht deshalb insbesondere dort, wo es um den Schutz der Nacht- oder Sonntagsruhe geht.¹⁰ Gemäss Rechtsprechung und Lehre gelten solche Betriebe als mässig störend, welche die Wohnnutzung nachts und zur üblichen Freizeit nicht beeinträchtigen und deren Störungen während der übrigen Zeit aus wohnhygienischer und gesundheitspolizeilicher Sicht noch hingenommen werden können.¹¹ In der Praxis wurden beispielsweise eine Autoreparaturwerkstätte¹², ein Betrieb, der Fahrzeug- und Industriekühler fabriziert und repariert¹³, eine mechanische Werkstatt¹⁴, ein Lagerplatz für Baumaschinen¹⁵, eine Tankstelle mit Shop und Autowaschanlage¹⁶, aber auch ein Gastwirtschaftsbetrieb mit Überzeitbewilligung¹⁷ sowie eine Bauspenglerei, der Werkhof einer Bauunternehmung oder öffentliche Sportanlagen bis zu einer gewissen Grösse¹⁸ als nur mässig störende Betriebe eingestuft und in gemischten Zonen als zulässig beurteilt. In anderen Kantonen hat die Rechtsprechung eine Tankstelle mit Shop bereits als mässig störend,¹⁹ aber auch bereits als mehr als mässig störend²⁰ qualifiziert. In jedem Fall hat die Beurteilung der Zonenkonformität abstrakt, d.h. losgelöst von den konkreten Einwirkungen auf die Nachbarschaft zu erfolgen.²¹

¹⁰ Vgl. auch Entscheid des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden Verfahren vom 26. Januar 2017 E. 3, m.w.H.

¹¹ VGE 100.2009.81 vom 30. Juni 2009 E. 4.3.3; BVR 1986 S. 211 E. 4.a; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 24 N. 34

¹² BVR 1986 S. 211 E. 4.b

¹³ BDE vom 7. Juni 1988, RA Nr. 11120-87

¹⁴ BDE vom 2. November 1992, RA Nr. 11014-92

¹⁵ VGE 100.2009.81 vom 30. Juni 2009

¹⁶ BGer 1A.199/2000 vom 5. Juni 2001

¹⁷ BVR 2000 S. 122 E. 3

¹⁸ Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 22 N. 37 mit weiteren Beispielen

¹⁹ BGer 1A.199/2000 vom 5. Juni 2001; Entscheid des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden Verfahren vom 26. Januar 2017, Verfahren Nr. O4V 15 24

²⁰ VG ZH VB.201200860 vom 29.5.2013

²¹ Vgl. BVR 2006, S. 319 E. 2b

d) Die Gemeinde Studen bringt vor, mässig störende Betriebe im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GBR seien solche, deren Auswirkungen im Rahmen herkömmlicher Handwerks- und Gewerbebetriebe bleiben würden, auf die üblichen Arbeitszeiten während des Tages beschränkt seien und nur vorübergehend auftreten würden. Sofern solche Betriebe das gesunde Wohnen nicht beeinträchtigen, würden dazu zum Beispiel Büros, Läden oder Gewerbebetriebe wie eine Schlosserei, eine Spenglerei oder eine mechanische Werkstatt zählen. Eine Tankstelle mit Shop sei dagegen kein herkömmlicher Handwerks- und Gewerbebetrieb. Die vorgesehenen Öffnungszeiten (Montag bis Samstag 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr und an Sonntagen von 07:00 Uhr bis 21:00 Uhr) würden weit über die üblichen Arbeits- und Öffnungszeiten von herkömmlichen Betrieben hinausgehen. Weil in Studen der Anteil an Wohnnutzung in der WG erheblich sei, sei es unabdingbar, dass in der WG nur solche gewerblichen Nutzungen zugelassen würden, welche das gesunde Wohnen nicht beeinträchtigen. Das mit dem Bauvorhaben verbundene Verkehrsaufkommen würde aber Immissionen verursachen, welche ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotential mit der Wohnnutzung darstellen würden. Dies z.B. durch die Hin- und Wegfahrt der Fahrzeuge, das Starten von Automotoren, das Anfahren, das Zuschlagen von Autotüren, durch von aus dem Auto dringender Musik oder durch Unterhaltungen auf dem Platz. Der generierte Verkehr sei zudem quartierfremd, zumal der M._____ keine Durchfahrtsfunktion zukomme, wie dies die Vorinstanz unzutreffend annehme. Zum Quartierverkehr könne nur derjenige Verkehr gezählt werden, der der Erschliessung der zonenkonformen Bauten und Anlagen im nämlichen Quartier diene.

e) Bei der geplanten Tankstelle mit Shop handelt es sich unbestritten um einen Gewerbebetrieb. Auf einer Verkaufsfläche von rund 120 m² und an der Tankstelle sollen Güter des täglichen Bedarfs verkauft werden. Die geplante Tankstelle mit Shop ist nach Auffassung der Gemeinde kein herkömmlicher Gewerbebetrieb, weil die vorgesehenen Öffnungszeiten (Montag bis Samstag 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr und am Sonntag von 07:00 Uhr bis 21:00 Uhr) weit über die normalen Arbeits- bzw. Öffnungszeiten eines Ladens hinausgehen würden und die Auswirkungen während der Öffnungszeiten nicht bloss vorübergehend seien. Diese Argumentation der Gemeinde zielt darauf ab, dass die Praxis meist nur solche Betriebe als nicht mehr als mässig störend qualifiziert, welche die Wohnnutzung nachts und zur üblichen Freizeit nicht beeinträchtigen. Der Shop bleibt allerdings während der Nachtzeit (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr) geschlossen. Damit findet während der Nachtzeit zum Vornherein keine Beeinträchtigung der Wohnnutzung statt. Es stellt sich nur noch die Frage, ob der Betrieb während der üblichen Freizeit bzw.

ausserhalb der üblichen Arbeitszeit das Wohnen beeinträchtigen könnte. Was mit üblicher Freizeit bzw. Arbeitszeit gemeint ist, hat die Rechtsprechung nicht festgelegt. Einen Anhaltspunkt bieten die Arbeitszeiten gemäss ArG²² sowie die Ladenöffnungszeiten gemäss Art. 9 ff. HGG²³. Die Arbeit von 06:00 Uhr bis 20:00 Uhr gilt als Tagesarbeit. Erst die Arbeit von 20:00 Uhr bis 23:00 Uhr ist Abendarbeit. Sowohl Tages- als auch Abendarbeit sind bewilligungsfrei (Art. 10 Abs. 1 ArG). Im Kanton Bern gelten für Detailverkaufsgeschäfte und Verkaufsstände sodann folgende zulässigen Öffnungszeiten (Art. 10 HGG): Montag bis Freitag von 06:00 Uhr bis 20:00 Uhr und an Samstagen sowie vor öffentlichen Feiertagen von 06:00 Uhr bis 17:00 Uhr. Zudem dürfen solche Geschäfte an höchstens einem Werktag pro Woche, ausgenommen an Samstagen und vor öffentlichen Feiertagen, bis 22:00 Uhr offen halten (Abendverkauf). Andere Geschäfte wie namentlich Kioske, die hauptsächlich Tabakwaren, Süssigkeiten, Zeitungen und Zeitschriften verkaufen, dürfen täglich sogar bis 22:00 Uhr geöffnet sein. Bäckereien, Metzgereien, Lebensmittelgeschäften mit einer maximalen Verkaufsfläche von 120 m², etc. ist es erlaubt, auch an Sonntagen von 06:00 Uhr bis 18:00 Uhr geöffnet zu haben.²⁴ Die Öffnungszeiten des Bauprojekts (Montag bis Samstag 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr und am Sonntag von 07:00 Uhr bis 21:00 Uhr) unterscheiden sich also nicht grundlegend von den üblichen Ladenbetriebszeiten. Das Mass der Abweichung lässt das Vorhaben jedenfalls nicht von vornherein als in der WG zonenfremd erscheinen.

In der WG der Gemeinde Studen befinden sich zudem zwei Gastgewerbebetriebe. Es handelt sich um das Restaurant H._____ mit der Pizzeria I._____ sowie das Restaurant "J._____", deren Öffnungszeiten ebenfalls über die üblichen Arbeitszeiten und Ladenöffnungszeiten hinausgehen. Mit Betriebsbewilligung vom 14. September 2017 erlaubte das Regierungsstatthalteramt Seeland dem Restaurant H._____ täglich von 05:00 Uhr bis 00:30 Uhr geöffnet zu haben. Der integrierten Pizzeria I._____" erteilte das Statthalteramt sogar eine generelle Überzeitbewilligung, so dass die Pizzeria von Dienstag bis Donnerstag bis 01:30 Uhr und am Freitag und Samstag von je bis 02:30 Uhr geöffnet sein kann. Das Restaurant J._____ darf gemäss erst kürzlich erlassener Betriebsbewilligung vom 10. Oktober 2017 ebenfalls täglich von 05:00 Uhr bis 00:30 Uhr geöffnet haben. Diesen Betriebsbewilligungen des

²² Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (ArG; SR 822.11)

²³ Gesetz über Handel und Gewerbe vom 4. November 1992 (HGG; BSG 930.1)

²⁴ Vgl. Art. 11 HGG i.V.m. Art. 2 des Gesetzes über die Ruhe an öffentlichen Feiertagen vom 1. Dezember 1996 (BSG 555.1)

Regierungsstatthaltersamts hat sich die Gemeinde Studen soweit ersichtlich nicht widersetzt. Dies zeigt, dass sie auch in der WG Gewerbebetriebe mit längeren Öffnungszeiten als zonenkonform betrachtet. Die Gemeinde bringt zwar vor, Gastgewerbebetriebe seien mit dem Bauvorhaben nicht vergleichbar. Von Gastgewerbebetrieben würden weniger Immissionen ausgehen, da diese mit einer ganz anderen Frequenz und Intensität besucht würden als eine Tankstelle mit Shop. Zudem sei der Betrieb J. _____ klein und der Sekundärlärm des Betriebs H. _____ + I. _____ sei aufgrund von dessen Lage in der Wohnzone nicht hörbar. Wie dargelegt, hängt die Beurteilung der Zonenkonformität aber nicht von den konkreten Einwirkungen auf die Nachbarschaft oder der konkreten Lage bestimmter Betriebe ab (E. 2.c). Die Gemeinde führt denn auch in ihrer Beschwerde selbst aus, die Bestimmungen in einer bestimmten Zone würden flächendeckend über das gesamte Gemeindegebiet gelten.²⁵ Vergleicht man nicht konkrete Betriebe, sondern die Betriebsart generell, handelt es sich bei Gastgewerbebetrieben und Tankstellen mit Shops hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Wohnnutzung um vergleichbare Gewerbebetriebe. Namentlich sind die auftretenden Lärmimmissionen von der Art und Intensität her ähnlich. Bei beiden Betriebsarten können Immissionen durch zu- und wegfahrende Kunden entstehen. Nicht nur bei Tankstellen, sondern auch bei Gastgewerbebetrieben sind diese Zu- und Wegfahrten nicht auf einen bestimmten Zeitpunkt beschränkt, sondern treten während den Öffnungszeiten immer wieder auf und können auch in einer höheren Frequenz erfolgen. Es ist aus diesen Gründen nicht haltbar, dass die Gemeinde Gastgewerbebetriebe mit langen Öffnungszeiten in der WG zulässt, dem umstrittenen Bauvorhaben aber u.a. gestützt auf die Öffnungszeiten die Zonenkonformität abspricht.

f) Aus dem Amtsbericht der Gemeinde vom 14. Mai 2014 und dem Protokoll der Bau- und Planungskommission Studen vom 26. Juni 2012 geht hervor, dass die Gemeinde Studen die umstrittene Tankstelle mit Shop in der Kernzone als zonenkonform erachten würde.²⁶ Die Kernzone umfasst die Gebiete besonders intensiver Nutzung im Ortskern. Sie ist Geschäfts-, Büro- und Wohnzone. In der Kernzone sind nur nicht störende Betriebe erlaubt (Art. 22 GBR). Indem die Gemeinde das aktuelle Bauvorhaben in der Kernzone als zonenkonform qualifiziert, bringt sie zum Ausdruck, dass sie Tankstellen mit oder ohne Shop nicht als mit der Wohnnutzung unvereinbar beurteilt. Während in der Kernzone aber

²⁵ Vgl. Beschwerde vom 4. September 2017, S. 9

²⁶ Amtsbericht der Gemeinde Studen vom 14. Mai 2014 S. 2, Vorakten pag. 95; Auszug aus dem 8. Protokoll der Bau- und Planungskommission Studen vom 26. Juni 2012, Vorakten, pag. 72

nur nicht störende Betriebe zonenkonform sind, erlaubt die Wohn- und Gewerbezone immerhin mässig störende Betriebe. Betriebe in der Kernzone unterliegen also strengeren Voraussetzungen (nicht störend) als solche in der WG (mässig störend). Die Auffassung der Gemeinde, das Bauvorhaben sei in der WG mehr als mässig störend und deshalb nur in der Kernzone zonenkonform, erweist sich somit als rechtlich nicht haltbar. Die Gemeinde führt gegen diesen Widerspruch ins Feld, zur Beurteilung der Zonenkonformität einer Baute in der WG sei es unerheblich, was in anderen Zonen als zulässig gelte. Wie ausgeführt, sind generell-abstrakte Zonenvorschriften aber auszulegen. Dazu zählt auch die systematische Auslegung. Was in Studen mit mässig störenden Betrieben im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GBR gemeint ist, lässt sich u.a. nur mit dem Vergleich anderer Zonenvorschriften ermitteln. Art. 19 GBR ist nicht isoliert zu betrachten, sondern Teil der gesamten Nutzungsordnung der Gemeinde. Ein Vergleich mit den Vorschriften anderer Zonen ist nicht nur zulässig, sondern sogar geboten.

g) Unter früheren Baureglementen der Gemeinde Studen bewilligte das zuständige Regierungsstatthalteramt drei Tankstellen in der altrechtlichen WG. Demnach befanden sich bereits früher Tankstellen in der WG, wenngleich diese nicht von der Gemeinde selbst, sondern vom Regierungsstatthalter bewilligt wurden. Die Gemeinde zonte zwei dieser drei Tankstellen später in die Kernzone um. Damit brachte sie bereits in der Vergangenheit zum Ausdruck, dass Tankstellen mit der Wohnnutzung vereinbar sind. Die dritte Tankstelle befindet sich auf der westlichen Nachbarparzelle zum umstrittenen Bauvorhaben und wurde im Jahr 2011 in die Gewerbezone umgezont. Diese Umzonung von der WG in die Gewerbezone erfolgte allerdings nicht wegen der Tankstelle, sondern weil auf der Parzelle zusätzlich ein mittlerweile wieder geschlossener K._____ der L._____ errichtet werden sollte.²⁷ Damit zeigt auch die bisherige Praxis auf dem Gemeindegebiet, dass Tankstellen in gemischten Zonen wie der Kernzone oder eben der WG nicht zonenfremd sind.

Die Gemeinde macht geltend, diese früheren Tankstellen hätten alle über keinen Shop verfügt und könnten deshalb nicht mit der umstrittenen Tankstelle mit Shop verglichen werden. Die früheren Tankstellen würden zudem Besitzstand geniessen und könnten auch deshalb nicht als Vergleich herangezogen werden. Es trifft zwar zu, dass eine Tankstelle

²⁷ Vgl. dazu auch die Ausführungen der Gemeinde Studen im Amtsbericht vom 14. Mai 2014, S. 4, Vorakten pag. 93 sowie die eingereichten Erläuterungen zur Zonenplanänderung (eingereicht mit Schreiben der Beschwerdeführerin vom 26. Oktober 2017)

mit Shop grundsätzlich mehr Besucher verzeichnet als eine Tankstelle ohne Shop. Dennoch wird der Hauptverkehr vorliegend durch die Tankstelle und nicht durch den Shop verursacht, wie aus dem für das Vorhaben verfasste Bericht des Instituts für Lärmschutz G._____ vom 11. Dezember 2013 hervorgeht.²⁸ Tankstellen mit und ohne Shop haben damit vorliegend zwar nicht dieselben, aber immerhin vergleichbare Auswirkungen.

h) Gemäss Art. 19 Abs. 2 GBR sind gewerbliche Nutzungen ausgeschlossen, welche ein überdurchschnittlich hohes Mass an quartierfremdem Motorfahrzeugverkehr verursachen. Als Beispiele werden Einkaufszentren und Discountläden genannt.

Die Bauparzelle befindet sich an der M._____ bei der Ausfahrt der Autostrasse T6 Biel-Lyss in Richtung Lyss. Die M._____ ist eine Kantonsstrasse.²⁹ Sie gehört zum übergeordneten Strassennetz und dient u.a. dem überregionalen Verkehr (vgl. Art. 7 Abs. 1 SG³⁰). Entgegen der Ansicht der Gemeinde kommt der M._____ damit v.a. Verbindungs- und Durchgangsfunktion zu. Dies geht auch aus den vom Rechtsamt eingeholten Angaben zum DTV auf der M._____ hervor. Diese Daten zeigen u.a. den vom TBA OIK III ermittelten DTV auf der M._____ in den Jahren 2001 und 2016. Dies geht aus der Verfügung des Rechtsamts vom 22. Dezember 2017 mit den zugestellten Verkehrsdaten ohne weiteres hervor, womit sich die Einwände der Beschwerdeführerin im Schreiben vom 22. Januar 2018 als unbegründet erweisen. Der DTV im Jahr 2016 betrug 3'093 Fahrzeuge pro Tag. Dieser Wert ist praxisgemäss für jedes Nachfolgejahr um 1.5 % zu erhöhen, bis eine neue Messung durchgeführt wird. Für das Jahr 2017 ist damit von einem DTV von ca. 3'139 Fahrzeugen pro Tag auszugehen. Dieser Wert zeigt, dass die M._____ auch als Durchgangsstrasse benützt wird, andernfalls der Wert tiefer liegen würde. Der bereits heute herrschende Durchgangsverkehr auf der M._____ ist also quartierüblich und es ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der potentiellen Kundschaft der Tankstelle mit Shop die M._____ ohnehin befahren würde. Diese Kundschaft verursacht damit weder quartierfremden Verkehr noch Zusatzverkehr. Zusatzverkehr wird einzig durch jene Automobilistinnen und -mobiliten verursacht, welche die M._____ eigens aufgrund der Tankstelle mit Shop befährt. Angesichts des eingeschränkten Produkteangebots dürfte diese Kundschaft aber keinen überdurchschnittlichen Mehrverkehr verursachen. Die Vorinstanz führte weiter aus, entlang der rechten Seite der

²⁸ Vorakten, pag. 146 und 148

²⁹ Vgl. Karte "Übergeordnetes Strassennetz" im Geoportal des Kantons Bern

³⁰ Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

M._____ gebe es den ehemaligen K._____ der L._____ und eine Garage mit einer Tanksäule. Diese Bauten befinden sich in der Gewerbezone. Befindet sich an der M._____ eine Gewerbezone, folgt daraus, dass auch der damit zusammenhängende Verkehr nicht quartierfremd ist. Dies scheint auch die Ansicht der Gemeinde zu sein; jedenfalls qualifizierte sie den mit der Selbstbedienungstankstelle und dem ehemaligen K._____ einhergehenden bzw. einhergegangenen Verkehr nicht als quartierfremd.³¹ Der Tankstellen- und Shopverkehr verursacht damit kein überdurchschnittlich hohes Mass an quartierfremdem Verkehr.

i) Das Institut für Lärmschutz G._____ ging im Bericht vom 11. Dezember 2013 gestützt auf die Angaben der Bauherrschaft davon aus, die Tankstelle mit Shop würde im 24-Stunden-Betrieb rund 366 Kunden pro Tag verzeichnen.³² Dieses Lärmgutachten erachtete das beco mit Bericht vom 3. März 2016 für vollständig, plausibel und korrekt.³³ Die damalige Schätzung der Besucherzahlen ist angesichts der nachträglich eingeschränkten Öffnungszeiten für die vorliegende Beurteilung zu reduzieren. Ein Teil dieser Kundschaft würde die M._____ aufgrund ihrer Durchgangsstrassenfunktion zudem ohnehin befahren. Die effektive Verkehrszunahme kann damit nicht als überdurchschnittlich bezeichnet werden. In der Baubewilligung zum ehemaligen K._____ kam der Regierungsstatthalter Seeland zu einem vergleichbaren Schluss und führte aus, das Abhollager verursache auf der M._____ eine Verkehrszunahme von höchstens 500 Fahrzeugen pro Tag. Diese Zunahme stelle eine nur schwache zusätzliche Belastung des Verkehrsnetzes dar.³⁴ Für das vorliegende Bauvorhaben besteht kein Anlass zu einer abweichenden Beurteilung; die Auswirkungen auf das Strassennetz dürften unerheblich sein und auch Verkehrsstörungen sind nicht zu erwarten. Mit den nunmehr eingeschränkten Betriebszeiten der Tankstelle mit Shop bleibt die Wohnqualität damit gewährleistet.

j) Die geplante Tankstelle mit Shop ist auch nicht mit Einkaufszentren oder Discountläden zu vergleichen. Grossvorhaben wie Einkaufszentren oder Discountläden sind typische Beispiele für Vorhaben, die erheblichen Verkehr verursachen. Dieser Mehrverkehr wäre in vielen Quartieren ansonsten nicht vorhanden. Solche Folgen bewirkt

³¹ Vgl. Beschwerde vom 4. September 2017, S. 11 und 12, Art. 11

³² Vorakten, pag. 146

³³ Amtsbericht beco vom 3. März 2016 S. 3, Vorakten pag. 342

³⁴ Gesamtbauentscheid des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 7. Mai 2012, S. 3 und 4.

das umstrittene Bauvorhaben an der M._____ nicht. Die Tankstelle mit Shop spricht v.a. den Durchgangsverkehr an, welcher auf der M._____ ohnehin üblich ist. Aus ortsplanerischer Sicht ist es sogar sinnvoll, Tankstellen an solchen Orten zu errichten. Die geplante Tankstelle mit Shop ist zudem wesentlich kleiner dimensioniert als ein Einkaufszentrum oder ein durchschnittlicher Discountladen. Hinzu kommt, dass das breite Sortiment von Einkaufszentren und Discountläden geeignet ist, Kundschaft auch von Weitem her anzuziehen. Dies ist beim eingeschränkten Sortiment einer Tankstelle mit Shop nicht der Fall. Das Bauvorhaben ist mit den genannten Beispielen somit nicht vergleichbar und auch allfällige verkehrstechnische Auswirkungen würden erheblich geringer ausfallen.

k) Die Vorinstanz hat nach dem Gesagten das Bauvorhaben zu Recht als mässig störender Betrieb im Sinne von Art. 19 GBR qualifiziert und die Verursachung von überdurchschnittlich hohem quartierfremdem Verkehr verneint. Das Bauvorhaben an der M._____ beeinträchtigt das gesunde Wohnen nicht. Die umweltrechtlichen Immissionsgrenzwerte sind ebenfalls unbestrittenermassen eingehalten.

3. Kosten

a) Die Vorinstanz qualifizierte die geplante Tankstelle mit Shop in der WG korrekterweise als zonenkonform. Die Beschwerde ist damit abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdegegnerin als obsiegend. Die Verfahrenskosten bestehen im vorliegenden Fall aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG³⁵), welche gestützt auf Art. 19 GebV³⁶ auf Fr. 1'300.– festgesetzt wird. Unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten aber nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Der Gemeinde Studen als unterliegende Beschwerdeführerin ist nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen. Ihr werden damit keine Verfahrenskosten auferlegt.

b) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung

³⁵ Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 (BSG 155.21)

³⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Anwalts der Beschwerdegegnerin beträgt Fr. 5'562.– (Honorar: Fr. 5'150.–, Mehrwertsteuer: Fr. 412.–). Sie gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerdeführerin hat somit der Beschwerdegegnerin die Parteikosten von Fr. 5'562.– zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtbauentscheid des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 7. August 2017 wird bestätigt.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Der Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin Parteikosten im Betrag von Fr. 5'562.– (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Frau Fürsprecherin A._____, eingeschrieben
- Herrn Fürsprecher C._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer

Regierungsrätin