



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2022/66

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 5. Juli 2022

Das Verwaltungsgericht ist auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde nicht eingetreten (VGE 2022/246 vom 10.08.2022).

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 1

Frau **D.**_____
Beschwerdeführerin 2

Herrn **E.**_____
Beschwerdeführer 3

Frau **F.**_____
Beschwerdeführerin 4

Herrn **G.**_____
Beschwerdeführer 5

Frau **H.**_____
Beschwerdeführerin 6

Frau **I.**_____
Beschwerdeführerin 7

Herrn **J.**_____
Beschwerdeführer 8

Frau **K.**_____
Beschwerdeführerin 9

Herrn **L.**_____
Beschwerdeführer 10

alle vertreten durch Frau Rechtsanwältin M._____

und

Herrn **N.**_____

Beschwerdegegner

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt O. _____
sowie

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Grossaffoltern, Gemeindeverwaltung,
Dorfstrasse 41, 3257 Grossaffoltern

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

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Grossaffoltern vom 21. März 2022 (Baugesuch-Nr. 2020/62; Anbau Geräteraum an bestehende Remise) sowie die Verfügung des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 20. August 2021 (G.-Nr. 2020.DKJ.3824)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdegegner reichte am 19. Oktober 2020 bei der Gemeinde Grossaffoltern ein Baugesuch ein für den Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise auf Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. R. _____. Die Parzelle liegt in der Landwirtschaftszone. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) kam mit Verfügung vom 20. August 2021 gestützt auf die Beurteilung des Amts für Landwirtschaft und Natur (LANAT), Fachstelle Boden, sowie des Amts für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, zum Schluss, dass erstens die Erweiterung der Maschinenhalle zonenkonform sei und zweitens eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG¹ für die bestehende Lohnunternehmerische Tätigkeit erteilt werde. Das AGR verfügte dabei verschiedene Auflagen. Gestützt auf diese Verfügung erteilte die Gemeinde Grossaffoltern mit Gesamtentscheid vom 21. März 2022 die Baubewilligung unter Verfügung verschiedener weiterer Auflagen.

2. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden am 20. April 2022 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie stellen die folgenden Anträge:

- «1. Die Baubewilligung der Einwohnergemeinde Grossaffoltern vom 21. März 2022 sei aufzuheben und dem Bauvorhaben sei der Bauabschlag zu erteilen.
 - 1a. Eventualiter sei die Baubewilligung der Einwohnergemeinde Grossaffoltern vom 21. März 2022 aufzuheben und zur Neubeurteilung zurückzuweisen
 - 1b. Subeventualiter sei die Baubewilligung mit Bedingungen und Auflagen zu ergänzen.
- 2. Die Verfügung des AGR vom 20. August 2021 sei aufzuheben.
- 3. Verfahrensantrag: Den Beschwerdeführenden sei die Einsicht in sämtliche Verfahrensakten zu gewähren.»

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Mit Stellungnahme vom 9. Mai 2022 beantragt das AGR die Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 20. Mai 2022 stellt die Gemeinde ebenfalls den Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Das AUE, Abteilung Immissionsschutz, nahm mit Schreiben vom 19. Mai 2022 zu den umstrittenen Punkten in ihrem Fachbereich

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- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191).

Stellung. Mit Beschwerdeantwort vom 23. Mai 2022 beantragt der Beschwerdegegner die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das LANAT, Fachstelle Boden, äusserte sich mit Stellungnahme vom 25. Mai 2022.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Bauentscheide können nach Art. 40 BauG³ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Verfügungen des AGR über die Zonenkonformität bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone sowie über Ausnahmege-suche nach den Art. 24 bis 24e und Art. 37a RPG können zusammen mit dem Bauentscheid ebenfalls mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden (Art. 84 Abs. 4 BauG). Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden 1, 2, 3, 5, 6 und 10 haben sich als Einsprechende am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und sind damit formell zur Beschwerdeführung legitimiert.

c) Neben der formellen Beschwer bedarf es auch der materiellen Beschwer: Nach Art. 40 Abs. 2 BauG in Verbindung mit Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG sind zur Beschwerde Personen befugt, die durch das Bauvorhaben unmittelbar in ihren eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind. Diese Interessen können rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Es braucht aber eine besondere Betroffenheit, eine besonders nahe Beziehung zur Streitsache. Es ist erforderlich, dass die Einsprecherinnen und Einsprecher persönlich vom Bauvorhaben in höherem Mass als die Allgemeinheit berührt werden.⁴ Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein.⁵ Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Personen, die in der Umgebung eines Bauvorhabens wohnen, zur Beschwerdeführung legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Bei weiträumigen Einwirkungen kann ein grosser Kreis von Personen zur Beschwerdeführung legitimiert sein, etwa beim Betrieb eines Flughafens oder einer Schiessanlage.

Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben bzw. zur Anlage. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden. Dabei darf nicht schematisch auf einzelne Kriterien wie Distanz zum Vorhaben, Sichtverbindung usw. abgestellt werden, sondern es ist eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich. Die Legitimation ergibt sich nicht allein aus der räumlichen Nähe, sondern aus der daraus herrührenden besonderen Betroffenheit.⁶ Diese ist umso weniger

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

⁴ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c N. 16.

⁵ BGer 1C_246/2011 vom 1. Februar 2012 E. 2.2.

⁶ BGE 140 II 214 E. 2.3, mit weiteren Hinweisen.

offensichtlich, je grösser die Entfernung zwischen dem Baugrundstück und den Liegenschaften der Einsprecherinnen und Einsprecher ist. Bei grösseren Distanzen müssen deshalb konkrete Interessen vorliegen und dargetan werden, die durch das Bauprojekt beeinträchtigt werden könnten und denen ein gewisses Gewicht zukommt, das es rechtfertigt, eine Betroffenheit zu bejahen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit. Dabei genügt eine direkte Sichtverbindung allein oder eine minimale Beeinträchtigung der Aussicht nicht.⁷

d) Die Beschwerdeführenden 1 und 2 sind Gesamteigentümerin/Gesamteigentümer der Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. S._____ und an diesem Standort (T._____strasse 24) wohnhaft. Ihr Wohnhaus liegt rund 200 m vom umstrittenen Bauvorhaben entfernt. Der Beschwerdeführer 3 ist Alleineigentümer der Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. U._____ (A._____ 10) und an dieser Adresse wohnhaft. Die Distanz von seinem Wohnhaus zum Bauvorhaben beträgt rund 190 m. Die Beschwerdeführenden 5 und 6 schliesslich sind Gesamteigentümerin/Gesamteigentümer der Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. V._____ und an diesem Standort (T._____strasse 20) wohnhaft. Ihr Wohnhaus liegt rund 200 m vom umstrittenen Bauvorhaben entfernt.

Die Beschwerdeführenden führen zur Legitimation dieser Personen in der Beschwerde aus, die Liegenschaften an der T._____strasse und am A._____ würden an einem Hang mit direkter Sicht auf das Arbeitsgelände des Lohnunternehmens liegen. Zwischen den betroffenen Liegenschaften und dem Arbeitsgelände befänden sich keine Hindernisse, welche die Immissionen verhindern könnten. Die Bewohnerinnen und Bewohner des B._____ seien aufgrund der Lärm- und Lichtimmissionen, die von der tiefer liegenden Landwirtschaftsparzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. W._____ ausgingen, aufgrund der Beeinträchtigungen des Orts- und Landschaftsbildes sowie aufgrund von Sicherheitsrisiken und Behinderungen auf der X._____strasse und auf dem öffentlichen Gemeindeweg der bestehenden Remise entlang stark betroffen. Die Lärmimmissionen würden durch die Hanglage verstärkt und würden die Lebensqualität und die Nachtruhe der Anwohnerinnen und Anwohner sowie den Erholungswert der betroffenen Liegenschaften beeinträchtigen.

Der Beschwerdegegner bestreitet die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführenden 1, 2, 3, 5 und 6. Eine besondere Betroffenheit liege nicht vor, eine minimale Intensität der Betroffenheit sei nicht ansatzweise dargelegt worden. Es liege keine Sichtverbindung vor; ein bepflanzter, dichter Grüngürtel entlang des Schmidebachs an der Grenze zur Bauparzelle schirme die betroffene Fläche ab. Feststellbare Lärm- und Lichtimmissionen seien schlicht nicht vorstellbar und auch nicht nachgewiesen. Es fehle an der erforderlichen Wahrnehmbarkeit.

Mit dem strittigen Vorhaben wird der Einstell- und Lagerraum des Landwirtschaftsbetriebs des Beschwerdegegners deutlich vergrössert. Dieses Bedürfnis steht gemäss LANAT, Fachstelle Boden, im Zusammenhang mit der Zupacht von zusätzlichen 13.5 ha Pachtland ab 2023, welche eine Erweiterung der Raufutterproduktion ermöglicht (vgl. Fachbericht Zonenkonformität und Bodenschutz vom 12. Mai 2021). Der Beschwerdegegner führt gemäss diesem Fachbericht neben der eigenen, landwirtschaftlichen Tätigkeit auch ein zonenfremdes Lohnunternehmen, in dem er landwirtschaftliche Transporte und Arbeiten wie Mähe- und Pressarbeiten für Dritte durchführt und ausserdem mit Raufutter handelt. Für diese bestehende lohnunternehmerische Tätigkeit erteilte das AGR mit Verfügung vom 20. August 2021 eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG. Damit ist auch diese (nachträglich bewilligte) lohnunternehmerische Tätigkeit Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens und ist bei der Beurteilung der besonderen Betroffenheit der Beschwerdeführenden miteinzubeziehen. Durch die Erhöhung der Raufutterproduktion und die erweiterten Lagerflächen scheint es nicht ausgeschlossen, dass auch die

⁷ BGer 1C_124/2016 vom 7. Juli 2016 E. 3.3.1.

lohnunternehmerische Tätigkeit erweitert/vergrössert wird. Entsprechend ist es wahrscheinlich, dass die lärmigen Aktivitäten auf dem Betriebsareal auf Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. R._____ sowie die Zu- und Wegfahrten mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen wahrnehmbar zunehmen werden, zumal die Auslieferung der Futterballen an Dritte vor Ort mit einem Greifer auf einen Anhänger erfolgt (vgl. Fachbericht Immissionsschutz vom 9. August 2021, S. 4). Dies lässt sich auch aus dem Umstand ableiten, dass es die Gemeinde offenbar für nötig hielt, im angefochtenen Entscheid im Zusammenhang mit der Lärmproblematik diverse Auflagen zur Einschränkung der lärmintensiven Arbeiten anzuordnen. Angesichts der erhöhten Lage der Liegenschaften am Hang über dem Betriebsstandort und der praktisch ungehinderten Ausbreitung des Lärms in Richtung dieser Liegenschaften (keine baulichen Hindernisse zwischen Emissions- und Immissionspunkt) werden die Beschwerdeführenden 1, 2, 3, 5 und 6 auch in einer Distanz von rund 200 m mit grosser Wahrscheinlichkeit von zusätzlichen Lärmimmissionen betroffen sein. Diese Beeinträchtigung haben die Beschwerdeführenden in ihrer Einsprache vom 1. März 2021 sowie in der Beschwerde vom 20. April 2022 in genügender Weise glaubhaft gemacht.

e) Insgesamt ist damit die besondere Betroffenheit der Beschwerdeführenden 1, 2, 3, 5 und 6 zu bejahen. Diese Beschwerdeführenden sind sowohl formell als auch materiell beschwert und entsprechend zur Beschwerdeführung legitimiert. Ob die Beschwerdeführenden 4, 7, 8 und 9 (welche nicht als Einsprechende an vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben) und der Beschwerdeführer 10 (welcher selber in Bremgarten bei Bern wohnt und einzelzeichnungsberechtigter Präsident des Verwaltungsrates einer AG mit Grundeigentum in unmittelbarer Nähe der Bauparzelle ist) beschwerdebefugt sind, ist zweifelhaft, kann aber offen bleiben. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist ohnehin einzutreten.

2. Bau- und Ausnahmegesuch

a) Mit dem eingereichten Baugesuch von 19. Oktober 2020 ersuchte der Beschwerdegegner einzig um eine Baubewilligung für den Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise. In der Baupublikation im Anzeiger vom 5. und 12. Februar 2021 wurde entsprechend auch nur dieses Bauvorhaben erwähnt. Dennoch erteilte das AGR mit der angefochtenen Verfügung vom 20. August 2021 neben der Bewilligung dieses Anbaus unter dem Titel von Art. 16a RPG zusätzlich eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG für die bestehende lohnunternehmerische Tätigkeit. Dieses Vorgehen stellt – wie dies die Beschwerdeführenden zu Recht vorbringen – eine Verletzung der massgebenden Verfahrensvorschriften dar. So setzt jede Bewilligung grundsätzlich ein entsprechendes Baugesuch voraus. Dieses fehlte vorliegend hinsichtlich des bestehenden Lohnunternehmens des Beschwerdegegners, weshalb das AGR dieses nicht hätte beurteilen und bewilligen dürfen. Da diese zonenfremde Tätigkeit die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG erfordert, ist im Rahmen der Baueingabe zudem ein begründetes Ausnahmegesuch einzureichen (Art. 10 Abs. 4 BewD⁸). Auch dieses Ausnahmegesuch fehlt im vorliegenden Fall. Schliesslich war die Publikation mangelhaft, da die danach mittels Ausnahme nach Art. 24b RPG bewilligte lohnunternehmerische Tätigkeit im Publikationstext nicht erwähnt und die dafür benötigte Ausnahmegewilligung entgegen der Vorgabe von Art. 26 Abs. 3 Bst. e BewD in der Veröffentlichung nicht ausdrücklich aufgeführt wurde. Das vorinstanzliche Baubewilligungsverfahren erweist sich damit als mangelhaft.

b) Was das vom Beschwerdegegner eingereichte Baugesuch für den Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise anbelangt, so erweist sich dieses ebenfalls als mangelhaft, da die Umschreibung des Bauvorhabens unvollständig ist. So beabsichtigt der Beschwerdegegner gemäss dem eingereichten Umgebungsgestaltungsplan neben dem neuen

⁸ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

Anbau auch eine Verschiebung/Vergrösserung des als Siloballenplatz genutzten Kiesplatzes in südwestliche Richtung. Die im Umgebungsgestaltungsplan als «Siloballenplatz neu» bezeichnete Kiesfläche im Umfang von 335 m² erstreckt sich südlich des bestehenden Kiesplatzes in die landwirtschaftliche Nutzfläche und stellt damit eine zusätzliche Beanspruchung von Landwirtschaftsland und von Fruchtfolgeflächen dar. Dies hätte sich aus der Umschreibung des Bauvorhabens und der Baupublikation zwingend ergeben müssen. Auch im massgebenden Situationsplan ist die Ausdehnung der Kiesfläche nicht erkennbar, weshalb der Situationsplan anzupassen ist. Bei dieser Gelegenheit wird auch ein weiterer Widerspruch zwischen Situationsplan und Umgebungsgestaltungsplan zu beheben sein: So verfügt der geplante Anbau gemäss Situationsplan über eine Länge von 15.24 m, auf dem Umgebungsgestaltungsplan demgegenüber ist eine Länge von 15.40 m aufgeführt. Schliesslich entsprechen die Massangaben auf dem Umgebungsgestaltungsplan generell nicht der eingezeichneten Distanz, wie eine Nachmessung zeigt. Der Umgebungsgestaltungsplan ist demnach auch diesbezüglich mit Fehlern behaftet.

3. Publikation im kantonalen Amtsblatt

Die Publikation hat grundsätzlich in zwei aufeinanderfolgenden Nummern des amtlichen Anzeigers der Standortgemeinde zu erfolgen (Art. 26 Abs. 2 BewD). Besteht jedoch voraussichtlich ein Beschwerderecht gesamtschweizerischer Organisationen nach Art. 12 NHG⁹ oder Art. 55 USG¹⁰, ist das Gesuch zusätzlich im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen (Art. 12b Abs. 1 und 2 NHG, Art. 55a Abs. 1 und 2 USG).¹¹ Dies ist vorliegend der Fall: Der umstrittene Anbau wurde unter dem Titel der Zonenkonformität im Sinne von Art. 16a Abs. 1 RPG bewilligt. Gemäss einer Entscheidung des Bundesgerichts aus dem Jahr 2015 stellt die Bewilligung von landwirtschaftlichen Bauten in der Landwirtschaftszone eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG dar, handelt es sich doch bei Art. 16 ff. RPG um eine bundesrechtlich geregelte Materie, die einen engen Bezug zum Natur- und Landschaftsschutz aufweist.¹² Weiter stellt auch das Erteilen einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG eine Bundesaufgabe in diesem Sinne dar. Entsprechend besteht hier ein Beschwerderecht gesamtschweizerisch tätiger Organisationen (Art. 12 NHG). Indem die Gemeinde das Bauvorhaben nur im amtlichen Anzeiger, nicht aber im kantonalen Amtsblatt publizierte, war die Publikation ungenügend.

4. Akteneinsicht und -führung

a) Bereits im vorinstanzlichen Verfahren haben die Beschwerdeführenden Einsicht in gewisse Verfahrensakten beantragt (vgl. Stellungnahme vom 22. Oktober 2021, worin sie Einsicht in die vom LANAT im Fachbericht vom 12. Mai 2021 erwähnten Unterlagen/betriebswirtschaftlichen Daten verlangen). Auf diesen Antrag ist die Vorinstanz «zum Schutz der Persönlichkeit des Gesuchstellers» nicht eingetreten. Diese sensiblen Daten würden dem LANAT vorliegen, welches die lohnunternehmerische Tätigkeit überprüft und bestätigt habe (angefochtener Entscheid, Ziff. 7.1). Die Beschwerdeführenden sehen darin zu Recht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG¹³ gibt den Parteien u.a. das Recht, sich zur Sache zu äussern und Einsicht in die Akten zu nehmen. Gemäss Art. 23 Abs. 1

⁹ Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451).

¹⁰ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01).

¹¹ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 35-35c N. 9.

¹² BGer 1C_17/2015 vom 16. Dezember 2015 E. 1.1.

¹³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

VRPG haben die Parteien Anspruch auf Einsicht in die Verfahrensakte, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen deren Geheimhaltung fordern. Überwiegende private Geheimhaltungsinteressen können zwar insbesondere betroffen sein im Zusammenhang mit dem Geschäftsgeheimnis und den Persönlichkeitsrechten von Beteiligten. Verwehrt werden darf jedoch nur die Einsicht in diejenigen Aktenstücke oder Unterlagen, die im öffentlichen oder privaten Interesse nicht bekannt gegeben werden sollen, nicht die Einsicht in das gesamte Dossier. Auch einzelne Aktenstücke, an denen überwiegende Geheimhaltungsinteressen bestehen, dürfen nur soweit der Einsicht entzogen werden, wie es die Geheimhaltung erfordert, wenn eine teilweise Einsichtsgewährung praktikabel ist (etwa durch Anonymisierung der geheimzuhaltenden Stellen).¹⁴

c) Die pauschale Ablehnung des Akteneinsichtsgesuchs der Vorinstanz in die vom LANAT im Fachbericht vom 12. Mai 2021 erwähnten Unterlagen mit Verweis auf den Schutz der Persönlichkeit ist nicht rechters. Selbst wenn diese Unterlagen gewisse betriebswirtschaftliche Daten des Beschwerdegegners enthalten, so hätte die Vorinstanz die Einsicht – unter nachvollziehbarer Begründung – nur insoweit verweigern dürfen, als der Beschwerdegegner daran tatsächlich überwiegende Geheimhaltungsinteressen geltend machen kann. Hierzu hätte der Beschwerdegegner zuerst angehört werden müssen. Ob an allen Angaben und betriebswirtschaftlichen Daten ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse besteht, muss angezweifelt werden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Unterlagen (allenfalls unter teilweiser Anonymisierung gewisser Hauptzahlen) gestützt auf die erwähnten Grundsätze hätten herausgegeben werden müssen. Die Gemeinde hat damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt.

d) Die Akteneinsicht kann zudem nur zielführend sein, wenn vollständige Akten geführt werden. Aus Art. 23 Abs. 1 VRPG ergibt sich deshalb für alle Verfahren der Verwaltungsrechtspflege eine Aktenführungspflicht. In den Akten ist alles festzuhalten, was zur Sache gehört und entscheidungswesentlich sein kann. Das gilt auch, wenn ein Dossier elektronisch geführt wird. Eine geordnete und übersichtliche Aktenführung ist nicht nur Grundlage eines effektiven Akteneinsichtsrechts der Verfahrensbeteiligten; sie steht auch im Interesse der korrekten Entscheidungsfindung. Nur so ist im Übrigen auf die Überprüfbarkeit des Entscheids in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren sichergestellt.¹⁵

Vorliegend fällt auf, dass verschiedene, vom LANAT erwähnte Unterlagen in den amtlichen Akten, fehlen: So sind weder die «nachträglich eingereichten Unterlagen vom 5. Mai 2021» gemäss Fachbericht LANAT vom 12. Mai 2021 noch die Angaben des Inforama vom 26. April 2021 gemäss Stellungnahme des LANAT vom 25. Mai 2022 Teil der amtlichen, von der Vorinstanz eingereichten Akten. Diese (sowie allfällige weitere) entscheidungsrelevanten Unterlagen müssen von der Gemeinde zwingend in die amtlichen Akten aufgenommen werden, denn nur so kann einerseits das Akteneinsichtsrecht vollständig gewährt werden (allenfalls unter teilweiser Anonymisierung, vgl. oben) und andererseits der nochmals zu fällende Entscheid in einem allfälligen neuerlichen Rechtsmittelverfahren überprüft werden. Schliesslich sind vollständige Akten auch eine Voraussetzung dafür, dass im Baubewilligungsverfahren beigezogene Fachstellen sowie das AGR als verfügende Behörde für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone eine umfassende und vollständige Beurteilung vornehmen können.

5. Zonenkonformität nach Art. 16a RPG und Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG

¹⁴ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 23 N. 9 und N. 12 f.

¹⁵ Daum, a.a.O., Art. 23 N. 5.

a) Materiell bestreiten die Beschwerdeführenden sowohl die vom AGR bejahte Zonenkonformität des geplanten Anbaus mit einer Fläche von 231 m² nach Art. 16a RPG als auch die Rechtmässigkeit der vom AGR erteilte Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG für die bestehende lohnunternehmerische Tätigkeit des Beschwerdegegners. Sie sind dabei auch der Ansicht, dass die Voraussetzungen dieser Tatbestände ungenügend überprüft wurden.

b) In der Landwirtschaftszone zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 Satz 1 RPG). Die Anforderungen an die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone werden in der RPV¹⁶ präzisiert. Danach sind unter anderem Bauten und Anlagen zonenkonform, die der bodenabhängigen Bewirtschaftung dienen, namentlich wenn sie für die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung oder der Bewirtschaftung naturnaher Flächen verwendet werden (Art. 34 Abs. 1 RPV). Zonenkonform sind nach Art. 34 Abs. 2 RPV weiter Bauten und Anlagen, die der Aufbereitung, Lagerung und dem Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte dienen, wenn die Produkte in der Region und zu mehr als der Hälfte auf dem Standortbetrieb oder auf den in einer Produktionsgemeinschaft zusammengeschlossenen Betrieben erzeugt werden (Bst. a), wenn die Aufbereitung, die Lagerung oder der Verkauf nicht industriell-gewerblicher Art ist (Bst. b) und wenn der landwirtschaftliche oder gartenbauliche Charakter des Standortbetriebs gewahrt bleibt (Bst. c). Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (Art. 34 Abs. 4 Bst. a RPV). An der betrieblichen Notwendigkeit eines Neubaus fehlt es, wenn die vorgesehene Nutzung (allenfalls nach einem Umbau) in einer bereits vorhandenen Baute möglich wäre.¹⁷ Bei Neubauten ist zudem zu prüfen, ob sie an der Stelle von bisherigen, in Zukunft nicht mehr benötigten Bauten errichtet werden können, um eine weitere Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden.¹⁸ Die Betriebsbauten müssen für ihren individuellen Zweck nötig und damit nicht überdimensioniert sein.¹⁹ Der Baute dürfen sodann am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 34 Abs. 4 Bst. b RPV). Die erforderliche Interessenabwägung hat sich an den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung zu orientieren (Art. 1 und 3 RPG). Dabei ist auf die rationelle Bewirtschaftung des Bodens, insbesondere die Einfügung in die bestehende Betriebsstruktur, die vorhandene Erschliessung, den raumplanerisch gebotenen Schutz des Orts- und Landschaftsbilds, die Erhaltung genügender Fruchtfolgeflächen, die Belange des Natur- und Heimatschutzes sowie allenfalls den Immissionsschutz Rücksicht zu nehmen.²⁰ Schliesslich ist vorausgesetzt, dass der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV). Damit soll sichergestellt werden, dass in der Landwirtschaftszone keine unnötigen neuen Bauten und Anlagen bewilligt werden, die bereits nach kurzer Zeit wieder leer stehen.²¹ Aus dem Ausrichten von Direktzahlungen allein kann noch nicht auf das Vorliegen eines voraussichtlich längerfristig existenzfähigen landwirtschaftlichen Betriebs geschlossen werden. In Zweifelsfällen lässt ein längerfristig ausgelegtes Betriebskonzept eine objektive Beurteilung zu.²²

Das vorliegend strittige Lohnunternehmen kann als nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb ohne engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe in bestehenden Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn das landwirtschaftliche Gewerbe ohne ein Zusatzeinkommen nicht weiter bestehen kann (Art. 24b Abs. 1 RPG). Die Betriebsräume des nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs müssen damit innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens Platz finden. Der Nebenbetrieb darf sodann nur vom Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin des

¹⁶ Raumplanungsverordnung des Bundesrats vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1).

¹⁷ BGE 129 II 413 E. 3.2 S. 416, mit Hinweisen.

¹⁸ BGer 1C_567/2015 vom 29. August 2016, E. 4.1, mit Hinweisen.

¹⁹ Ruch/Muggli, Praxiskommentar RPG 2017, Art. 16a N. 47.

²⁰ BGer 1C_165/2016 vom 27. März 2017, E. 3.2, mit weiteren Hinweisen.

²¹ Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 16a N. 28.

²² Ruch/Muggli, Praxiskommentar RPG 2017, Art. 16a N. 45.

landwirtschaftlichen Gewerbes beziehungsweise von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner geführt werden (Art. 24b Abs. 2 RPG). Im Zusammenhang mit der Notwendigkeit eines Zusatzeinkommens ist abzuschätzen, ob der Nebenbetrieb selbst längerfristig überlebensfähig ist und ein Einkommen erlaubt, das für die Existenzfähigkeit des landwirtschaftlichen Gewerbes ins Gewicht fällt.²³ Der Nachweis, dass ein Betrieb auf ein Zusatzeinkommen angewiesen ist, ist mit einem Betriebskonzept zu erbringen (Art. 40 Abs. 2 RPV). Der Nebenbetrieb muss sich dem Hauptbetrieb baulich und betrieblich unterordnen.²⁴ Eine Bewilligung nach dieser Bestimmung setzt nach Art. 40 Abs. 1 RPV weiter voraus, dass der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb innerhalb des Hofbereichs des landwirtschaftlichen Gewerbes liegt (a), dass dieser so beschaffen ist, dass die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes gewährleistet bleibt (b), dass der Hofcharakter im Wesentlichen erhalten bleibt (c) und dass es sich um ein Gewerbe im Sinne von Art. 5 oder 7 BGG²⁵ handelt (d). Zur Anwendung gelangt sodann Art. 43a RPV, wonach eine Bewilligung nur erteilt werden kann, wenn die Baute für den bisherigen zonenkonformen oder standortgebundenen Zweck nicht mehr benötigt wird oder sichergestellt wird, dass sie zu diesem Zweck erhalten bleibt (a), wenn die neue Nutzung keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist (b), wenn höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig ist und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der bewilligten Nutzung anfallen, auf die Eigentümerin oder den Eigentümer überwältzt werden (c), wenn die landwirtschaftliche Bewirtschaftung der umliegenden Grundstücke nicht gefährdet ist (d) und wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (e).

Diese Voraussetzungen der Zonenkonformität nach Art. 16a Abs. 1 RPG sowie der Ausnahmegewilligung nach Art. 24b Abs. 1 RPG wurden vom AGR (gestützt auf die Ausführungen des LANAT) in verschiedener Hinsicht ungenügend geprüft und setzen weitere Sachverhaltsabklärungen voraus, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen (E. 5c-e).

c) Für die Beurteilung beider Tatbestände ist ein Betriebskonzept des Beschwerdegegners unerlässlich bzw. im Fall des nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs nach Art. 24b Abs. 1 RPG sogar vorgeschrieben (vgl. Art. 40 Abs. 2 RPV). Ein solches fehlt in den vorinstanzlichen Akten, weshalb der Beschwerdegegner aufzufordern ist, dieses einzureichen. Dieses Betriebskonzept hat einerseits die Betriebsangaben zum Ist-Zustand des landwirtschaftlichen Betriebs des Beschwerdegegners (Art und Grösse der Bewirtschaftung, landwirtschaftliches Einkommen der letzten Jahre, eingesetzte Arbeitskräfte/Arbeitsstunden, Maschinen- und Fahrzeugbestand, vorhandene Einstell- und Lagerräumlichkeiten und deren Nutzung, usw.) sowie Angaben zum künftigen Betrieb und zum längerfristigen Bestand (allfällige Änderungen der Ausrichtung, Investitionsbedarf, Finanzierung, voraussichtlicher landwirtschaftlicher Ertrag der nächsten Jahre, Betriebsvoranschlag, künftiger Bedarf an Einstell- und Lagerräumlichkeiten usw.) zu enthalten. Andererseits muss das Betriebskonzept auch detaillierte Angaben zum bestehenden nichtlandwirtschaftlichen Lohnunternehmen enthalten (Grösse, Umsatz/Gewinn, Umfang der dafür eingesetzten Arbeitskräfte/Arbeitsstunden, Umfang der dafür beanspruchten Maschinen/Fahrzeuge und Räumlichkeiten, künftiger Umfang / Ausbaupläne, Betriebszeiten usw.), damit eine klare Abgrenzung zwischen der landwirtschaftlichen und der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit gemacht werden kann und so die jeweiligen Voraussetzungen von Art. 16a RPG auf der einen und von Art. 24b Abs. 1 RPG auf der anderen Seite möglich ist.

Soweit das LANAT, Fachstelle Boden, in seiner Stellungnahme vom 25. Mai 2022 im Beschwerdeverfahren mehrmals auf gewisse diesbezügliche Unterlagen des Inforama vom

²³ Muggli, Praxiskommentar RPG 2017, Art. 24b N. 12.

²⁴ Muggli, Praxiskommentar RPG 2017, Art. 24b N. 14.

²⁵ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bauerliche Bodenrecht (BGG; SR 211.412.11).

26. April 2021 verweist, so können diese nicht auf deren Vollständigkeit/Plausibilität beurteilt werden, da sie nicht Teil der vorinstanzlichen Akten bilden. Selbst wenn diese Unterlagen als Betriebskonzept im oben erwähnten Sinne ausreichen sollten, so muss mangels Aufnahme dieser Unterlagen in die amtlichen Akten des Verfahrens davon ausgegangen werden, dass diese dem AGR als zuständiger Bewilligungsbehörde bei dessen Beurteilung nicht zur Verfügung standen und dessen Prüfung daher unvollständig war bzw. nicht im Besitze aller relevanten Unterlagen erfolgte.

d) Was die Zonenkonformität des Geräteraums nach Art. 16a Abs. 1 RPG anbelangt, so ist vorab der objektive Bedarf des zusätzlichen Einstell- und Lageraums (Art. 34 Abs. 4 Bst. a RPV) ungenügend geklärt. Das AGR stützte sich diesbezüglich in seiner Verfügung vom 20. August 2021 vollumfänglich auf die Ausführungen des LANAT im Fachbericht vom 12. Mai 2021. Darin führte das LANAT aus, dass neben den 389 m² in der Remise Nr. P. _____ zurzeit kein weiterer Einstellraum für den Betrieb bestehe. Gemäss FAT-Bericht Nr. 590 erreiche der Betrieb den objektiven Bedarf an Einstell- und Lagerraum nicht; dieser steige mit den zusätzlichen 13.5 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche zusätzlich an. Anlässlich einer Begehung sei ersichtlich gewesen, dass grundsätzlich ein Platzmangel an Einstellraum für den landwirtschaftlichen Betrieb vorliege, weshalb die vorgesehene Erweiterung als landwirtschaftlich begründet beurteilt werden könne. Das eigentliche Betriebszentrum des Beschwerdegegners befindet sich nordöstlich der Bauparzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. W. _____, in einer Entfernung von rund 180 m. Das LANAT begründete in seinem Fachbericht nicht, wieso in den bestehenden Gebäuden am Betriebsstandort kein Platz mehr vorhanden sein soll. Erst in der Stellungnahme vom 25. Mai 2022 im Beschwerdeverfahren führte es hierzu aus, das Abstellen von Geräten und Maschinen bei den Betriebsgebäuden im Dorf sei aufgrund der geringen Platzverhältnisse, engen Zufahrt und tiefen Einfahrtshöhe nicht realisierbar. Daher sei der Raum im Bauernhaus Nr. 4 nicht als Einstellraum anrechenbar. Die Schöpfe Nrn. 4c und 4d sollten zudem abgebrochen werden. Von den bestehenden Gebäuden sei daher nur die Remise Nr. P. _____ als Einstellraum anrechenbar. Mit dieser erst im Beschwerdeverfahren vorgebrachten Begründung der Fachbehörde ist nicht genügend bzw. nachvollziehbar belegt, dass die beabsichtigte Lagernutzung im neuen Anbau nicht ganz oder teilweise in vorhandenen Bauten möglich ist. Für eine nähere Beurteilung dieser Frage muss vom Beschwerdegegner vielmehr aufzuzeigen und zu belegen sein, wie gross die vorhandenen Flächen in den bestehenden Gebäuden Nrn. 2, 4, 4a bis 4d sind und wie die einzelnen Flächen derzeit genau genutzt werden. Vorab in Bezug auf die vorhandenen Schöpfe (Nrn. 4a, 4c und 4d) ergibt sich dies aus den erwähnten Ausführungen des LANAT nicht in genügender Klarheit. Sollen die beiden Schöpfe Nrn. 4c und 4d tatsächlich abgebrochen werden, so wird nach dem Gesagten zusätzlich zu prüfen sein, ob ein Neubau an Stelle dieser bisherigen, in Zukunft nicht mehr benötigten Bauten errichtet werden kann, um eine weitere Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden. Auch diese Prüfung ist bislang unterblieben. Der Neubau darf nicht überdimensioniert sein, was nur der Fall ist, wenn die darin vorgesehene Lager- und Abstellfläche nicht ganz oder teilweise beim Betriebszentrum vorhanden ist bzw. realisiert werden kann. Erst in Kenntnis des vollständigen Sachverhalts wird das LANAT sowie das AGR die Frage der objektiven Notwendigkeit des geplanten Anbaus vollständig überprüfen können.

Zur Voraussetzung von Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV, wonach der Betrieb für eine Bewilligung nach Art. 16a Abs. 1 RPG voraussichtlich längerfristig bestehen müssen kann, finden sich in der Beurteilung des LANAT (Fachberichte vom 27. Juli 2020 und vom 12. Mai 2021 sowie Stellungnahme vom 25. Mai 2022) gar keine Ausführungen. Diese Voraussetzung wird daher von der Fachbehörde nach Einreichen eines vollständigen Betriebskonzepts (vgl. oben) noch zu prüfen und – sollte die Voraussetzung erfüllt sein – nachvollziehbar zu begründen sein.

Schliesslich fehlen in der Verfügung des AGR – den Einwänden der Beschwerdeführenden folgend – Ausführungen zu der nach Art. 34 Abs. 4 Bst. b RPV geforderten Interessenabwägung, welche das LANAT gemäss Fachbericht vom 12. Mai 2021 ausdrücklich

nicht vornahm. Diese Interessenabwägung setzt voraus, dass die massgebenden Interessen ermittelt werden (etwa die von den Beschwerdeführenden erwähnten Interessen des Lärmschutzes und des Schutzes vor Blendungen, des Orts- und Landschaftsschutz sowie der Verkehrssicherheit), diese Interessen zu gewichten sind und die Zulässigkeit des Vorhabens unter Einbezug aller Interessen abzuwägen ist. Das blosses Zitieren von Fachberichten, wie dies das AGR in seiner Verfügung mit dem Fachbericht Immissionsschutz macht, vermag den Anforderungen an diese Interessenabwägung nicht zu genügen.

e) Das LANAT führte in seinem Fachbericht vom 12. Mai 2021 die Voraussetzungen des Ausnahmetatbestands von Art. 24b RPG auf und kam nach kurzen Erwägungen zum Schluss, dass die Voraussetzungen von Art. 24b RPG vorliegend «wohl» erfüllt seien. Das AGR übernahm die Ausführungen des LANAT im Fachbericht vom 12. Mai 2021 in seiner Verfügung vom 20. August 2021 wörtlich und erteilte dem Beschwerdegegner die Ausnahmegewilligung nach Art. 24b i.V.m. Art. 40 RPV unter Auflagen. Die Beurteilung der Bewilligungsvoraussetzungen erfolgte damit ungenügend (vgl. nachfolgend) und das AGR kam dabei seiner Begründungspflicht nicht in genügendem Umfang nach, indem es die offenbar nicht abschliessende Beurteilung des LANAT («wohl» erfüllt) wörtlich übernahm und die Ausnahmegewilligung erteilte.

Das bestehende Lohnunternehmen des Beschwerdegegners ohne engen sachlichen Bezug zum Landwirtschaftsbetrieb kann gestützt auf Art. 24b Abs. 1 RPG nur als nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb bewilligt werden, wenn der Beschwerdegegner auf das Zusatzeinkommen aus diesem Nebenbetrieb angewiesen ist. Das LANAT führte in seinem Fachbericht vom 12. Mai 2021 hierzu lediglich aus, aufgrund der Unterlagen könne davon ausgegangen werden, dass der Betriebsleiter auf ein Zusatzeinkommen angewiesen sei. Aus diesen Ausführungen und ohne Kenntnis dieser in den Akten offensichtlich fehlenden «Unterlagen» lässt sich nicht ableiten, wieso das LANAT diese Voraussetzung als erfüllt betrachtete. Erst in der Stellungnahme vom 25. Mai 2022 im Beschwerdeverfahren ergänzte das LANAT, gemäss dem eingereichten Budget für das Jahr 2023 betrage der Jahresgewinn aus der Landwirtschaft rund CHF 78 000.00 und der erwartete lohnunternehmerische Jahresgewinn 2023 rund CHF 29 000.00. Gemäss dem Wirk-Kalender liege der durchschnittliche Privatverbrauch bei Talbetrieben bei rund CHF 80 000.00, das landwirtschaftliche Einkommen sei daher auf längere Sicht nicht ausreichend. Diese Beurteilung greift zu kurz und es bedarf einer genaueren Prüfung dieser Voraussetzung: Abgesehen davon, dass der angegebene Wert von ca. CHF 80 000.00 für den Privatverbrauch mit dem Jahresgewinn aus der Landwirtschaft von CHF 78 000.00 beinahe erreicht wird und schon deswegen fraglich ist, ob der Beschwerdegegner tatsächlich auf das Einkommen aus dem Nebenbetrieb angewiesen ist, müsste der angegebene Privatverbrauch anhand von Durchschnittswerten für Talbetriebe zumindest ansatzweise mit konkreten Angaben/Zahlen des Beschwerdegegners zu seinem Privatverbrauch verifiziert werden. Da das nichtlandwirtschaftliche Lohnunternehmen zudem offenbar schon länger besteht, reicht eine Beurteilung anhand des Budgets für das Jahr 2023 nicht aus; vielmehr ist auch anhand der (noch zu liefernden) Zahlen der vergangenen Jahre zu überprüfen, ob der Beschwerdegegner auf dieses Zusatzeinkommen tatsächlich angewiesen war.

Schliesslich finden sich kaum Ausführungen der Fachbehörden zu den zahlreichen weiteren Voraussetzungen eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs (vgl. Art. 40 Abs. 1 RPV sowie Art. 43a RPV). Auch diese werden nach Einreichung des vollständigen Betriebskonzepts und Kenntnis über die genaue Abgrenzung zwischen der landwirtschaftlichen und der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit durch die Fachbehörden zu prüfen und näher zu begründen sein. Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass auch eine Bewilligung nach Art. 24b RPG nur erteilt werden kann, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (vgl. Art. 43a Bst. e RPV). Zu dieser Interessenabwägung finden sich in der Verfügung ebenfalls keine Ausführungen.

6. Beurteilung durch weitere Fachbehörden

a) Im vorinstanzlichen Verfahren äusserten sich schliesslich neben dem LANAT und dem AGR weitere Amtsstellen zu den Bewilligungsvoraussetzungen in ihren Fachbereichen (Fachbericht Immissionsschutz des AUE, Abteilung Immissionsschutz, vom 9. August 2021; Gewässerschutzbewilligung des Amts für Wasser und Abfall vom 16. Februar 2021; Mitbericht Gewässerschutz der Gemeinde vom 8. Februar 2021; Stellungnahme des Tiefbauamts, Oberingenieurkreis III, vom 1. März 2021; Stellungnahme Gemeindeverband Lyssbach vom 9. März 2021). Der jeweiligen Umschreibung des Bauvorhabens lässt sich entnehmen, dass sich die Fachbehörden einzig zum ersuchten Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise äusserten. Es ist daher davon auszugehen, dass sie das bestehende, danach vom AGR ebenfalls bewilligte Lohnunternehmen bei ihrer Beurteilung ausser Acht gelassen haben.

b) Die Fachbehörden werden daher in Kenntnis des vollständigen Sachverhalts nochmals über die Angelegenheit zu befinden haben. Insbesondere im Bereich des Immissionsschutzes ist eine umfassende Beurteilung des Betriebs mitsamt den bestehenden lohnunternehmerischen Tätigkeiten vorzunehmen, und es ist fraglich, ob die Abteilung Immissionsschutz des AUE seine Beurteilung in Kenntnis dieser Aktivitäten vornahm. Überdies muss angenommen werden, dass nicht nur dem AGR, sondern auch den erwähnten Fachbehörden bei der Beurteilung nur die unvollständigen Akten zur Verfügung standen und sie sich damit kein umfassendes Bild des Betriebs des Beschwerdegegners (landwirtschaftlicher Betrieb und Lohnunternehmen) machen konnten. Auch das von den Beschwerdeführenden gerügte Thema der Erschliessung / Verkehrssicherheit wird in Berücksichtigung des gesamten Betriebs inkl. Lohnunternehmen nochmals zu beurteilen sein.

7. 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. Es müssen besondere Gründe dafür sprechen, dass die Vorinstanz noch einmal zum Entscheid über das streitige Rechtsverhältnis aufgerufen wird. Mangelnde Entscheidreife der Angelegenheit kann einen solchen Grund abgeben.²⁶

b) Den bisherigen Ausführungen (E. 2 bis 6) lässt sich entnehmen, dass sich die Sache neben diversen formellen Mängeln auch in materieller Hinsicht als ungenügend abgeklärt erweist.

Die Beurteilung des Baugesuchs für den Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise bedarf klarer Verhältnisse in Bezug auf das bis anhin unbewilligte Lohnunternehmen, denn nur so können die Voraussetzungen der Zonenkonformität von Art. 16a Abs. 1 RPG richtig überprüft werden. Da diese lohnunternehmerische Tätigkeit offenbar schon länger besteht, hätte die Gemeinde den Beschwerdegegner im Rahmen eines Wiederherstellungsverfahrens Gelegenheit zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für diese unbewilligten Tätigkeiten einräumen müssen (vgl. Art. 46 Abs. 2 BauG). Nötig ist nach dem Gesagten (E. 2a) auch ein Ausnahmegesuch für eine Bewilligung nach Art. 24b Abs. 1 RPG. Der Beschwerdegegner wird zudem aufzufordern sein, sein mangelhaftes Baugesuch für den Anbau eines Geräteraums an die bestehende Remise zu verbessern (vgl. E. 2b). Nach Einreichung des Bau- und Ausnahmegesuchs wird das gesamte Vorhaben inkl. den erforderlichen Ausnahmen nochmals zu publizieren sein, und zwar sowohl im Anzeiger als auch im kantonalen Amtsblatt (vgl. E. 3). Sollte der Beschwerdegegner hinsichtlich der lohnunternehmerischen Tätigkeit trotz Aufforderung der

²⁶ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 8.

Gemeinde auf die Einreichung eines begründeten und den formellen Erfordernissen entsprechenden Bau- und Ausnahmegesuchs verzichten, so wird die Gemeinde diesbezüglich im Rahmen eines Wiederherstellungsverfahrens die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu prüfen haben.

Die Gemeinde wird weiter die von den Beschwerdeführenden beantragte Einsicht in die Verfahrensakten – unter Berücksichtigung der unter E. 4c erwähnten Grundsätze und der Aufnahme aller entscheidrelevanten Unterlagen in die amtlichen Akten (vgl. E. 4d) – nach der Rückweisung im laufenden Bewilligungsverfahren noch gewähren müssen. Aufgrund der Rückweisung musste diese Einsicht nicht im vorliegenden Verfahren gewährt werden.

Nach Vervollständigung der Unterlagen und Einholen eines ausführlichen Betriebskonzepts (vgl. E. 5c) wird sich sodann sowohl das LANAT als auch das AGR nochmals mit der Sache zu befassen haben. Hinsichtlich Art. 16a Abs. 1 RPG werden sie vorab die objektive Notwendigkeit des geplanten Anbaus, der voraussichtlich längerfristige Bestand nach Kenntnis des vollständigen Sachverhalts nochmals beurteilen und näher begründen müssen; das AGR wird zudem die bislang fehlende Interessenabwägung vorzunehmen haben (vgl. E. 5d). Auch die Voraussetzungen von Art. 24b Abs. 1 RPG werden durch diese Fachbehörden in Kenntnis des vollständigen Sachverhalts nochmals zu überprüfen sein (vgl. E. 5e); vorab zu erwähnen ist dabei die zentrale Voraussetzung des Angewiesenseins auf das Zusatzeinkommen aus dem nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb. Auch eine Prüfung der weiteren Kriterien für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG ist bislang unterblieben und muss nachgeholt werden. Schliesslich werden sich auch die weiteren Fachbehörden in Kenntnis des vollständigen Sachverhalts nochmals mit den Bauvorhaben zu befassen haben (vgl. E. 6).

c) Die Angelegenheit erweist sich damit als nicht entscheidreif. Es ist nicht Aufgabe der BVD als Rechtsmittelinstanz, die erforderlichen formellen Schritte und nötigen Abklärungen im Beschwerdeverfahren erstmals vorzunehmen. Die angefochtene Baubewilligung der Gemeinde vom 21. März 2022 sowie die angefochtene Verfügung des AGR vom 20. August 2021 werden daher aufgehoben und die Sache ist gestützt auf Art. 71 Abs. 1 VRPG zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Bei diesem Ergebnis konnte auf den sowohl von den Beschwerdeführenden als auch vom Beschwerdegegner beantragten Augenschein verzichtet werden.

8. Ergebnis und Kosten

a) Insgesamt ist damit die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der angefochtene Entscheid der Gemeinde Grossaffoltern vom 21. März 2022 sowie die Verfügung des AGR sind aufzuheben und die Sache ist zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde zurückzuschicken.

Mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids wird auch die Kostenverfügung der Gemeinde aufgehoben. Aufgrund der Rückweisung wird diese ihre Kosten im neuen Entscheid jedoch neu verfügen können. Daher müssen die vorinstanzlichen Kosten in diesem Beschwerdeentscheid nicht verlegt werden.

b) Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von CHF 200.00 bis

CHF 4000.00 je Beschwerde erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV²⁷). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschale auf CHF 1600.00 festgelegt.

Die 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). Die Beschwerdeführenden dringen zwar nur mit ihrem Eventualbegehren durch. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist jedoch im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung – wie hier – noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann.²⁸ Der Beschwerdegegner, welcher die Abweisung der Beschwerde beantragt, gilt als unterliegend. In seiner Beschwerdeantwort bringt dieser vor, im Falle einer Rückweisung an die Vorinstanz aufgrund von nicht heilbaren Verfahrensmängeln oder nicht wahrgenommenen Prüfpflichten, sei dies bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Solche Fehler könnten, sollten diese tatsächlich bestehen, nicht ihm angelastet werden. Unter dem Gesichtswinkel der besonderen Umstände stehen behördliche Fehlleistungen im Vordergrund, die für die Parteien mit erheblichem Mehraufwand verbunden gewesen sind. Nicht jeder geringfügige Fehler rechtfertigt jedoch einen (teilweisen) Verzicht auf Verfahrenskosten. Zu berücksichtigen sind nur klare Normverstösse von einem gewissen Gewicht. Dazu können namentlich Verfahrensfehler gehören.²⁹ Wenn die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, so steht dies stets mit einer gewissen behördlichen Fehlleistung im Zusammenhang. Dieser Umstand alleine vermag jedoch nicht per se besondere Umstände im Sinne von Art. 108 VRPG zu begründen. Vorliegend wurde das vorinstanzliche Verfahren zwar in verschiedener Hinsicht ungenügend geführt, die begangenen Fehler erweisen sich jedoch nicht als derart schwerwiegend, dass sie im Rahmen der Kostenverlegung als «besondere Umstände» zu berücksichtigen wären. Trotz der begangenen Fehler haben die Behörden das Beschwerdeverfahren nicht durch ihr Fehlverhalten zu verantworten. Vielmehr wäre es am Beschwerdegegner gewesen, für vollständige Baugesuchsakten in Bezug auf den einerseits strittigen Anbau zu sorgen. Was andererseits das bestehende Lohnunternehmen anbelangt, so liegt die Verantwortung von daraus resultierenden Verfahren aufgrund der formellen Rechtswidrigkeit (fehlendes Einholen einer Baubewilligung) dieser Tätigkeiten ohnehin beim Beschwerdegegner. Es liegen daher keine besonderen Umstände vor, welche ein Abweichen vom Unterliegerprinzip rechtfertigen könnten. Der Beschwerdegegner hat damit die Verfahrenskosten von CHF 1600.00 zu tragen.

c) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Mit Verweis auf das unter den Verfahrenskosten Gesagte gilt der Beschwerdegegner auch hinsichtlich der Parteikosten als vollständig unterliegend. Er hat damit den Beschwerdeführenden die Parteikosten zu ersetzen. Die Kostennote der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführenden beläuft sich auf CHF 4523.40 (Honorar CHF 4200.00, Mehrwertsteuer CHF 323.40) und gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

²⁷ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

²⁸ BVR 2016 S. 222 E. 4.1.

²⁹ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 19.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Bauentscheid der Gemeinde Grossaffoltern vom 21. März 2022 sowie die Verfügung des AGR vom 20. August 2021 werden aufgehoben. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde Grossaffoltern zurückgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 1600.00 werden dem Beschwerdegegner zur Bezahlung auferlegt. Das Inkasso erfolgt mit separater Zahlungseinladung.
3. Der Beschwerdegegner hat den Beschwerdeführenden die Parteikosten im Betrag von CHF 4523.40 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Frau Rechtsanwältin M. _____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt O. _____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Grossaffoltern, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Rückweisungsentscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 5 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.