



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 120/2019/14

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 7. April 2020

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 1

Frau **D.**_____
Beschwerdeführerin 2

beide vertreten durch Herrn Rechtsanwalt E._____

und

Herrn **F.**_____
Beschwerdegegner

Herrn **G.**_____
von Amtes wegen am Verfahren Beteiligter

beide vertreten durch Frau Fürsprecherin H._____

sowie

Baupolizeibehörde der Gemeinde Hindelbank, Gemeindeverwaltung, Dorfstrasse 14,
3324 Hindelbank

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Hindelbank vom 14. Januar 2019
(Photovoltaikanlagen)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdegegner erstellte auf den drei Liegenschaften J._____weg 7a, 7b und 7c je eine Photovoltaikanlage (PV-Anlage) (Hindelbank Grundbuchblatt Nr. K._____). Die Anlage auf der Liegenschaft 7a war Teil der Baubewilligung vom 23. Juli 2014 für den Abbruch eines Wagenschopfs und den Neubau einer Lagerhalle. Die beiden Anlagen auf den Liegenschaften 7b und 7c wurden als baubewilligungsfreie Anlagen eingestuft und dementsprechend ohne Baubewilligung erstellt. Mit Schreiben vom 8. Oktober 2014 beklagten sich die Beschwerdeführenden als Eigentümer der Liegenschaft J._____weg 5 (Hindelbank

Grundbuchblatt Nr. L. _____) über störende Blendwirkungen der beiden Anlagen auf den Liegenschaften 7b und 7c und verlangten einen Baustopp für die Anlage auf der Liegenschaft 7a. In der Folge liess der Beschwerdegegner eine Kurzexpertise vom 5. bzw. 11. November 2014 zu den Reflexionswirkungen der PV-Anlage auf der Liegenschaft 7a erstellen. Mit Schreiben vom 13. November 2014 teilte die Gemeinde Hindelbank mit, dass sie eine Baueinstellungsverfügung für die Anlage auf der Liegenschaft 7a als unverhältnismässig erachte, da dafür eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege. Mit Schreiben vom 21. Januar 2015 beklagten sich die Beschwerdeführenden darüber, dass auch die Anlage auf der Liegenschaft 7a bei ihnen störende Blendwirkungen verursache. Mit "Feststellungsverfügung" vom 6. Juli 2015 verpflichtete die Gemeinde Hindelbank den Beschwerdegegner, auf seine Kosten innert drei Monaten ein Gutachten über die Reflexionswirkung der beiden Anlagen auf den Liegenschaften 7a (Kartoffellager) und 7c (Kuhstall inklusive Vordach) zu erstellen oder erstellen zu lassen, das bestimmten Anforderungen zu entsprechen habe. Eine gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde des Beschwerdegegners wies die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; seit 1. Januar 2020: Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern, BVD) mit Entscheid RA Nr. 120/2015/50 vom 27. November 2015 ab.

In der Folge liess der Beschwerdegegner von der A. _____ AG ein erweitertes Reflexionsgutachten vom 27. April 2016 erstellen. Nachdem das Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE; heute: Amt für Umwelt und Energie, AUE) und das Amt für Berner Wirtschaft (beco; heute: Amt für Wirtschaft, AWI), Abteilung Immissionsschutz (seit 1. Januar 2020 gehört die Abteilung Immissionsschutz zum AUE), eine Ergänzung des Gutachtens verlangt hatten, erstellte die A. _____ AG ein überarbeitetes Reflexionsgutachten vom 10. August 2017. Dazu nahmen das beco am 29. November 2017 und das AUE am 31. Januar 2018 erneut Stellung. Mit Entscheid der Baukommission Hindelbank vom 18. Dezember 2018 (Datum des schriftlichen Entscheids: 14. Januar 2019) verfügte die Gemeinde Hindelbank, die Klage der Beschwerdeführenden vom 21. Januar 2015 werde abgewiesen.

2. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden am 15. Februar 2019 Beschwerde bei der BVE ein. Sie beantragen, der Entscheid vom 18. Dezember 2018 sei aufzuheben und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventualiter sei der Entscheid vom 18. Dezember 2018 aufzuheben und der Beschwerdegegner unter Androhung der Ersatzvornahme zu verpflichten, die nordseitig gelegenen PV-Anlagen auf den Gebäuden J. _____ weg 7a und 7c zu entfernen.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Dabei gab es auch dem beco und dem AUE Gelegenheit zur Stellungnahme. Das AUE hält in seiner Stellungnahme vom 14. März 2019 an seinem Bericht vom 31. Januar 2018 fest und verzichtet auf eine Antragsstellung. Das beco sieht in seiner Stellungnahme vom 14. März 2019 keinen Grund, seinen Fachbericht vom 29. November 2017 zu ergänzen. Die Gemeinde Hindelbank verzichtet mit Schreiben vom 14. März 2019 auf eine Vernehmlassung zur Beschwerde. Der Beschwerdegegner beantragt in seiner Beschwerdeantwort vom 18. März 2019 die Abweisung der Beschwerde.

Mit Verfügung vom 14. Mai 2019 beteiligte das Rechtsamt den neuen Grundeigentümer der Parzelle Nr. K. _____ von Amtes wegen am Verfahren und gab ihm gleichzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme. Nachdem das Beschwerdeverfahren vom 27. Juni 2019 bis 7. Januar 2020 aufgrund von Vergleichsverhandlungen zwischen den Parteien sistiert war, reichten die Beschwerdeführenden am 29. Januar 2020 eine Stellungnahme ein und halten darin an ihren

¹ 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)

Rechtsbegehren gemäss ihrer Beschwerde fest. In der gemeinsamen Stellungnahme vom 28. Februar 2020 beantragen der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte die Abweisung der Beschwerde.

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 Entscheid der Baupolizeibehörde der Gemeinde Hindelbank, mit welchem diese ein Baupolizeiverfahren ohne Anordnung von Massnahmen abschloss. Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG² können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Behandlung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde ist befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheids hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG³). Die Beschwerdeführenden, die als unmittelbare Nachbarn der umstrittenen PV-Anlagen das Baupolizeiverfahren durch ihre Anzeige ausgelöst und sich daran als Partei beteiligt haben, sind durch den angefochtenen Entscheid, mit welchem auf die Anordnung von Massnahmen verzichtet wurde, beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert.⁴ Auf ihre form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde wird eingetreten.

2. Rechtliches Gehör, Augenschein

a) Die Beschwerdeführenden rügen eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Baukommission der Gemeinde Hindelbank habe sich an ihrer Sitzung vom 31. Oktober 2018 mit dem hier zur Diskussion stehenden Baupolizeiverfahren befasst und dabei auch einen Augenschein vor Ort durchgeführt. Den Beschwerdeführenden sei keine Gelegenheit gegeben worden, am Augenschein teilzunehmen. Da über den Augenschein auch kein Protokoll erstellt worden sei, sei ihnen auch nicht bekannt, welche Feststellungen die Baukommission bei ihrem Augenschein erzielt habe und ob diese entscheidrelevant gewesen seien. Folglich sei den Beschwerdeführenden auch keine Möglichkeit geboten worden, zu den Feststellungen der Baukommission Stellung zu nehmen.

b) Der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte bestreiten eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Zusammenhang mit dem Augenschein der Baukommission. Dabei habe es sich lediglich um eine informelle Besichtigung gehandelt, die aufgrund der langen Vorgeschichte nicht entscheidrelevant gewesen sei. Selbst wenn in diesem Zusammenhang das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt worden sein sollte, wäre diese Verletzung zumindest nicht schwerwiegend und im Rahmen des Beschwerdeverfahrens heilbar. Die Beschwerde sei daher in diesem Punkt abzuweisen.

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁴ Vgl. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 49 N. 3

c) Die Behörden stellen den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Sie können als Beweismittel insbesondere einen Augenschein heranziehen (Art. 19 Abs. 1 Bst. f VRPG). Die Parteien sind berechtigt, an amtlichen Augenscheinen teilzunehmen (Art. 22 VRPG). Demzufolge müssen die Beteiligten insbesondere zu einem Augenschein beigezogen werden. Dies allerdings nur dann, wenn dabei ein streitiger Sachverhalt festgestellt werden soll. Eine Ortsbesichtigung darf daher dann ohne Beizug der Verfahrensbeteiligten erfolgen, wenn sie bloss der informellen Orientierung der entscheidenden Behörde dient, diese also das aus den Akten gewonnene und zur Beurteilung genügende Bild noch abrunden will.⁵

Es ist unbestritten, dass die Baukommission als entscheidende Behörde einen Augenschein vor Ort vorgenommen hat.⁶ Ebenso unbestritten ist, dass dieser ohne Beteiligung der Parteien stattfand. Allerdings ergibt sich im vorliegenden Fall aus den umfangreichen Akten und insbesondere dem Reflexionsgutachten vom 10. August 2017 bereits ein vollständiges Bild des Sachverhalts. Dementsprechend stützt sich die Begründung des angefochtenen Entscheids auf keine Sachverhaltsfeststellungen, die anlässlich der Ortsbesichtigung durch die Baukommission hätten gewonnen werden können. Somit hat es sich bei der Ortsbesichtigung um eine informelle Orientierung der entscheidenden Behörde gehandelt, die ohne Beizug der Verfahrensbeteiligten vorgenommen werden durfte. Da an dieser Ortsbesichtigung keine entscheidungsrelevanten Abklärungen vorgenommen wurden, bestand dafür auch keine Protokollpflicht. Der Anspruch der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör wurde im Zusammenhang mit der Ortsbesichtigung durch die Baukommission nicht verletzt.

3. Rechtliches Gehör, Begründung

a) Die Beschwerdeführenden sehen ihren Anspruch auf rechtliches Gehör auch durch eine mangelhafte Begründung verletzt. Die Vorinstanz sei ihrer Begründungspflicht, die sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergebe, nicht nachgekommen. Die Begründung des angefochtenen Entscheids sei absolut unzureichend. Die Baukommission habe die Blendwirkung als zumutbar beurteilt, ohne sich mit dem Reflexionsgutachten und den Fachberichten des beco und des AUE auseinanderzusetzen. Weiche eine Behörde in ihrem Entscheid von einem Fachbericht ab, so führe dies zu einer erhöhten Begründungspflicht. Die Baukommission lasse jedoch offen, weshalb die Blendwirkung entgegen den Fachberichten des beco und des AUE gleichwohl zumutbar sei. Mit den Argumenten der Baukommission, die PV-Anlage sei nach dem neusten Stand der damaligen Technik erstellt worden, Immissionen müssten bis zu einem gewissen Grad geduldet werden und die Reflexionen würden aufgrund der Verschmutzung der Module schwächer, könne die Zumutbarkeit offensichtlich nicht begründet werden. Schliesslich könne sich die Baukommission ihrer Begründungspflicht auch nicht mit dem Hinweis entziehen, für den Schutz vor sichtbarem Licht bestehe bis anhin keine bundesrechtlich verbindliche Regelung. Rechtsgrundlage für die Beurteilung von Lichtimmissionen sei das Umweltschutzgesetz. Der Entscheid der Baukommission sei insofern willkürlich.

b) Der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte bestreiten eine Verletzung des rechtlichen Gehörs wegen Verletzung der Begründungspflicht. Der angefochtene Entscheid sei nachvollziehbar begründet und verletze in keiner Art und Weise das rechtliche Gehör. Die Baukommission sei in ihren Erwägungen auf die einschlägigen Artikel des Umweltschutzgesetzes eingegangen und habe festgehalten, als Entscheidungsgrundlage diene

⁵ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 22 N. 3

⁶ Siehe Ziff. 1.34 der Verfügung vom 18. Dezember 2018; S. 3 des Protokollauszugs der Baukommissionssitzung vom 31. Oktober 2018, Vorakten pag. 1.2

das Reflexionsgutachten vom 10. August 2017. Daraus stamme auch die Annahme, die Verschmutzung der Module führe dazu, dass die Reflexionen bezüglich Lichtdichte schwächer würden. Soweit die Baukommission ausführe, für den Schutz vor sichtbarem Licht gebe es bis anhin keine bundesrechtlichen verbindlichen Regelungen, stütze sie sich auf die Stellungnahme des beco. In der Begründung werde auch auf die einschlägigen Urteile hingewiesen, aus welchen sich ergebe, welche Blendeinwirkungen als zumutbar beurteilt werden könnten. Gestützt darauf habe die Baukommission die Blendeinwirkung hier als zumutbar beurteilt.

c) Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der Betroffenen sorgfältig prüft und beim Entscheid berücksichtigt. Daraus ergibt sich die Pflicht der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Behörde muss jedoch nicht auf jedes Argument der Parteien eingehen; es genügt, wenn sie sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat. Je komplexer oder umstrittener ein Sachverhalt ist, je stärker ein Verwaltungsakt in die individuellen Rechte eingreift und je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist, desto ausführlicher und differenzierter muss auch die Begründung ausfallen. Die Auslegung von unbestimmten Gesetzesbegriffen und die Ermessensbestätigung müssen so erklärt werden, dass sie nachvollziehbar sind.⁷

d) Das Umweltschutzgesetz soll unter anderem Menschen vor schädlichen und lästigen Einwirkungen schützen. Im Sinne der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen (Art. 1 USG⁸). Als Einwirkungen gelten nach Art. 7 USG unter anderem Strahlen, die durch den Bau und Betrieb von Anlagen erzeugt werden. Dazu gehört auch das Sonnenlicht, das von einer Solaranlage reflektiert wird. Nach Art. 11 Abs. 1 USG werden Emissionen mit Massnahmen an der Quelle begrenzt. Dabei sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, sind die Emissionsbegrenzungen zu verschärfen (Art. 11 Abs. 3 USG).

Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat nach Art. 13 USG Immissionsgrenzwerte fest. Diese sind bei Luftverunreinigungen gemäss Art. 14 USG so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte unter anderem Menschen nicht gefährden und die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Die Anforderungen von Art. 14 USG gelten nach dem Wortlaut zwar vorab für Luftverunreinigungen, geben jedoch allgemeine Regeln wieder. Sie sind deshalb auch auf die Einwirkung von Strahlen anzuwenden. Die Vollzugsbehörden haben daher für den Schutz vor sichtbarem Licht gestützt auf Art. 12 Abs. 2 USG anhand der nach Art. 11-14 und Art. 16-18 USG massgeblichen Gesichtspunkten im Einzelfall festzustellen, was als schädlich oder lästig zu bezeichnen ist.⁹ Für die Beurteilung der Schädlichkeit und Lästigkeit von Lichtimmissionen muss sich die Behörde auf Angaben von Experten und Fachstellen abstützen.¹⁰

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 5 ff.; BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1

⁸ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

⁹ BGer 1C_177/2011 vom 9. Februar 2012, E. 5.2

¹⁰ BGer 1C_105/2009 vom 13. Oktober 2009, E. 3.4

Das beco, Immissionsschutz, hält in seinem Fachbericht vom 29. November 2017 fest, auf dem Kuhstall und dem Kartoffellager seien auch nordseitige PV-Anlagen installiert worden. Eine nordseitige Ausrichtung sei in der vorliegenden Konstellation besonders heikel und hätte schon bei der Planung frühzeitig erkannt und abgeklärt werden müssen. Somit sei der vorsorglichen Begrenzung von Sonnenlichtreflexionen nicht genügend Rechnung getragen worden. Gestützt auf das Reflexionsgutachten vom 10. August 2017, das vom beco als vollständig, nachvollziehbar und plausibel beurteilt wird, kommt das beco zum Ergebnis, sowohl die zwei PV-Anlagen auf dem Kuhstall und dem Kartoffellager zusammen als auch die PV-Anlage auf dem Kuhstall alleine verursachten bei der Liegenschaft der Beschwerdeführenden übermässige Blendimmissionen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 USG. Demgegenüber könnten die Blendimmissionen des Kartoffellagers alleine als zumutbar eingestuft werden. Damit die PV-Anlagen des Beschwerdegegners den Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes genügend Rechnung tragen würden, sei daher sicherzustellen, dass von der Anlage auf dem Kuhstall inklusive Vordach keine Blendimmissionen auf das gegenüberliegende Mehrfamilienhaus J. _____ weg 5 ausgingen. Folgende Massnahmen stünden dazu im Vordergrund: Optimieren der Ausrichtung und Neigung der Anlage bezüglich Reflexionen; Verlegen der Anlage an einen alternativen Standort; Stilllegen bzw. demontieren der Anlage. Das AUE beantragt in seinem Bericht vom 31. Januar 2018, es seien Massnahmen anzuordnen, welche die störenden Reflexionen so verhinderten, dass die nachhaltige Energieproduktion aufrechterhalten werden könne. Zur Prüfung empfiehlt das AUE einen Sichtschutz in Form von Bäumen oder Netzen zwischen den Emissionsquellen und der beeinträchtigten Südfassade der Liegenschaft der Beschwerdeführenden oder die Verlegung der Anlage an einen alternativen Standort.

e) Die Baukommission Hindelbank hat in der Begründung ihres angefochtenen Entscheids zunächst festgestellt, das Umweltschutzgesetz gelte auch für das Sonnenlicht, das von einer PV-Anlage reflektiert werde. Weiter hat sie darauf hingewiesen, dass das Reflexionsgutachten vom 10. August 2017 als Entscheidungsgrundlage diene. Die Anlage sei nach dem neusten Stand der damaligen Technik erstellt worden. Gewisse Immissionen würden immer von PV-Anlagen ausgehen und müssten bis zu einem gewissen Grad geduldet werden. Dies auch im Sinne der Energiestrategie 2006 des Kantons Bern. Wie im Reflexionsgutachten erwähnt, werde die Verschmutzung der Module dazu führen, dass die Reflexion bezüglich Leuchtdichte schwächer werde. Für die Baukommission sei stossend, dass für den Schutz vor sichtbarem Licht bis anhin keine bundesrechtlich verbindliche Regelung bestehe. Das beco weise darauf hin, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung unter gewissen Voraussetzungen auch fachlich genügend abgestützte ausländische bzw. private Richtlinien herangezogen werden könnten. In den vom beco aufgeführten Urteilen seien verschiedene zeitliche Einwirkungsdauern der Blendung aufgeführt, welche als zumutbar beurteilt werden könnten. Die Baukommission Hindelbank beurteile die vorhandene Blendwirkung als zumutbar. Aufgrund von fehlenden verbindlichen messbaren Rechtsgrundlagen werde die Klage abgewiesen.

f) Diese Begründung ist nicht nachvollziehbar, soweit überhaupt eine Begründung vorhanden ist. So ist es im Rahmen der Prüfung von verschärften Emissionsbegrenzungen unerheblich, ob eine Anlage nach dem neusten Stand der damaligen Technik erstellt worden ist. Ebenso unerheblich ist in diesem Zusammenhang die Energiestrategie 2006 des Kantons Bern. Erheblich ist einzig die Frage, ob die Anlage zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führt. Zur Frage der schädlichen oder lästigen Einwirkungen findet sich in der Begründung lediglich die Feststellung, die vorhandene Blendwirkung werde als zumutbar beurteilt. Wie die Baukommission zu diesem Ergebnis kommt, wird nicht ausgeführt. Dies obschon das beco als Fachbehörde gestützt auf ein umfangreiches Reflexionsgutachten zum Schluss gekommen ist, sowohl die zwei PV-Anlagen auf dem Kuhstall und dem Kartoffellager zusammen als auch die

PV-Anlage auf dem Kuhstall alleine verursachten bei der Liegenschaft der Beschwerdeführenden übermässige Blendimmissionen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 USG.

Die entscheidende Behörde kann zwar von einem Fachbericht abweichen, sie muss dies aber begründen (vgl. zum Baubewilligungsverfahren Art. 35 Abs. 2 BewD¹¹). Zudem ist ein Abweichen nur aus triftigen Gründen zulässig.¹² Daraus lässt sich eine erhöhte Begründungspflicht ableiten, d.h. die entscheidende Behörde muss eine Abweichung von einem Fachbericht besonders genau begründen. In diesem Zusammenhang einzig relevant ist der Hinweis in der Begründung der Baukommission Hindelbank, wonach die Verschmutzung der Module dazu führen werde, dass die Reflexion bezüglich Leuchtdichte schwächer werde. Allerdings lässt sich alleine damit kein Abweichen vom Ergebnis des beco begründen, zumal für den Erhalt der Leistungsfähigkeit der PV-Anlage eine regelmässige Reinigung der Module notwendig sein dürfte. Dass die PV-Anlagen im vorliegenden Fall tatsächlich gereinigt werden, darauf deutet die Aussage "(...) wäre eine Zusage, eine allfällige Reinigung der Panels jeweils erst nach den Immissionszeiten durchzuführen, denkbar." auf der letzten Seite der Eingabe des Beschwerdegegners vom 14. Juni 2018 hin. Nicht haltbar ist die Aussage in der Begründung des angefochtenen Entscheids, für den Schutz vor sichtbarem Licht bestehe bis anhin keine bundesrechtlich verbindliche Regelung. Dies trifft lediglich in Bezug auf die Festlegung von Grenzwerten durch den Bundesrat in einer Verordnung zu. Mit den Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes bestehen jedoch auch für Lichtreflexionen von PV-Anlagen bundesrechtlich verbindliche Regelungen.

Letztlich ergibt sich aus dem Einleitungssatz des Dispositivs in Ziffer 3 des angefochtenen Entscheids ("Aufgrund von fehlenden verbindlichen messbaren Rechtsgrundlagen [...]"), was die Baukommission Hindelbank zu ihrem Entscheid bewogen hat. Die Baukommission stört sich daran, dass für Lichtimmissionen bisher keine Grenzwerte definiert wurden, wie dies beispielsweise für Lärm in der Lärmschutzverordnung¹³ gemacht wurde. Diese Situation ohne Grenzwerte ist im Vollzug tatsächlich schwierig und oft auch unbefriedigend. Sie entbindet die Vollzugsbehörde jedoch nicht von ihrer Aufgabe, für die Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung zu sorgen.

g) Demzufolge ist die Begründung des angefochtenen Entscheids, mit welchem das durch die Anzeige der Beschwerdeführenden ausgelöste Baupolizeiverfahren ohne Anordnung von Massnahmen abgeschlossen wurde, offensichtlich ungenügend. Damit hat die Vorinstanz den Anspruch der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör verletzt.

Eine Verletzung der Begründungspflicht führt grundsätzlich zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Insbesondere wenn es darum geht, unterlassene Abklärungen, Prüfungen und Gewichtungen nachzuholen, ist die Rückweisung die Regel. Das erstmalige Ausschöpfen eines Beurteilungsspielraums ist im Allgemeinen ebenfalls Sache der verfügenden Behörde und nicht der Rechtsmittelinstanz. Zwar kann eine Gehörsverletzung von der oberen Instanz geheilt werden, wenn dieser hinsichtlich der interessierenden Frage die gleiche Überprüfungsbefugnis zukommt. Für die Betroffenen darf daraus aber kein Nachteil entstehen.¹⁴

Im vorliegenden Fall hat sich die Baukommission Hindelbank mit ihrer Begründung des angefochtenen Entscheids letztlich geweigert, ihre baupolizeiliche Aufgabe zu erfüllen. Es ist nicht an der BVD als Beschwerdeinstanz, an Stelle der kommunalen Baupolizeibehörde erstmals

¹¹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

¹² VGE 2012/342 vom 19. Mai 2014 E. 3.3; BGer 1C_338/2012 vom 23. Mai 2013 E. 5.1

¹³ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrats vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

¹⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 11

die Notwendigkeit von baupolizeilichen Massnahmen zu prüfen und solche Massnahmen anzuordnen. Daher wird der angefochtene Entscheid in Gutheissung der Beschwerde aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die Gemeinde Hindelbank zurückgewiesen. Die Gemeinde hat die Anordnung von verschärften Emissionsbegrenzungen noch einmal zu prüfen. Dabei wird sie sich insbesondere mit den vorhandenen Gutachten und Fachberichten auseinanderzusetzen haben. Schliesslich wird sie ihren Entscheid rechtsgenüglich zu begründen haben.

4. Kosten

a) Die 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 GebV¹⁵). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschale auf Fr. 800.-- festgelegt.

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Dem Hauptantrag der Beschwerdeführenden wird entsprochen, womit sie als vollständig obsiegend gelten. Kostenpflichtig ist zunächst der unterliegende Beschwerdegegner, der in seiner Beschwerdeantwort vom 18. März 2019 die Abweisung der Beschwerden beantragt und eine Verletzung der Begründungspflicht bestritten hat. Dem hat sich der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte mit Stellungnahme vom 28. Februar 2020 angeschlossen, womit auch er als unterliegend gilt und kostenpflichtig ist. Der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte haben somit die Verfahrenskosten zu tragen. Sie haften solidarisch für den gesamten Betrag.¹⁶

b) 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). Der unterliegende Beschwerdegegner und der unterliegende von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte haben somit den obsiegenden Beschwerdeführenden die Parteikosten zu ersetzen, wobei sie ebenfalls solidarisch für den gesamten Betrag haften.

Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Parteianwalts der Beschwerdeführenden beläuft sich auf Fr. 10'674.25 (Honorar Fr. 6'500.--, Zuschlag gemäss Art. 11 Abs. 2 PKV¹⁷ Fr. 3'250.--, Auslagen Fr. 161.10, Mehrwertsteuer Fr. 763.15). In der Kostennote wird ein gebotener zeitlicher Aufwand von 26 Stunden geltend gemacht. Die wirtschaftlichen Verhältnisse und die Schwierigkeit des Prozesses seien durchschnittlich. Demgegenüber sei die Bedeutung der Sache überdurchschnittlich. Angesichts der bedeutenden vermögensrechtlichen Interessen der Beschwerdeführenden sei ein Zuschlag gestützt auf Art. 11 Abs. 2 PKV von 50 % ohne Weiteres gerechtfertigt.

Nach Art. 11 Abs. 1 PKV beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis Fr. 11'800.-- pro Instanz. Die Bestimmung von Art. 11 Abs. 2 PKV, wonach auf dem Honorar ein Zuschlag von bis zu 200 Prozent gewährt wird, wenn bedeutende

¹⁵ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

¹⁶ Vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 106 N. 2

¹⁷ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung; PKV; BSG 168.811)

vermögensrechtliche Interessen zu wahren sind, kommt vorliegend nicht zur Anwendung. Vermögensrechtliche Streitigkeiten im Sinne von Art. 11 Abs. 2 PKV sind solche um geldwerte Ansprüche und Verpflichtungen, wobei die finanziellen Gesichtspunkte im Vordergrund stehen müssen. Streitigkeiten um die Erteilung von Polizeibewilligungen wie beispielsweise Baubewilligungen zählen nicht dazu.¹⁸ Analoges gilt auch für baupolizeiliche Auseinandersetzungen, hier stehen die Einhaltung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften und nicht finanzielle Gesichtspunkte im Vordergrund.

Innerhalb des Rahmentarifs von Art. 11 Abs. 1 PKV bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG¹⁹). Im vorliegenden Fall ist der gebotene Zeitaufwand als eher unterdurchschnittlich zu werten, da kein Beweisverfahren durchgeführt wurde und neben dem Schriftenwechsel in der Sache nur noch eine abschliessende Stellungnahme eingereicht wurde. Umstritten sind vorliegend die beiden nordseitigen PV-Anlagen auf dem Kuhstall und dem Kartoffellager, womit die Bedeutung der Streitsache ebenfalls eher unterdurchschnittlich zu werten ist. Gleiches gilt bei den sich stellenden Rechtsfragen für die Schwierigkeit des Prozesses. Daher erscheint ein Honorar von Fr. 3'500.-- als angemessen. Die Parteikosten belaufen sich somit auf Fr. 3'943.-- (Honorar Fr. 3'500.--, Auslagen Fr. 161.10, Mehrwertsteuer Fr. 281.90).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid der Gemeinde Hindelbank vom 14. Januar 2019 wird aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 800.-- werden dem Beschwerdegegner und dem von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten zur Bezahlung auferlegt. Sie haften solidarisch für den gesamten Betrag. Das Inkasso erfolgt mit separater Zahlungseinladung.
3. Der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte haben den Beschwerdeführenden die Parteikosten im Betrag von Fr. 3'943.-- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen. Der Beschwerdegegner und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte haften solidarisch für den gesamten Betrag.

¹⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 104 N. 5 mit Hinweisen

¹⁹ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11)

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt E. _____, eingeschrieben
- Frau Fürsprecherin H. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Hindelbank, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, zur Kenntnis, per Mail
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), zur Kenntnis, 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 vier 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.