

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 75 vom 23. Juni 2016

BE Verwaltungsgericht, 2016-06-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2015_75

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 75 du 23 juin 2016

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 75 del 23 giugno 2016

Regeste

Erweiterung der Zone für öffentliche Nutzung ZöN C Pfruendmatte (Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 13. Februar 2015 - 32.14-14.41) | Nutzungspläne

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 4

E. 2

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, der angefochtene Entscheid sei bereits deshalb aufzuheben, weil er sich nicht mit den von ihr vorgebrachten Rügen auseinandersetze bzw. mangelhaft begründet sei. Damit beruft sie sich auf die formelle Natur des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] i.V.m. Art. 21 ff. VRPG; BGE 138 I 232 E. 5.1). Aus diesem Anspruch folgt unter anderem die Pflicht der Behörden, ihre Verfügung oder ihren Entscheid zu begründen (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Im Allgemeinen muss die Begründung zumindest so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls 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. Das bedeutet aber nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung, mit jedem rechtlichen Einwand und mit jedem Beweismittel auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Erforderlich ist bloss, dass sich aus der Gesamtheit der Begründung ergibt, weshalb die Behörde einem Parteistandpunkt

nicht folgen kann (vgl. BVR 2013 S. 407 E. 3.2, 2012 S. 109 E. 2.3.3 mit Hinweisen; BGE 136 I 229 E. 5.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 5 ff.). – Inwiefern der angefochtene Entscheid als Ganzes der Begründungspflicht nicht genügen soll, wird von der Beschwerdeführerin nicht weiter dargetan. Soweit sie ihre Rüge zur Begründungspflicht bezogen auf einzelne Elemente des angefochtenen Entscheids konkretisiert, wird darauf zurückzukommen sein (vgl. hinten E. 4.2, 6.4 sowie 7.6.1).

E. 3.1

Am 1. Mai 2014 sind die Änderungen des RPG vom 15. Juni 2012 (AS 2014 S. 899) und der RPV vom 2. April 2014 (AS 2014 S. 909) in Kraft

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 5 getreten. Gemäss den Übergangsbestimmungen haben die Kantone innert fünf Jahren ihre Richtpläne anzupassen (Art. 38a Abs. 1 RPG). Bis zur Genehmigung dieser Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden (sog. Einzonungsmoratorium; Art. 38a Abs. 2 RPG). Ist im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung der RPV vom 2. April 2014 eine Beschwerde hängig gegen den Entscheid der kantonalen Behörde nach Art. 26 RPG über die Genehmigung einer Einzonung, so ist Art. 38a Abs. 2 RPG auf die Einzonung nicht anwendbar, wenn die Beschwerde weder zu einer Überprüfung noch zu einer materiellen Teilkorrektur des Genehmigungsentscheids führt oder wenn sie mutwillig erhoben worden ist (Art. 52a Abs. 1 RPV). Wie das Bundesgericht entschieden hat, findet das Moratorium von Art. 38a Abs. 2 RPG grundsätzlich auf alle Einzonungen Anwendung, die am 1. Mai 2014 noch nicht rechtskräftig waren, jedenfalls wenn über sie noch nicht kantonale letztinstanzlich entschieden war. Ausgenommen sind nur Beschwerden, die nicht zu einer materiellen Überprüfung der Einzonungen führen, sei es aufgrund ihrer Anträge, ihrer Rügen (z.B. wenn ausschliesslich Verfahrensmängel gerügt werden), weil sie mutwillig erhoben wurden oder weil darauf aus anderen Gründen nicht einzutreten ist (BGE 141 II 393 E. 3; BGer 1C_197/2015 vom 2.2.2016, E. 2.4, 1C_365/2015 vom 9.12.2015, E. 4.4).

E. 3.2

Die streitbetreffende Zonenplanänderung wurde im Januar 2014 durch die Gemeindeversammlung beschlossen und im April 2014 vom AGR genehmigt. Die Änderungen des RPG und der RPV sind während des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens in Kraft getreten. In der Zwischenzeit hat der Kanton Bern entsprechend den Vorgaben von Art. 8 ff. RPG den Richtplan 2030 erlassen (einsehbar unter: <<http://www.jgk.be.ch>>, Rubriken «Raumplanung/Kantonaler Richtplan»); dieser ist am 4. Mai 2016 vom Bundesrat mit hier nicht interessierenden Vorbehalten genehmigt worden. Damit ist das Einzonungsmoratorium dahingefallen; Art. 38a Abs. 2 RPG steht der zu beurteilenden Einzonung daher nicht mehr entgegen. Aus der erwähnten Rechtsprechung des Bundesgerichts folgt, dass die Einzonung nunmehr auf ihre Vereinbarkeit mit dem neuen Recht und dem neuen Richtplan zu beurteilen ist, sollte das Moratorium doch gerade sicherstellen, dass nicht Einzonungen vorgenommen werden, die den neuen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 6 Bestimmungen widersprechen. Im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art.

20a Abs. 1 VRPG) und der gesetzlichen Kognition (Rechtskontrolle; vorne E. 1.2) kann das Verwaltungsgericht diese Beurteilung selber vornehmen.

E. 4

Die Beschwerdeführerin beanstandet zunächst, die Erweiterung der ZöN C verletze den Grundsatz der Planbeständigkeit. Zudem sei sie in ihrem Vertrauen auf Auskünfte und Abklärungen im Zeitpunkt des Grundstückkaufs zu schützen.

E. 4.1

Nach dem unveränderten Art. 21 RPG sind Nutzungspläne und damit auch kommunale Zonenpläne für jedermann verbindlich (Abs. 1). Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und gegebenenfalls geändert (Abs. 2). Diese Bestimmung verleiht der Nutzungsplanung eine gewisse Beständigkeit, ermöglicht indessen auch, sie bei Bedarf zu revidieren und Planung und Wirklichkeit in Übereinstimmung zu bringen. Je neuer der Plan ist und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, desto stärkeres Gewicht hat der Grundsatz der Planbeständigkeit und umso gewichtiger müssen die rechtlichen oder tatsächlichen Gründe sein, welche für eine Planänderung sprechen (BGE 132 II 408 [Pra 96/2007 Nr. 66] E. 4.2, 128 I 190 E. 4.2; BVR 2015 S. 234 E. 2.2, 2006 S. 13 E. 3.2, je mit Hinweisen; Christophe Cueni, Planbeständigkeit: Über ihre Funktion, ihre Tragweite und Grenzen, in KPG-Bulletin 2015 S. 38 ff.). Bei der Ermittlung der massgebenden Dauer des Bestands des Nutzungsplans ist auf die Genehmigung durch die kantonale Behörde und nicht auf den kommunalen Planbeschluss abzustellen (BGer 1C_513/2014 vom 13.5.2016, E. 4.3; BGer 2.7.1980, in ZBl 1980 S. 547 E. 5b; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 21 N. 20 S. 510).

E. 4.2

Bei der Änderung von Nutzungsplänen sind zwei Stufen zu unterscheiden. In einem ersten Schritt wird beurteilt, ob sich die für die Planung massgebenden Verhältnisse seit der Planfestsetzung so erheblich geändert

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 7 haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss. Erheblichkeit ist auf dieser Stufe bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Praxisgemäss können bei der Prüfung, ob erheblich veränderte Verhältnisse vorliegen, auch Umstände berücksichtigt werden, die sich schon vor der letzten Planfestsetzung verändert hatten, sofern sie bei dieser nicht miteinbezogen wurden (BVR 2002 S. 49 E. 3h; BGer 1C_306/2010 vom 2.12.2010, E. 2.5, 1A.162/2002 vom 10.12.2002, E. 5.3.1 [mit Bezugnahme auf den anders gelagerten Sachverhalt in dem von der Beschwerdeführerin zitierten BGE 123 I 175 E. 3g]; VGE 2015/137 vom 24.8.2015, E. 3.3). Liegen veränderte Verhältnisse in diesem Sinn vor, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob sich aufgrund der veränderten Verhältnisse eine Plananpassung rechtfertigt. Es bedarf einer umfassenden Interessenabwägung, indem die erheblich veränderten Umstände den entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen an der Rechtsbeständigkeit des Plans gegenübergestellt werden müssen. Zu berücksichtigen sind insbesondere die bisherige Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der

beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran (BGE 140 II 25 E. 3.1 f. und BVR 2015 S. 234 E. 2.3, je mit Hinweisen). Zwar verlangt die Rechtsprechung grundsätzlich ganz besondere Änderungsgründe, wenn Pläne abgeändert werden sollen, die erst seit kurzer Zeit Bestand haben (vgl. Beschwerde, Rz. 27 f.). Geringfügige Änderungen lässt sie jedoch bereits relativ kurze Zeit nach der Planfestsetzung zu, soweit dadurch die bestehende Zonenplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt wird und eine gesamthafte Überprüfung der Planung nicht erforderlich erscheint (BGE 128 I 190 E. 4.2, 124 II 391 E. 4b). Gestützt auf diese Grundsätze hat die Vorinstanz die umstrittene Planänderung geprüft (angefochtener Entscheid, E. 3.3). Aus ihrer Begründung ergibt sich, weshalb sie den Standpunkten der Beschwerdeführerin nicht gefolgt ist. Dass sie sich nicht mit allen Vorbringen ausdrücklich auseinandergesetzt hat, führt nicht zu einer Gehörsverletzung gegenüber der Beschwerdeführerin (Beschwerde, Rz. 6, 21 und 28 f.; vgl. vorne E. 2).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 8

E. 4.3

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin liegen keine erheblich veränderten Verhältnisse im Sinn von Art. 21 Abs. 2 RPG vor, weshalb eine Anpassung des Zonenplans von vornherein ausser Betracht falle. Sie macht geltend, ein zu spätes Erkennen von allenfalls veränderten Verhältnissen rechtfertige keine Plananpassung. Die Gemeinde hätte das Bedürfnis nach Alterswohnungen im Rahmen der Ortsplanungsrevision 2010 zwingend prüfen müssen, worauf sie nun zu behaften sei. Ausserdem habe die Gemeinde nicht nachweisen können, inwiefern von einer wesentlichen Veränderung der Verhältnisse gesprochen werden könne. Und selbst wenn eine solche anzunehmen wäre, müsse die Planbeständigkeit vorgehen, weil aufgrund der kurzen Zeitdauer zwischen dem Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision 2010 und dem Einleiten des Planänderungsverfahrens ganz besondere Gründe vorliegen müssten, die von der Gemeinde jedoch nicht nachgewiesen worden seien. Vielmehr seien die privaten Interessen an der Beibehaltung des Plans – geschützt von der verfassungsmässigen Eigentumsgarantie (Art. 26 BV; Art. 24 KV) – höher zu gewichten.

E. 4.4

Die Erweiterung der ZöN C wird mit dem Bedarf an betreuten Alterswohnungen begründet. Wie von der Vorinstanz zutreffend festgehalten, ist ein solcher aufgrund einer Informationsveranstaltung im April 2012 und einer anschliessenden Befragung der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde im August 2012 (EG Lauenen, «Umfrage Alterswohnungen in Lauenen», Oktober 2012, Vorprüfungsakten [act. 4C]) – und damit nach der Genehmigung der neuen Ortsplanung – zum Ausdruck gekommen. Die Gemeinde setzte daraufhin im Februar 2013 eine nichtständige Kommission ein, die das Grobkonzept «Betreute Alterswohnungen in der Gemeinde Lauenen» vom 15. Juli 2013 erarbeitete (Vorprüfungsakten [act. 4C], S. 4 f.). Nach der Rechtsprechung (vgl. E. 4.2 hiavor) ist nicht entscheidend, ob der Bedarf an Alterswohnungen bereits im Zeitpunkt der Ortsplanungsrevision vorhanden war, sondern dass er erst nach dieser ausgewiesen wurde und deshalb unberücksichtigt blieb. Dazu kommt, dass sich die Gemeinde bei der Erarbeitung der neuen Ortsplanung noch am Altersleitbild Saanenland vom 5. Dezember 2002 (act. 7A) orientierte, welches gestützt auf Erhebungen aus den Jahren 2000-2002

keinen Bedarf an betreuten Alterswohnungen auswies bzw. davon ausging, der Problematik der alternden Gesellschaft mit dem zu erstellenden Alterszentrum Saanen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 9 begegnen zu können (Vorprüfungsakten [act. 4C], S. 7 f.). Erst im neuen Altersleitbild Saanenland 2012-2022 vom Dezember 2012 ist die Thematik der betreuten Alterswohnungen konkret aufgenommen worden (Vorprüfungsakten [act. 4C], S. 10). Wird ein bis dahin nicht bekannter Bedarf an betreuten Alterswohnungen neu ausgewiesen, fällt eine Anpassung des Zonenplans zumindest in Betracht, womit eine erhebliche Veränderung in den für die Planfestsetzung massgeblichen Verhältnissen vorliegt, welche eine Überprüfung des Zonenplans gebietet (vgl. E. 4.2 hiervor).

E. 4.5

Die Interessenabwägung führt zu folgenden Erkenntnissen:

E. 4.5.1

Die hier umstrittene Planänderung basiert auf dem Altersleitbild Saanenland 2012-2022 vom Dezember 2012 und dem Grobkonzept «Betreute Alterswohnungen in der Gemeinde Lauenen» vom 15. Juli 2013. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin trifft es nicht zu, dass zwischen der Verabschiedung der neuen Ortsplanung und dem Beginn des Planänderungsverfahrens nur fünf Monate vergangen sind (Beschwerde, Rz. 27; vgl. E. 4.4 hiervor). Die hier umstrittene Planänderung wurde in erster Instanz am 24. April 2014 genehmigt, nur rund zweieinhalb Jahre nach der Genehmigung der neuen Ortsplanung am 26. September 2011, was tendenziell gegen die Zulässigkeit einer Änderung spricht (vgl. auch angefochtener Entscheid, E. 3.3). Hinzu kommt das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Beibehaltung der Planordnung. Dass dieses über das Interesse an einer unverbauten Aussicht hinausgeht, macht aber auch sie selber nicht geltend (vgl. zum Vertrauensschutz E. 4.6 hiernach). Eine daraus allenfalls entstehende Werteinbusse ist insoweit zu relativieren, als die Beschwerdeführerin das Grundstück bereits am 4. Oktober 2004 gekauft hat. In diesem Zeitpunkt konnte sie noch nicht auf die Ortsplanung 2010 vertrauen.

E. 4.5.2

Diesem Interessen steht zunächst das Interesse an einer Erweiterung der ZöN C zur Erstellung von betreuten Alterswohnungen gegenüber. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin hat die Gemeinde den Bedarf konkret ausgewiesen und auch dokumentiert (u.a. Grobkonzept «Betreute Alterswohnungen in der Gemeinde Lauenen» vom 15.7.2013 und «Umfrage Alterswohnungen in Lauenen» vom Oktober 2012, Vorprüfungsakten [act. 4C]; vgl. die detaillierten Ausführungen in der Genehmigungs-
Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 10 Verfügung vom 24.4.2014, Genehmigungsakten [act. 4B], Ziff. 3.2). Sie verfolgt mit der Planänderung das im Altersleitbild Saanenland 2012-2022 vorgegebene Ziel der Schaffung von ausreichend bezahlbarem Wohnraum, der auf die Bedürfnisse älterer Menschen zugeschnitten ist. Dabei handelt es sich um ein gewichtiges öffentliches, aber auch privates Interesse. Ein Zuwarten während vieler Jahre, bis die nächste Ortsplanungsrevision ansteht (vgl. zum Planungshorizont Art. 15 Abs. 1 RPG), würde diesen Interessen völlig zuwiderlaufen. Entscheidendes Gewicht kommt sodann dem Ausmass der Zonenplanänderung zu. Wie die Vorinstanz zutreffend erwo-gen hat, handelt

es sich im vorliegenden Fall um eine untergeordnete Änderung, welche keine umfassende Neuüberprüfung der Ortsplanung voraussetzt. Die Einzonung ist zweckgebunden (Erweiterung einer bestehenden ZöN), betrifft eine relativ kleine Fläche, welche dreiseitig an die Bauzone anschliesst (zur Erschliessung vgl. hinten E. 7.2) und damit keine einschneidenden Auswirkungen auf die Zonenordnung als Ganze hat (vgl. VGE 2015/137 vom 24.8.2015, E. 3.6.2). Schliesslich wird nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich, dass die Umsetzung des bisherigen Nutzungsplans durch die Plananpassung betroffen sein könnte.

E. 4.5.3

Angesichts der beschränkten Auswirkungen der Änderung überwiegen die Interessen an der Zonenplanänderung (Interesse der Bevölkerung und der Gemeinde an der Realisierung von betreuten Alterswohnungen, Vollzug des revidierten Altersleitbilds) diejenigen an der Beibehaltung der aktuellen Zonenordnung (Zonenplanänderung nach nur gut drei Jahren, privates Interesse an einer unverbauten Aussicht), wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat. Der Grundsatz der Planbeständigkeit steht folglich der Änderung nicht entgegen.

E. 4.6

Wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren macht die Beschwerdeführerin erneut geltend, sie habe ihr Grundstück am 4. Oktober 2004 im Vertrauen auf die Auskünfte der zuständigen Vertreterinnen und Vertreter der Kirchgemeinde und der EG Lauenen gekauft. Diese hätten ihr wiederholt bestätigt, dass die Parzelle Nr. 2___ im Eigentum der Kirchgemeinde stehe, in der Landwirtschaftszone liege und mit einer Veränderung dieser Verhältnisse nicht zu rechnen sei. – Soweit sich die Beschwerdeführerin mit diesem Vorbringen auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 11 und Art. 11 Abs. 2 KV) beruft, kann sie daraus nichts für sich ableiten: Weder handelt es sich bei den Vertreterinnen und Vertretern der Kirchgemeinde und der EG Lauenen um die zuständigen Planungsorgane (vgl. Christophe Cueni, a.a.O., S. 48 f.), noch vermag die Beschwerdeführerin die von ihr behaupteten Zusicherungen näher zu substantiieren. Damit fehlt es bereits an einer Vertrauensgrundlage. Ausserdem ist nicht belegt, dass die Beschwerdeführerin den Wohnungskauf gestützt auf die angebotenen Zusicherungen getätigt hätte (Vertrauensbetätigung; vgl. zum Ganzen angefochtener Entscheid, E. 3.4; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 22 N. 15 f.).

E. 5

Umstritten ist weiter, ob die Voraussetzungen für das Ausscheiden von Bauland erfüllt sind. Vorab sind die massgebenden Rechtsgrundlagen und die örtlichen Gegebenheiten darzustellen.

E. 5.1

Nach Art. 15 RPG (in der Fassung vom 15. Juni 2012) sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen (Abs. 1). Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Abs. 2). Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Fruchtfolgefleichen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen (Abs. 3). Land kann neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn es sich für die Überbauung eignet, es auch im Fall einer konsequenten

Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird, Kulturland damit nicht zerstückelt wird, seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist und damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden (Abs. 4). Bund und Kantone erarbeiten zusammen technische Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen (Abs. 5). Gemäss aArt. 15 RPG in der Fassung vom 22. Juni 1979 (AS 1979 S. 1573; in Kraft bis 30.4.2014) umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbau-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 12 ungenügend und weitgehend überbaut ist (Bst. a) oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (Bst. b).

E. 5.2

Auch nach Inkrafttreten von Art. 15 RPG in der Fassung vom 15. Juni 2012 bleibt die Rechtsprechung zur Vorgängerbestimmung zum Teil anwendbar: Überdimensionierte Bauzonen sind bereits nach altem Recht rechtswidrig und zu reduzieren (BGE 140 II 25 E. 4.3; zuletzt BGer 1C_134/2015 vom 10.2.2016, E. 3.1), bisher unausgeschöpfte Nutzungsmöglichkeiten im überbauten Gebiet sind zu berücksichtigen (BGE 136 II 204 E. 6.2.2) und es ist eine regionale Betrachtungsweise erforderlich (BGer 1C_15/2013 vom 9.8.2013, E. 2.3.1, 1C_35/1C_173/2011 vom 29.8.2011, E. 2.6). Indessen stellt Art. 15 RPG neu zusätzliche Voraussetzungen für die Zuweisung von Land zur Bauzone auf; so muss das Land voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren überbaut (nicht nur benötigt und erschlossen) werden, die Verfügbarkeit muss rechtlich sichergestellt sein und die Vorgaben des Richtplans müssen umgesetzt werden. Ausserdem müssen die inneren Nutzungsreserven «konsequent» mobilisiert und darf das Kulturland nicht zerstückelt werden (zum Ganzen VGE 2013/230 vom 5.12.2014, in ZBl 2015 S. 182 E. 2.2, mit Bemerkungen von Arnold Marti, S. 191 f.).

E. 5.3

Art. 15 RPG gibt die Kriterien vor, gemäss welchen Land der Bauzone zugeordnet werden kann (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 1). Nach der Rechtsprechung zu aArt. 15 RPG, an welcher insoweit auch unter dem neuen Art. 15 RPG festgehalten werden kann, ist für das Festlegen von Bauzonen aber nicht allein Art. 15 RPG massgebend. Die Bauzonenausscheidung hat vielmehr wie jede Raumplanung eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung zu verwirklichen (Art. 75 Abs. 1 BV). Sie stellt eine Gestaltungsaufgabe dar und unterliegt einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen (Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 RPG; Art. 1-3 RPV; statt vieler BGE 136 II 204 E. 7.1 mit Hinweisen; ferner Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 13). Nach dem unveränderten Art. 3 Abs. 1 RPV haben die Behörden alle betroffenen Interessen zu ermitteln und zu beurteilen. Dabei sind insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 13 Auswirkungen zu berücksichtigen. Den Interessen ist aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen. Die Interessenabwägung muss in der Begründung dargelegt werden (unveränderter Art. 3 Abs. 2 RPV; vgl. zum Ganzen eingehend Pierre Tschannen, in Kommentar RPG, 2010, Art. 3 N. 23 ff.; BVR 2015 S.

175 E. 5.2, 2013 S. 31 E. 3.2, je mit Hinweisen). Ob die auf dem Spiel stehenden Interessen vollständig erfasst und namentlich die Planungsziele und -grundsätze des Raumplanungsgesetzes berücksichtigt worden sind, ist Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist demgegenüber weitgehend Ermessensfrage und in erster Linie Sache der demokratisch legitimierten Planungsorgane. Wenn die Gemeinde eine angemessene und sachlich haltbare Abwägung getroffen hat, ist dies von den übergeordneten Behörden zu respektieren (vgl. unveränderter Art. 2 Abs. 3 RPG; BVR 2013 S. 31 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen; VGE 2013/230 vom 5.12.2014, in ZBl 2015 S. 182 E. 3.3; BGer 1C_143/147/2014 vom 23.2.2014, E. 3.2; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band II, 3. Aufl. 2010, Art. 61 N. 15).

E. 5.4

Im Streit liegt die Erweiterung der ZöN C zur Erstellung von betreuten Alterswohnungen in Lauenen. Randtitel und Zweckbestimmung von Art. 51 Abs. 2 Bst. c des Baureglements der EG Lauenen vom 27. November 2010 (GBR) in der Fassung vom 31. Januar 2014 lauten «Alters- und Pflegeheim sowie betreute Alterswohnungen». Zur Überbauung zugelassen werden zusätzlich «Neubauten für betreute Alterswohnungen». Die bestehende ZöN C ist eine Baurechtsfläche (GbbL Nr. 3___) der Stauffer-Stiftung für ein Altersheim in Lauenen auf dem Grundstück GbbL Nr. 2___ der Kirchgemeinde Lauenen zwischen der Lauenenstrasse und der Sonnigen Lauenenstrasse. Im nördlichen Bereich der bestehenden ZöN C befindet sich das Altersheim. Die Fläche der ZöN C wird mit der umstrittenen Einzonung gegen Norden und Osten bis zur Parzellengrenze des Grundstücks Nr. 2___ um 3'033 m² erweitert. Die Einzonungsfläche grenzt im Westen an die Lauenenstrasse, im Norden an die Wohn- und Gewerbezone WG3 und im Osten an die Landwirtschaftszone. Südlich der Einzonungsfläche befinden sich die bestehende ZöN C, die Sonnige Lauenenstrasse und entlang dieser ein Streifen Landwirtschaftsland (Rest der Parzelle Nr. 2___). Auf dem Erweiterungsteil der ZöN C steht ein landwirt-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 14 schaftliches Gebäude (sog. Pfrundscheune; vgl. Erläuterungsbericht, Genehmigungsakten [act. 4B], Abbildungen; zum Ganzen Bauzonenplan der EG Lauenen vom 27.11.2010). Das Gelände ist gegen Westen zur Lauenenstrasse relativ stark abfallend. Im nördlichen Teil der eingezonten Fläche befindet sich zudem ein nicht näher bestimmtes Gewässer.

E. 6

Die Beschwerdeführerin kritisiert, die eingezonte Fläche werde für den vorgesehenen Zweck der betreuten Alterswohnungen nicht benötigt.

E. 6.1

Als ZöN (Freiflächen) bezeichnen die Gemeinden die für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse verwendeten oder noch benötigten Grundstücke oder Grundstücksteile (Art. 77 Abs. 1 BauG). Dass ein öffentliches Werk erst nach Jahren realisiert wird, schliesst das öffentliche Interesse an der Landsicherung nicht aus. Es entspricht der Raumplanung, auf weite Sicht die zweckmässige Nutzung des Bodens festzulegen (BGE 114 Ia 335 E. 2c). Dabei dürfen auch künftige Bedürfnisse berücksichtigt werden, die über den Planungshorizont der kommenden 15 Jahre gemäss Art. 15 RPG hinausgehen. Voraussetzung ist einzig, dass das geltend gemachte Bedürfnis konkretisiert und die Errichtung der öffentlichen Baute bzw. Anlage mit einiger Sicherheit zu erwarten ist. Das

Vorliegen von konkreten Plänen oder Projekten für das künftige öffentliche Werk ist aber nicht erforderlich. Unzulässig ist die Schaffung einer ZöN hingegen, wenn diese blosser Vorwand dafür ist, dass sich das Gemeinwesen ausgedehnte Landflächen sichern kann, um über eine möglichst grosse Handlungsfreiheit für die raumplanerische Gestaltung des Gemeindegebiets zu verfügen (BGE 114 Ia 335 E. 2c f., 94 I 127 E. 7b; BGer 1P.17/2001 vom 2.4.2001, E. 3a, 1P.542/1992 vom 10.3.1995, in ZBl 1996 S. 115 E. 3a, 1P.293/1994 und 1P.295/1994 vom 20.12.1994, in ZBl 1996 S. 36 E. 6e; VGE 2012/70 vom 15.1.2013, E. 3.3, 2009/380 vom 10.6.2010, E. 4.2; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 18 N. 20; vgl. auch Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 77 N. 3a).

E. 6.2

Daran kann auch unter der Geltung der revidierten Raumplanungsgesetzgebung sowie dem neuen Richtplan festgehalten werden:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 15

E. 6.2.1

Art. 15 Abs. 1 RPG legt den Planungshorizont für die Bestimmung der Grösse der Bauzonen weiterhin auf 15 Jahre fest (vgl. auch Art. 15 Abs. 4 Bst. b RPG). Neu sind die technischen Richtlinien von Bund und Kantonen (Technische Richtlinien Bauzone, beschlossen von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz am 7.3.2014 und vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation am 17.3.2014 [nachfolgend: TRB]), welche für die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen in den Kantonen massgebend sein sollen (Art. 15 Abs. 5 RPG). Diese finden jedoch nur auf die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen Anwendung (Hauptnutzungszone 11, 13 und 14 gemäss Modelldokumentation «Minimale Geodatenmodelle Bereich Nutzungsplanung» vom 12.12.2011 [nachfolgend: Geodatenmodell] des Bundesamts für Raumentwicklung [ARE]). Gemäss TRB werden mit diesen drei Zonentypen 70 % aller Bauzonenflächen und 79 % aller Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigten erfasst (TRB, Ziff. 3.1 S. 4). Für die anderen Bauzonentypen als die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen ist die Frage, welcher Bedarf für die nächsten 15 Jahre gegeben ist, wie nach bisherigem Recht, im konkreten Einzelfall nach allgemeinen Plausibilitätskriterien zu beantworten (TRB, Ziff. 4 S. 10). Dies gilt folglich auch für die ZöN, welche gemäss Geodatenmodell als eigener Zonentyp (Hauptnutzungszone 15) nicht den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen zugeordnet ist. Die Berechnungsvorgaben der TRB zielen auf die Festlegung der Bauzonengrösse im Kanton insgesamt. Die Verteilung der Bauzonen innerhalb des jeweiligen Kantons obliegt diesen weiterhin (TRB, Ziff. 2 S. 3; vgl. zum Ganzen mit kritischen Bemerkungen Alexandre Flückiger, *La création et le dimensionnement des zones à bâtir: enjeux et méthodes*, in Zufferey/Waldmann [Hrsg.], *Revision Raumplanungsgesetz 2014, Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen?*, 2015, S. 81 ff.).

E. 6.2.2

Der Kanton Bern hat entsprechend dem bundesgesetzlichen Auftrag seinen Richtplan ebenfalls mit Vorgaben zur Bauzonendimensionierung versehen. Er ist dabei den Vorgaben der TRB gefolgt und hat festgelegt, dass die Wohn-, Misch- und Kernzonen in die Bedarfsberechnung einbezogen werden (vgl. Richtplan 2030, Strategiekapitel A3 sowie Massnahmenblatt A_01). Die abweichende Terminologie gegenüber den TRB (Kern- statt

Zentrumszone) ergibt sich aus dem Umstand, dass sich Letz-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 16 tere am Geodatenmodell des Bundes orientieren, während im Richtplan des Kantons Bern die Zonenbezeichnungen gemäss Übersichtszonenplan (UZP) zur Anwendung kommen (einsehbar unter: <<http://www.be.ch/geo-portal>>, Rubrik «Geokatalog», Suchbegriff «Bauzone UZP»; vgl. Richtplan 2030, Strategiekapitel A3). Inwiefern diese deckungsgleich sind, kann fraglich sein (vgl. Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2. Aufl. 2014, S. 47). Im vorliegenden Fall ist die Erweiterung bzw. Ausscheidung einer ZöN zu beurteilen. Gemäss Übersichtszonenplan handelt es sich dabei um einen eigenständigen Zonentyp, weshalb sie auch im kantonalen Richtplan nicht in die Berechnung des 15-jährigen Baulandbedarfs miteinbezogen wird (vgl. auch Kartenauszug Geoportal). Anders als für die Arbeitszonen (vgl. Massnahmenblatt A_05) enthält der Richtplan 2030 auch keine anderweitigen Vorgaben, welche konkret die Ausscheidung einer ZöN betreffen. Dies war auch im alten Richtplan nicht der Fall.

E. 6.3

Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse sind solche, die vorwiegend der Allgemeinheit dienen, unabhängig davon, ob ihr Träger das Gemeinwesen ist oder ob eine private Trägerschaft besteht (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 77 N. 2). Im Rahmen der verfassungs- und gesetzmässigen Vorgaben liegt es weitgehend im politischen Ermessen der Behörden, welche Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse sie errichten oder unterstützen (vgl. Bernhard Waldmann, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, in BR 3/2003 S. 87 ff.). Die Zulässigkeit von Alterswohnungen in einer ZöN wurde von der Rechtsprechung bejaht (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 77 N. 2 mit Hinweis auf VGer LU 26.6.2003, in ZBJV 2004 S. 628 bzw. LGVE 2003 II Nr. 5 E. 3d, bestätigt durch BGer 1P.452/2003 vom 18.11.2003; RR ZG 20.9.2011, in GVP 2011 S. 380 E. 11a; Daniel Gspöner, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Diss. Zürich 2000, S. 80 f. mit Hinweisen). Dass Alterswohnungen grundsätzlich auch in einer Wohnzone erstellt werden könnten, führt entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht dazu, dass das einzuzonende Gebiet in die Baulandbedarfsberechnung nach dem Massnahmenblatt A_01 einzubeziehen wäre. Der Planungshorizont von 15 Jahren gemäss Art. 15 RPG, der dieser Berechnung zugrunde liegt, ist wie dargelegt nicht auf ZöN ausgerichtet, auch wenn die zulässige Nutzungsart mit einer Wohnzone vergleichbar ist.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 17 Vielmehr ist der Bedarf nach den für die ZöN geltenden Grundsätzen zu bestimmen. Diese haben sich durch die geänderten rechtlichen Vorgaben nicht derart verändert, dass ein neuer Bericht gemäss Art. 47 RPV erforderlich wäre, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht. Die vorhandenen Akten erlauben es, die Vereinbarkeit der Planung auch mit dem neuen Bundesrecht zu überprüfen und eine korrekte raumplanungsrechtliche Interessenabwägung vorzunehmen.

E. 6.4

Wie bereits die Vorinstanz – mit zulässigem Verweis auf die Ausführungen des AGR (Beschwerde, Rz. 46; vgl. vorne E. 2) – zutreffend erwogen hat, vermag die Gemeinde einen aktuellen und konkreten Bedarf an betreuten Alterswohnungen und damit ein öffentliches Interesse auszuweisen (angefochtener Entscheid, E. 6.3; vgl. vorne E. 4.4). Gemäss deren Ausführungen liegt derzeit zwar noch kein bewilligungsreifes Projekt vor,

welches Auskunft über den Umfang des geplanten Vorhabens geben könnte, doch ist immerhin bekannt, dass die Gemeinde davon ausgeht, 8- 15 Alterswohnungen zu erstellen (Grobkonzept «Betreute Alterswohnungen in der Gemeinde Lauenen» vom 15. Juli 2013, Vorprüfungsakten [act. 4C], S. 8). Wie viele Wohnungen letztlich genau erstellt werden sollen, muss im jetzigen Zeitpunkt noch nicht bekannt sein; entscheidend ist vielmehr, dass das Nutzungsbedürfnis genügend konkretisiert ist (vgl. vorne E. 6.1; VGE 2009/380 vom 10.6.2010, E. 4.2 und 4.4.3; anders die Situation in BGer 10.3.1995, in ZBl 1996 S. 115 E. 3). Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Herausgabe von Projektplänen oder Vorstudien wird deshalb abgewiesen (Beschwerde, Rz. 10 und 42). Dass sich die Gemeinde mit der gewählten Grösse der eingezonten Fläche einen gewissen Handlungsspielraum offenhalten möchte, ist nicht zu beanstanden. Denn erst ein konkretes Projekt wird aufzeigen können, wie die eingezonte Parzelle tatsächlich überbaut werden soll. Die dafür benötigte Fläche wird nicht nur durch die Anzahl Wohnungen bestimmt, sondern ist auch abhängig von der Grösse der Wohnungen (Anzahl Zimmer, Fläche sowie Ausbaustandard), vom Vorhandensein von Freizeit- oder Gemeinschaftsräumen und von der Umgebungsgestaltung. Kommt hinzu, dass in der ZöN C auch zweckgebundene Erweiterungen, Erneuerungen und Nebenbauten zum bestehenden Altersheim sowie zweckgebundene Kleinbauten möglich sein sollen (Art. 51 Abs. 2 Bst. C GBR; vgl. Protokoll a.o. Gemeindeversammlung vom

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 18 31.1.2014, Genehmigungsakten [act. 4B]). Auf die Frage der Zonengrenzen wird noch zurückzukommen sein (vgl. hinten E. 7.6).

E. 7

Umstritten ist schliesslich, ob sich das eingezonte Areal als Bauland eignet und richtig dimensioniert ist.

E. 7.1

Grundvoraussetzung für die Zuweisung von Land zu einer Bauzone ist, dass es sich für eine Überbauung eignet (Art. 15 Abs. 4 Bst. a RPG). Das ist der Fall, wenn die Eigenschaften des betreffenden Gebiets den Anforderungen genügen, die aus der Sicht der dafür vorgesehenen baulichen Nutzung zu stellen sind. Die Eignung misst sich zum einen an der tatsächlichen Situation, in die das betroffene Gebiet eingebettet ist, sowie zum andern an den rechtlichen Rahmenbedingungen, welche die Überbaubarkeit des Gebiets beeinflussen, wobei die Planungsgrundsätze von Art. 3 RPG in beiden Fällen als leitende Gesichtspunkte dienen (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 15). Zu den tatsächlichen Kriterien, welche die Eignung eines Grundstücks zur Überbaubarkeit bestimmen oder beeinflussen, gehören zunächst die natürlichen Gegebenheiten. Dazu zählen namentlich die Beschaffenheit des Bodens, die Topographie, die Exposition und das Klima. Ferner sind bereits bestehende und historisch gewachsene Siedlungsstrukturen zu beachten und misst sich die Eignung auch am Stand der vorhandenen Groberschliessung und der öffentlichen Infrastruktur (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 16 und 17). Bei den rechtlichen Rahmenbedingungen sind unter anderem die Planungsziele und -grundsätze von Art. 1 und 3 RPG sowie die Vorschriften des gesamten Umweltrechts des Bundes zu berücksichtigen, welche die Überbaubarkeit eines Gebiets ausschliessen oder beschränken (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 18; zum Ganzen BVR 2013 S. 31 E. 3.3). Im Zusammenhang mit öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen verlangt der unveränderte

Art. 3 Abs. 4 RPG, dass hierfür sachgerechte Standorte bestimmt werden. Dabei liegt es im planerischen Ermessen der Gemeinde, unter mehreren gleich geeigneten Standorten zu wählen (VGE 2009/380 vom 10.6.2010, E. 4.5.1).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 19

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, einer strassenmässigen Erschliessung der eingezonten Fläche stünden rechtliche Hindernisse entgegen.

E. 7.2.1

Land in der Bauzone ist vom Gemeinwesen zeitgerecht zu erschliessen, d.h. innerhalb von 15 Jahren ab rechtskräftiger Genehmigung der Bauzone (vgl. Art. 15 Abs. 4 Bst. b i.V.m. Art. 19 Abs. 2 RPG; Art. 108 Abs. 2 BauG; vgl. auch aArt. 19 Abs. 2 RPG). Die bauliche Nutzung eines Grundstücks setzt unter anderem eine genügende Erschliessung voraus, was im Rahmen des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens geprüft wird, wenn das Bauvorhaben bekannt ist (vgl. unveränderter Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG; Art. 7 BauG). Daraus folgt – wie bereits die Vorinstanz festgehalten hat –, dass der Bauzone nur Land zugewiesen werden darf, das mit vernünftigem Aufwand erschliessbar ist (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 72-74 N. 7b; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 35).

E. 7.2.2

Das neu eingezonte Gebiet grenzt westlich an die Lauenenstrasse und südlich an die Sonnige Lauenenstrasse. Diese weist eine Breite von 4 m auf und dient bereits heute als Basiserschliessung unter anderem für das oberhalb liegende Baugebiet im Bereich der Zone mit Planungspflicht (ZPP) Nr. 1 «Grünbühl» (vgl. Bauzonenplan der EG Lauenen vom 27. November 2010 i.V.m. Art. 50 GBR). Die Gemeinde sieht vor, dass die Erschliessung der Alterswohnungen für die Fussgängerinnen und Fussgänger via Altersheim erfolgt. Dieses wird ebenfalls von der Sonnigen Lauenenstrasse erschlossen. Der Zugang befindet sich etwa 40 m nach deren Abzweigung von der Lauenenstrasse. Die Gemeinde schlägt eine hangseitige Verbreiterung der Strasse auf diesem Teilstück vor, damit für die Fussgängerinnen und Fussgänger auf der gegenüberliegenden Strassenseite (auf der sich die ZÖN C befindet) ein Gehbereich ausgeschieden werden kann. Damit trage sie den Vorbehalten in Sachen Verkehrssicherheit Rechnung (vgl. Berichte Oberingenieurkreis I vom 23.9.2013 sowie vom 25.11.2013, Vorprüfungsakten [act. 4C]). Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, für eine Verbreiterung der Strasse würde Landwirtschaftsland benötigt, was dem Grundsatz widerspreche, dass Bauzonen nicht über Landwirtschaftsgebiete erschlossen werden dürfen (vgl. Beschwerde, Rz. 36).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 20

E. 7.2.3

Es trifft zwar zu, dass bei einer hangseitigen Verbreiterung der Sonnigen Lauenenstrasse Landwirtschaftsland benötigt würde. Allerdings handelt es sich dabei nur um einen relativ kurzen, innerhalb des Siedlungsgebiets liegenden Strassenabschnitt in Ergänzung zu einer bestehenden Erschliessungsstrasse, welche bereits Baugebiet erschliesst. Eine solch geringfügige Erweiterung der Strasse zu Lasten von Landwirtschaftsland ist mit Blick auf die Rechtsprechung durchaus realisierbar (BGer 1C_350/2014 vom 13.10.2015, in ZBl 2016 S.

267 E. 4 [mit Kommentar von Arnold Marti], mit Hinweisen u.a. auf BGer 1A.232/2005 vom 13.6.2006, in ZBl 2007 S. 38 E. 3.2). Kommt hinzu, dass auch eine talseitige Verbreiterung (allen- falls mittels Aufschüttung) ohne Einbezug von Landwirtschaftsland vorstell- bar wäre, wie dies die Vorinstanz aufgezeigt hat (angefochtener Entscheid, E. 4.2), oder auch eine direkte Erschliessung ab der Lauenenstrasse, allen- falls wiederum via Altersheim. Nach dem Gesagten ist es jedenfalls nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz davon ausgegangen ist, die neu ein- gezonte Fläche sei mit vernünftigen Aufwand erschliessbar. Hindernisse, die einer genügenden Erschliessung entgegenstehen würden, liegen nach dem Gesagten nicht vor. Inwiefern eine weitergehende Koordination ver- langt wäre (vgl. Beschwerde, Rz. 37), begründet die Beschwerdeführerin nicht und ist auch nicht ersichtlich.

E. 7.3

Umstritten ist sodann die Erschliessung des Grundstücks durch den öffentlichen Verkehr. Als Planungsgrundsatz hält Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG hierzu fest, dass Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zuge- ordnet sein und schwergewichtig an Orten geplant werden sollen, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind. Die Vor- instanz hat diese Frage anhand der Massnahmenblätter A_01 «Baulandbe- darf Wohnen bestimmen» und B_10 «Erschliessungsqualität mit dem öf- fentlichen Verkehr bestimmen» des Richtplans (Stand 3. Juli 2013) geprüft (vgl. angefochtener Entscheid, E. 5.2 f.). Danach müssten 80 % der Neu- einzonungen mindestens die Erschliessungsgüteklasse (EGK) F erreichen. Diese Voraussetzung erfüllt gemäss der Karte «Öffentlicher Verkehr» (ein- sehbar unter: <<http://www.be.ch/geoportal>>, Rubrik «Karten») die gesamte neu eingezonte Fläche. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die vom Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrscoordination des Kantons Bern (AÖV) geführte Karte für das hier interessierende Gebiet fälschlicher-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 21 weise die EGK F ausweisen würde, liegt doch die nächstgelegene Bushal- testelle weniger als 100 m mit einem Höhenunterschied von maximal 10 m entfernt. Für die Vorinstanz bestand kein Anlass, einen Fachbericht beim AÖV einzuholen. Ebenso wenig hat das Verwaltungsgericht Anlass dazu, zumal für die Gemeinden des Raumtyps «Hügel- und Berggebiete» – wozu auch die EG Lauenen zählt (vgl. Richtplan 2030, Massnahmenblatt C_02) – die hiervor genannten Einzonungsvoraussetzungen des öffentlichen Ver- kehrs gemäss Richtplan 2030 nicht mehr gelten (Massnahmenblatt A_01). Der Antrag der Beschwerdeführerin, einen Fachbericht beim AÖV einzuho- len, wird daher abgewiesen (Beschwerde, Rz. 38).

E. 7.4

Zu prüfen ist schliesslich, wie es sich mit dem Gewässer im nördli- chen Teil der eingezonten Fläche verhält. Die Beteiligten gehen darin einig, dass dieses die Überbaubarkeit der ZöN C einschränkt, sei es, weil der Boden im Bereich des Gewässers zu sumpfig ist (vgl. Beschwerde Rz. 43), oder weil einer Überbauung rechtliche Hindernisse entgegenstehen (Erläu- terungsbericht, Genehmigungsakten [act. 4B]; angefochtener Entscheid, E. 6.4).

E. 7.4.1

Gemäss Art. 36a des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) legen die Kantone den Gewässerraum nach

Anhörung der betroffenen Kreise fest (Abs. 1) und sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Abs. 3). Dieser beträgt für Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von weniger als 2 m natürlicher Breite mindestens 11 m (Art. 41a Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]). Solange der Gewässerraum noch nicht festgelegt worden ist, gelten die Übergangsbestimmungen der GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011. Diese sehen bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite einen provisorischen Gewässerraum auf einem beidseitigen Streifen von je 8 m Breite plus jene der bestehenden Gerinnesohle vor (Abs. 2 Bst. a). Die Kantone legen den Gewässerraum bis zum 31. Dezember 2018 fest (Abs. 1). Innerhalb des Gewässerraums dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- oder Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden; in

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 22 dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 41c Abs. 1 GSchV; BGE 140 II 428 E. 2.2 und 2.3, 140 II 437 E. 2; BGer 1C_164/2012 vom 30.1.2013, in URP 2013 S. 113 E. 7.1). Mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen kann offenbleiben, inwiefern dem in Art. 18 GBR festgelegten Bauabstand von Gewässern daneben noch eigenständige Bedeutung zukommt, wovon die JGK im angefochtenen Entscheid ausgeht (E. 6.4; so ausdrücklich die Übergangsbestimmungen zur Änderung des Gesetzes vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau [Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11], BAG 14-89; vgl. zum Ganzen auch Christophe Cueni, Der Gewässerraum nach Art. 36a GSchG Übergangsregelung, in KPG-Bulletin 2012 S. 165 ff.).

E. 7.4.2

Im vorliegenden Fall ist auf der Karte «Gewässerentwicklung» (einsehbar unter: <<http://www.be.ch/geoportal>>, Rubrik «Karten») ein Fliessgewässer mit einer Sohlenbreite von weniger als 2 m verzeichnet. Vom Bestehen eines Gewässers ist im vorliegenden Zusammenhang auszugehen, auch wenn die Gemeinde der Ansicht ist, dass es sich dabei nicht um ein Gewässer im Sinn der Gesetzgebung handle (vgl. Beschwerdeantwort vom 25.6.2014 im vorinstanzlichen Verfahren, act. 3A), was gegebenenfalls in einem Gewässerfeststellungsverfahren zu überprüfen wäre (vgl. BVR 2016 S. 281). Nach dem zuvor Gesagten gilt auf beiden Seiten des Gewässers ein Streifen von 8 m Breite zuzüglich der Gerinnesohlenbreite als Übergangsrechtlicher Gewässerraum, der grundsätzlich nicht überbaut werden darf. Mit der definitiven Festlegung, welche die Gemeinde noch vorzunehmen hat, könnte sich der Gewässerraum noch auf eine Breite von insgesamt (und nicht beidseitig) mindestens 11 m reduzieren (Art. 41a Abs. 2 Bst. a GSchV).

E. 7.4.3

Die Gemeinde hat die Auswirkungen des Gewässerraums auf eine Überbauung in ihrer Interessenabwägung berücksichtigt und im Erläuterungsbericht festgehalten, dass ein allenfalls vorgeschriebener Gewässerabstand einzuhalten wäre, wobei diesbezügliche Abklärungen im Baubewilligungsverfahren für den Neubau vorgenommen würden (vgl. Erläuterungsbericht, Genehmigungsakten [act. 4B]). Die Genehmigungsbehörde ging ebenfalls davon aus, dass die Einhaltung des Gewässerabstands im Rah-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 23 men des Baubewilligungsverfahrens sichergestellt werden kann und eine weitergehende Koordination im Planungsverfahren demnach nicht nötig ist (Genehmigungsverfügung vom 24.4.2014, Genehmigungsakten [act. 4B], Ziff. 3.2.2). Dies ist nicht zu beanstanden: Wie bereits die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat, sind die Vorschriften über den Gewässerraum auch dann einzuhalten, wenn das Land im Gewässerraum der Bauzone zugeordnet wird (vgl. Hans W. Stutz, Uferstreifen und Gewässerraum – Umsetzung durch die Kantone, in URP 2012 S. 90 ff., 124; vgl. auch VGer SG B 2012/69/70 vom 19.12.2013, E. 2.3 f. sowie 3.2.3). Vorliegend befindet sich das Gewässer im nördlichen – von der Gemeinde nicht zur Überbauung bevorzugten (vgl. hinten E. 7.6.2) – Bereich der eingezonten Fläche. Es ist davon auszugehen, dass die vorgesehenen Alterswohnungen selbst dann gebaut werden könnten, wenn ein Teil der ZöN C nicht zur Überbauung zur Verfügung stehen sollte. Eine Überprüfung der Vorschriften zum Gewässerraum ist folglich auch im Baubewilligungsverfahren möglich, wenn deren allfällige Anwendbarkeit wie hier in der Nutzungsplanung bereits berücksichtigt wurde (vgl. VGE 2010/424/429 vom 18.9.2013, E. 8.2 mit Hinweisen; BGer 1C_164/2012 vom 30.1.2013, in URP 2013 S. 113 E. 7.2).

E. 7.4.4

Öffentlich-rechtliche Bauverbote, beispielsweise an See- und Flussufern, können eine Fläche als zur Einzonung ungeeignet erscheinen lassen (Flückiger/Grodecki, in Kommentar RPG, 2010, Art. 15 N. 67; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 18). Zwar kann eine vom (übergangsrechtlichen) Gewässerraum überlagerte Fläche nicht überbaut werden, doch ist damit letztlich noch nichts über die Eignung der gesamten eingezonten Fläche gesagt, wie sie hier zu beurteilen ist, zumal ohnehin nicht geplant ist, den fraglichen Teil der Parzelle zu überbauen (vgl. hinten E. 7.6.2). Wenn wie vorliegend nur ein gewisser Streifen der eingezonten Fläche dereinst wegen des Gewässerraums (allenfalls) nicht überbaut werden kann, bedeutet dies noch nicht, dass sich die eingezonte Fläche nicht als Bauland eignet (vgl. betreffend Waldabstand Flückiger/Grodecki, a.a.O., Art. 15 N. 80 mit Hinweisen; BGer 1A.124/2004/1P.302/2004 vom 31.5.2005, E. 3.2). So geht denn auch nicht nur die Gemeinde, sondern auch die Beschwerdeführerin davon aus, dass der Bau der Alterswohnungen auch auf dem Rest des Grundstücks möglich ist (Beschwerde,

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 24 Rz. 43 ff.). Damit erübrigen sich weitere Abklärungen zur Frage, ob die Parzelle im Bereich des Gewässers tatsächlich überbaubar ist. Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Durchführung eines Augenscheins wird deshalb abgewiesen und auch die Vorinstanz war hierzu nicht verpflichtet, weshalb eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu verneinen ist (vgl. Beschwerde, Rz. 44).

E. 7.5

Nach dem Gesagten wird die Eignung der eingezonten Fläche durch die Einwände der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt.

E. 7.6

Diese Beurteilung bezieht sich auf die gesamte eingezonte Fläche am vorgesehenen Standort:

E. 7.6.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die umstrittene Erweiterung der ZöN C sei mit einer Fläche von 3'033 m² erheblich überdimensioniert. Sie bringt vor, dass für die vorgesehenen Alterswohnungen eine kleinere Fläche genügen würde, was die Vorinstanz nicht überprüft habe. Die Gemeinde bestreitet nicht, dass für die betreuten Alterswohnungen nicht die gesamte Fläche benötigt wird. Sie begründet den flächenmässigen Umfang der Einzonung jedoch mit den Umständen und der Notwendigkeit eines gewissen Handlungsspielraums (vgl. Beschwerdeantwort vom 25.6.2014 im vorinstanzlichen Verfahren, act. 3A, Ziff. 3). Die Vorinstanz folgte dieser Argumentation unter Wiedergabe der – aus ihrer Sicht zutreffenden – Erwägungen des AGR (angefochtener Entscheid, E. 6.3). Damit ist sie ihrer Begründungspflicht nachgekommen (Beschwerde, Rz. 41; vgl. vorne E. 2).

E. 7.6.2

Wie bereits erwähnt, ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn sich die Gemeinde einen gewissen Handlungsspielraum freihalten möchte (vgl. vorne E. 6.4). Mit Bezug auf die konkreten Umstände des vorliegenden Falles ist auf das Folgende hinzuweisen: Die Gemeinde hat den Parzellenteil, welcher schräg hinter dem Altersheim im Bereich der ehemaligen Pfrundscheune liegt, als besten Baubereich für die Alterswohnungen bezeichnet (Erläuterungsbericht, Genehmigungsakten [act. 4B]; Beschwerdeantwort vom 25.6.2014 im vorinstanzlichen Verfahren, act. 3A, Ziff. 3). Wenn die Beschwerdeführerin vorbringt, es könnte auch auf den östlichen Teil der Fläche verzichtet werden (Beschwerde, Rz. 47 f.; vgl. Beschwerdebeilagen 3 und 4), verkennt sie, dass dadurch ein Teil der bevorzugten Flä-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 25 che verlorenginge und die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde eingeschränkt würden. Der (allenfalls) nicht überbaubare Bereich (Gewässerraum, vgl. E. 7.4 hiervor) liegt im nördlichen Bereich zwischen der ehemaligen Pfrundscheune und dem Grundstück der Beschwerdeführerin. Ebenfalls schwierig zu bebauen, weil relativ stark abfallend, ist der westlich zwischen der Strasse und dem von der Gemeinde bevorzugten Parzellenteil gelegene Bereich. Wie die Vorinstanz mit Verweis auf die Genehmigungsverfügung zutreffend festgehalten hat, würde ein Verzicht auf die Einzonung dieser beiden Parzellenteile zu Baulücken führen. Andernfalls können sie zur Umgebungsgestaltung der künftigen Alterswohnungen beitragen. Der Nutzen als Landwirtschaftsland ist jedenfalls nicht allzu hoch einzuschätzen, zumal die gesamte Fläche bereits heute lediglich als Weideland dient (vgl. auch Beschwerde, Rz. 29). Ob diese Teilflächen ebenfalls einzont werden oder nicht, ist im Hinblick auf deren Nutzung damit kaum von Bedeutung. Mit Blick auf das Planungsziel der haushälterischen Bodennutzung (Art. 75 Abs. 1 BV; Art. 1 Abs. 1 RPG) ist in diesem Zusammenhang schliesslich festzuhalten, dass mit dem Erstellen von betreuten Alterswohnungen eine gewisse Mindestausnutzung sichergestellt werden kann.

E. 7.7

Zusammengefasst erweist sich die strittige Erweiterung der ZöN C zur Erstellung von betreuten Alterswohnungen als sachgerecht: Die einzonte Fläche ist zentral im Ort gelegen, ist verhältnismässig gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen und damit gut erreichbar (vgl. Art. 3 Abs. 4 Bst. b RPG). Die Nähe zum bestehenden Altersheim erlaubt es zudem, Synergien zu nutzen. Abgesehen von einer allfälligen Einschränkung der

Aussicht der unmittelbaren Nachbarinnen und Nachbarn sind von den betreuten Alterswohnungen keine nachteiligen Auswirkungen auf die Bevölkerung zu erwarten (vgl. vorne E. 4.5.1). Inwiefern dabei von immissions-trächtigen Anlagen gesprochen werden kann, begründet die Beschwerdeführerin nicht näher und ist auch nicht ersichtlich (vgl. Rz. 49). Schliesslich erweist sich die eingezonte Fläche mit Blick auf den Zonenzweck als geeignet und der Verlust für die Landwirtschaft als verkraftbar. Der Umfang der Einzonung ist nachvollziehbar und mit Blick auf den Ermessensspielraum, der den Planungsorganen bei der Festlegung der konkreten Bauzonengrenze zukommt und der von den Rechtsmittelbehörden zu respektieren ist (vorne E. 5.3; vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 41 mit Hinweisen),

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 26 nicht zu beanstanden. Unter diesen Umständen ist – auch unter Anwendung der neuen Bestimmungen des Raumplanungsrechts des Bundes und des neuen kantonalen Richtplans – der Auffassung der JGK zu folgen, wonach kein Verstoss gegen die planungsrechtlichen Grundsätze und Ziele erkennbar ist. Die Erweiterung der ZöN C ist folglich rechtmässig.

E. 8

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 3. Es werden keine Parteikosten gesprochen. 4. Zu eröffnen: - der Beschwerdeführerin - der Beschwerdegegnerin - der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern - dem Bundesamt für Raumentwicklung - dem Bundesamt für Umwelt Der Abteilungspräsident: Die Gerichtsschreiberin:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.06.2016, Nr. 100.2015.75U, Seite 27 Rechtsmittelbelehrung Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.