

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 23. November 2015**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Daum und Keller  
Gerichtsschreiber Bischof

1. **A.** \_\_\_\_\_ **und B.** \_\_\_\_\_
2. **C.** \_\_\_\_\_ **AG**, handelnd durch die statutarischen Organe
3. **D.** \_\_\_\_\_ **und E.** \_\_\_\_\_

alle vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführende

gegen

**Einwohnergemeinde Mattstetten**

handelnd durch den Gemeinderat, Urtenenstrasse 2, 3322 Mattstetten  
vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdegegnerin

und

**Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern**

Münstergasse 2, 3011 Bern

betreffend Revision der Ortsplanung; Erschliessung und Verkehrsführung  
(Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern  
vom 11. Dezember 2014; 32.14-13.26, 32.14-13.46)



## Sachverhalt:

### A.

Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde (EG) Mattstetten beschloss am 13. September 2012 eine Teilrevision der Ortsplanung. Dagegen hatten neben anderen A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_, die C.\_\_\_\_\_ AG sowie D.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ Einsprache erhoben. Am 13. Mai 2013 genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Planung mit einem Nachtrag. Die Einsprachen von A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ und der C.\_\_\_\_\_ AG wies es ab, soweit es darauf eintrat.

### B.

Gegen die Genehmigungsverfügung des AGR erhoben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ und die C.\_\_\_\_\_ AG am 13. Juni 2013 bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK) gemeinsam Beschwerde (Verfahren 32.14-13.26). Am 13. August 2013 reichten auch D.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ Beschwerde ein; ihnen hatte das AGR die Genehmigungsverfügung auf Rechtsverweigerungsbeschwerde hin nachträglich eröffnet (Verfahren 32.14-13.46). Am 15. August 2013 vereinigte die JGK die beiden Verfahren. In der Folge beteiligte sie die Mitglieder der Erbgemeinschaft des F.\_\_\_\_\_, in deren Eigentum sich die zur teilweisen Einzonung vorgesehene Parzelle Mattstetten Gbbl. Nr. 1\_\_\_ befindet (Gebiet «Neumatt»), an den Verfahren. Am 11. Dezember 2014 fällte sie – soweit hier interessierend – den folgenden Entscheid:

«1.

1.1

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Verfügung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung vom 13. Mai 2013 wird insoweit aufgehoben, als darin:

- a die teilweise Einzonung der Parzelle Nr. 1\_\_\_ in die Einfamilienhauszone genehmigt wird und
- b die Bestimmungen des Baureglements in Art. 8 betreffend Dachdurchbrüchen im Allgemeinen sowie Art. 52 Abs. 1 Bst. b betreffend Dachdurchbrüchen im Dorfschutzgebiet genehmigt werden.

1.2

[Ergänzung von Art. 8 Abs. 1 des Baureglements]

1.3

[Ergänzung von Art. 52 Abs. 1 Bst. b des Baureglements]

1.4

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.

[Verfahrenskosten]

3.

Die Einwohnergemeinde Mattstetten hat den Beschwerdeführenden für das Beschwerdeverfahren vor der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion einen Parteikostenersatz von insgesamt Fr. 2'288.25 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) auszurichten.

4.

Die [Mitglieder der Erbgemeinschaft des F.\_\_\_\_\_ haben] den Beschwerdeführenden für das Beschwerdeverfahren vor der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion einen Parteikostenersatz von insgesamt Fr. 2'288.25 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer; ausmachend je Fr. 457.65) auszurichten.

[...]»

## C.

Gegen den Entscheid der JGK haben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_, die C.\_\_\_\_\_ AG sowie D.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ am 12. Januar 2015 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerden erhoben mit folgenden Rechtsbegehren:

«1. *Rückweisungsantrag*

Der Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 11. Dezember 2014 sei gemäss Art. 40 Abs. 1 VRPG von Amtes wegen aufzuheben und an die Vorinstanz zur Neubeurteilung gemäss den Ausführungen in Ziff. II.2.3 hiernach zurückzuweisen.

2. *Materielle Anträge (eventualiter)*

2.1 In Abänderung von Ziffer 1 des Entscheids der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 11. Dezember 2014 sei die Verfügung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung vom 13. Mai 2013 vollumfänglich aufzuheben und der am 13. September 2012 beschlossenen Teilrevision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde Mattstetten integral die Genehmigung zu verweigern.

2.2 Die Ziffern 2 bis 4 des Entscheids der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 11. Dezember 2014

seien aufzuheben und die Verfahrens- und Parteikosten neu zu bestimmen.

– alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge –»

Die EG Mattstetten, die gegen den Entscheid der JGK selber ebenfalls Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben hat (Verfahren 100.2015.12), beantragt mit Beschwerdeantwort vom 25. März 2015 die Abweisung des Rechtsmittels, gleich wie die JGK mit Vernehmlassung vom 11. Februar 2015. Auf Aufforderung des Instruktionsrichters hin haben die Mitglieder der Erbgemeinschaft des F. \_\_\_\_\_ mitgeteilt, sie beteiligten sich am verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht als Partei. Der Instruktionsrichter hat sie daher unter Vorbehalt einer Änderung der Kostenliquidation vor der JGK aus dem Verfahren entlassen.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**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.

**1.2** Die Beschwerdeführenden beantragen mit ihrem Hauptbegehren, «der Entscheid der JGK» sei im Sinn von Art. 40 Abs. 1 VRPG von Amtes wegen aufzuheben (vorne Bst. C). Gemäss der erwähnten Bestimmung sind die Verwaltungsjustizbehörden befugt, ein bei ihnen hängiges Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren von Amtes wegen aufzuheben, wenn wesentliche Verfahrensgrundsätze derart verletzt sind, dass die richtige Beurteilung unmöglich oder wesentlich erschwert wird. Dieser Antrag ist rechtlich insofern belanglos, als eine Kassation nach Art. 40 VRPG unabhängig von entsprechenden Parteibegehren erfolgt. Ob ein Kassationsgrund vorliegt, prüft das Verwaltungsgericht mithin von Amtes wegen (vgl. BVR 2013 S. 536 E. 1.1, 1986 S. 357 E. 2a mit weiteren Hinweisen;

Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 40 N. 1).

**1.3** Zur Einsprache gegen Vorlagen, welche die baurechtliche Grundordnung oder eine Überbauungsordnung betreffen – und zur Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid des AGR bzw. gegen den Beschwerdeentscheid der JGK – ist namentlich befugt, wer durch das Vorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist (Art. 79 Abs. 1 VRPG sowie Art. 61a Abs. 2 Bst. a und Art. 60 Abs. 2 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 Bst. a des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Beschwerdebefugnis setzt voraus, dass die beschwerdeführende Person über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der betroffenen Person durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann, so dass von der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils gesprochen werden kann. Der Nachteil muss persönlich und unmittelbar sein. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerde betroffener Drittpersonen von der unzulässigen Popularbeschwerde ab. Beschwerdegründe Privater, mit denen ein bloss allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird, ohne dass der beschwerdeführenden Person im Fall des Ob-siegens ein praktischer Nutzen entsteht, sind unzulässig (BVR 2013 S. 343 E. 3.2 und 4.1, 2011 S. 498 E. 2.3; BGE 141 II 50 E. 2.1, 137 II 30 E. 2.2.2; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band II, 3. Aufl. 2010, Art. 60 N. 3 Bst. a).

**1.4** Die Beschwerdeführenden haben sich in den vorinstanzlichen Verfahren gegen die Einzonung eines Teils der Parzelle Nr. 1\_\_\_ von der Landwirtschaftszone LWZ in die Einfamilienhauszone E1 sowie gegen die neuen Vorschriften zu Dachaufbauten im Dorfschutzgebiet gewehrt (angefochtener Entscheid, E. 3.3). Die JGK hat die Beschwerde in diesem Punkt gutgeheissen und der geplanten Teileinzonung der Parzelle Nr. 1\_\_\_ die Genehmigung verweigert (vgl. dazu Verfahren 100.2015.12/18). Sodann hat sie (auch) diejenigen Bestimmungen der Ortsplanungsrevision, die Dachaufbauten auf Gebäuden im Dorfschutzgebiet betreffen, aufgehoben

bzw. ergänzt (vorne Bst. B), wobei die Beschwerdeführenden die neu gefassten Vorschriften vor dem Verwaltungsgericht nicht anfechten. Weiter haben die Beschwerdeführenden in den vorinstanzlichen Verfahren kritisiert, es fehle der Ortsplanungsrevision an einem «Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzept» (Beschwerde vom 13.6.2013, Vorakten JGK [act. 4B], pag. 16 ff.; Beschwerde vom 13.8.2013, Vorakten JGK [act. 4A], pag. 15 ff.). Die JGK hat diese Rüge im Zusammenhang mit der Zone mit Planungspflicht (ZPP) «Müliacher» aufgegriffen, die sich südlich von Mattstetten im Bereich der Einmündung Hohrainstrasse/Hindelbankstrasse befindet. Da das AGR auf die Einsprache der Beschwerdeführenden, soweit die Aufhebung der ZPP «Müliacher» betreffend, nicht eingetreten war (Genehmigungsverfügung vom 13.5.2013, Vorakten AGR [act. 4C], Register 2.6, Ziff. 4 f. und E. 3.2.16), die Beschwerdeführenden sich indes in den vorinstanzlichen Verfahren nicht mit dem Nichteintreten auseinandergesetzt haben, ist auch die JGK insoweit nicht auf die Beschwerden eingetreten (angefochtener Entscheid, E. 3.4; vgl. zu den örtlichen Verhältnissen Zonenplan 1:2'500, Genehmigungsexemplar vom 13.9.2012, Vorakten AGR [act. 4C], Register 2.5).

**1.5** Vor dem Verwaltungsgericht machen die Beschwerdeführenden geltend, ihr Vorbringen, es mangle an einem Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzept, habe sich nicht nur auf die ZPP «Müliacher», sondern auf die gesamte Ortsplanungsrevision bezogen, weshalb sie bereits vor der JGK die Aufhebung bzw. Nichtgenehmigung der gesamten Planung verlangt hätten (Beschwerde, S. 6; vgl. auch hinten E. 2.1). Zur Begründung der Beschwerdebefugnis führen sie aus, neben den Verkehrsdefiziten im Gebiet «Hohrain» herrsche auch im Dorfkern von Mattstetten eine prekäre Verkehrslage. Sie wohnten alle an oder nahe der Scheuergasse bzw. hätten dort ihren Sitz und müssten Mattstetten über den Dorfkern oder über die Hohrainstrasse verlassen. Eine Genehmigung der Ortsplanungsrevision ohne vorgängige Erarbeitung eines Verkehrskonzepts würde das Problem der bereits heute heiklen Verkehrsverhältnisse verschärfen (Beschwerde, S. 8). In den vorinstanzlichen Verfahren haben die Beschwerdeführenden sodann Fotos eingereicht, auf denen Lastwagen der Beschwerdeführerin 2 an verschiedenen Orten im Dorfzentrum beim Kreuzen mit anderen Fahrzeugen und Fussgängerinnen und Fussgängern zu sehen sind (Fotodoku-

mentation vom 9.1.2014, Vorakten JGK [act. 4B], Beilagen 4a-4l zur Stellungnahme vom 27.3.2014, pag. 82 ff.). Ihrer Ansicht nach zeigen die Fotos auf, dass die Verkehrssicherheit auf den Strassen von Mattstetten nicht gewährleistet ist (Stellungnahme vom 27.3.2014, Vorakten JGK [act. 4B], pag. 84). Ob die Beschwerdeführenden – namentlich die Beschwerdeführerin 2 – durch die angeblichen Verkehrsprobleme in Mattstetten mehr als die Allgemeinheit betroffen sind und ein hinreichend schutzwürdiges Interesse an der Abwendung eines persönlichen und unmittelbaren Nachteils haben (vgl. vorne E. 1.3), ist fraglich. Wie es sich damit verhält, braucht mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens indes nicht näher erörtert zu werden. Ohne weiteres zu bejahen ist die Beschwerdebefugnis, soweit die Beschwerdeführenden die Kostenverlegung durch die Vorinstanz beanstanden.

**1.6** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). Im Rahmen der Rechtskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, soweit für die Beurteilung besondere Sach- oder Fachkenntnisse erforderlich sind, über die es nicht gleichermassen verfügt wie die Verwaltungsbehörden mit ihren Fachleuten und -stellen (BVR 2014 S. 451 E. 1.3 mit Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 80 N. 9). Zurückhaltung ist sodann ebenfalls geboten, wenn die Beurteilung von der Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen und kommunalen Behörden besser kennen und überblicken (BVR 2015 S. 518 E. 4; BGE 139 II 145 E. 5, 136 II 539 E. 3.2 a.E.; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 80 N. 3 und 9). Schliesslich übt das Verwaltungsgericht praxisgemäss auch in Bezug auf die Bestimmung und Verlegung von Verfahrens- und Parteikosten Zurückhaltung aus. Es billigt den vorinstanzlichen Behörden in dieser Hinsicht einen grossen Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu (BVR 2004 S. 133 E. 1.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 103 N. 5, Art. 104 N. 7).

## 2.

Umstritten sind zunächst verfahrensrechtliche Fragen.

**2.1** Nach Ansicht der Beschwerdeführenden hat die JGK den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem sie die Rüge des fehlenden Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts gar nicht behandelt habe (Beschwerde, S. 7 oben).

**2.1.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 21 ff. VRPG; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) verpflichtet die entscheidende Behörde, die Vorbringen der betroffenen Person tatsächlich zu hören, ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen (BGE 137 II 266 E. 3.2, 136 I 229 E. 5.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N. 15). Tritt eine Behörde auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht ein oder nimmt sie diese nicht an die Hand, obschon sie darüber entscheiden müsste, begeht sie eine formelle Rechtsverweigerung (vgl. BGE 134 I 229 E. 2.3; BVR 2015 S. 234 E. 3.2).

**2.1.2** Im Unterschied zum AGR, das sich eingehend mit der Frage befasst hatte, ob die Gemeinde für die Revision ihrer Ortsplanung ein Erschliessungskonzept für das Gemeindegebiet zu erarbeiten hat (Genehmigungsverfügung vom 13.5.2013, Vorakten AGR [act. 4C], Register 2.6, E. 3.2.6 ff. und E. 3.2.15), hat sich die JGK damit nicht auseinandergesetzt. In ihrer Vernehmlassung hat die Vorinstanz ausgeführt, die Beschwerdeführenden hätten in ihren Eingaben zwar beantragt, es sei der gesamten Ortsplanungsrevision die Genehmigung zu verweigern, jedoch nicht dargelegt, weshalb die Genehmigungsfähigkeit der gesamten Ortsplanung aufgrund des fehlenden Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts in Frage gestellt sei. Die Ausführungen zu den Konzepten hätten sich vielmehr allesamt auf die ZPP «Müliacher» bezogen. Sodann könnten Private zwar geltend machen, eine Nutzungsplanung stütze sich auf ungenügende Grundlagen, weshalb zunächst ein Richt- oder Sachplan bzw. ein Konzept erlassen werden müsse. Diese Rüge sei aber stets nur im Zusammenhang mit einer planerischen Anordnung zulässig, die den Privaten einen Nachteil bringe. Auch

aus diesem Grund sei die JGK davon ausgegangen, dass sich das Vorbringen der Beschwerdeführenden, es mangle an einem Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzept, jeweils auf einzelne planerische Massnahmen beziehe. Dabei kämen die vorgesehenen Neueinzonungen sowie die Erweiterung der ZPP «Müliacher» in Frage. Da die JGK auf die Beschwerde, soweit die erwähnte ZPP betreffend, nicht eingetreten sei und der Neueinzonung der Parzelle Nr. 1\_\_\_ aus anderen Gründen die Genehmigung verweigert habe, hätten sich Erwägungen zur Erschliessbarkeit dieser Gebiete erübrigt (act. 4, S. 2).

**2.1.3** Der JGK ist darin zuzustimmen, dass die Beschwerdeführenden die Frage des Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts in ihren Beschwerden schwergewichtig im Zusammenhang mit dem Gebiet «Hohrain» und der sich dort befindlichen ZPP «Müliacher» thematisiert haben (Beschwerde vom 13.6.2013, Vorakten JGK [act. 4B], pag. 16 ff.; Beschwerde vom 13.8.2013, Vorakten JGK [act. 4A], pag. 15 ff.). In den Rechtsbegehren haben sie allerdings die Verweigerung der Genehmigung für die gesamte Ortsplanung beantragt (Beschwerde vom 13.6.2013, Vorakten JGK [act. 4B], sowie vom 13.8.2013, Vorakten JGK [act. 4A], je pag. 2). Sodann haben sie ganz allgemein bemängelt, es fehle an einem Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzept (Beschwerde vom 13.6.2013, Vorakten JGK [act. 4B], pag. 16 und 22; Beschwerde vom 13.8.2013, Vorakten JGK [act. 4A], pag. 16 und 21). In ihrer Stellungnahme vom 27. März 2014 haben die Beschwerdeführenden weiter dargelegt, weshalb es auch an anderen Orten als im Gebiet «Hohrain» eines Konzepts bedürfe, wobei sie zur Verdeutlichung Fotos beigelegt haben (Vorakten JGK [act. 4B], pag. 91 ff.). Angesichts dieser Vorbringen ist fraglich, ob sich die JGK darauf beschränken durfte, die Erschliessung und Verkehrsführung nur mit Bezug auf einzelne Standorte zu thematisieren (vgl. zur Beschwerdebefugnis aber auch vorne E. 1.5). Wie es sich damit verhält, kann jedoch mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen offenbleiben.

**2.1.4** Obschon der Anspruch auf rechtliches Gehör als formeller Anspruch bezeichnet wird – so dass eine Verletzung grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führen müsste (BGE 137 I 195 E. 2.2) –, kann eine

Gehörsverletzung unter bestimmten Voraussetzungen geheilt werden: Erforderlich ist, dass der Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition wie der Vorinstanz zusteht und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst, d.h. sie ihre Rechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen konnte (statt vieler BGE 137 I 195 E. 2.3.2; BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5 mit Hinweisen).

**2.1.5** Soweit die JGK den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführenden verletzt hat, sind die Voraussetzungen für eine Heilung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erfüllt: Die Frage, ob die umstrittene Ortsplanungsrevision des von den Beschwerdeführenden geforderten Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts bedarf, ist eine Rechtsfrage; das Verwaltungsgericht verfügt insoweit über die gleiche Kognition wie die JGK (vorne E. 1.6). Die Beschwerdeführenden, die ihre Rechte im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht vollumfänglich wahrnehmen konnten, legen nicht dar, inwiefern die Heilung für sie nachteilig sein soll; solches ist auch nicht ersichtlich (vgl. zu den Kostenfolgen hinten E. 7).

**2.2** Die Beschwerdeführenden machen auch vor dem Verwaltungsgericht geltend, die Gemeinde hätte die Planung nach der Überarbeitung auf Grundlage des zweiten Vorprüfungsberichts dem AGR nochmals zu einer dritten Vorprüfung bzw. zu einem Zusatzbericht zur zweiten Vorprüfung einreichen müssen (Beschwerde, S. 20 ff.).

**2.2.1** Gemäss Art. 59 Abs. 1 BauG sind die Entwürfe für Richt- und Nutzungspläne dem AGR zur Vorprüfung einzureichen. Den Beschwerdeführenden ist zwar darin zuzustimmen, dass die Vorprüfung grundsätzlich zwingend und für die Genehmigungsbehörde verbindlich ist, weshalb diese im Genehmigungsverfahren nur aus triftigen Gründen von ihrem Ergebnis aus der Vorprüfung abweichen darf (Beschwerde, S. 20; BVR 2012 S. 168 E. 4.6; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 59 N. 3 und 6 mit Hinweis auf Art. 118 Abs. 5 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1], wonach das zuständige Gemeindeorgan zur Beschlussfassung über Vorschriften und Pläne erst eingeladen werden darf, nachdem das Vorprüfungsverfahren abgeschlossen ist). Die Gemeinde weist indes zutreffend darauf hin, dass es nach der Rechtsprechung in der Regel unverhältnismässig ist, einer vom zuständigen Gemeindeorgan beschlossenen Planung nur wegen

fehlender Vorprüfung die Genehmigung zu verweigern (Beschwerdeantwort, S. 4 f.; RR 19.3.2003, in BVR 2004 S. 529 E. 5; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 59 N. 3).

**2.2.2** Anders als die Beschwerdeführenden meinen (Beschwerde, S. 21), schadet nicht, dass das AGR in seinem zweiten Vorprüfungsbericht vom 14. Juli 2011 darauf hingewiesen hat, umfangreichere Anpassungen würden zu einer dritten Vorprüfung führen (Auflageakten, Heft «Akten 2. Vorprüfung» [nachfolgend: Vorprüfungsbericht 2], S. 6): Wie bereits die JGK ausgeführt hat (angefochtener Entscheid, E. 4.3), soll mit der Vorprüfung vermieden werden, dass das Einspracheverfahren aufgrund mangelhafter Unterlagen durchgeführt wird und den Stimmberechtigten Vorlagen zum Beschluss unterbreitet werden, die nicht genehmigungsfähig sind (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 59 N. 1). Entscheidet sich die Planungsbehörde gegen eine (weitere) Vorprüfung, trägt sie somit das Risiko, dass die Planung nicht genehmigt werden kann. Deswegen eine recht- und zweckmässige Planung nicht zu genehmigen, geht nach dem Gesagten indes nicht an. Weiter zeigen die Beschwerdeführenden auch nicht auf, inwiefern sich der Verzicht auf eine weitere Vorprüfung nachteilig auf sie auswirken könnte. Schliesslich sind die nach der zweiten Vorprüfung erfolgten Anpassungen – selbst wenn ihr Ausmass dasjenige von nicht vorprüfungspflichtigen geringfügigen Änderungen im Sinn von Art. 122 BauV übersteigen sollte (vgl. dazu Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 59 N. 2) – nicht derart umfangreich, dass eine weitere Vorprüfung notwendig wäre (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.2).

**2.3** Soweit die Beschwerdeführenden auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend machen, nach den Plananpassungen hätte die Gemeinde ein weiteres Mitwirkungsverfahren durchführen müssen (Beschwerde, S. 14), ergibt sich was folgt: Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) und Art. 58 Abs. 1 BauG sorgen die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Die Mitwirkung soll die Planungsbehörden in ihrer Aufgabe unterstützen, eine den Anforderungen des Gesetzes und den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Raumordnung zu schaffen.

Sie dient der Sammlung von Ideen und Hinweisen bzw. – in den Worten des Baugesetzes (Art. 58 Abs. 4 BauG) – von Anregungen und Einwendungen. Sie ist damit ein Teil der Grundlagenbeschaffung (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 58 N. 3). Das Gesetz schreibt die frühzeitige Mitwirkung der Bevölkerung vor, d.h. in einem Zeitpunkt, in dem die abschliessende Interessenabwägung noch offen ist; denn die Beschaffung von Grundlagen nach abgeschlossener Planung wäre wenig sinnvoll. Anregungen müssen zur Verfügung stehen und Bedenken bekannt sein, wenn die Planungsvorstellungen konkretisiert und in eine bestimmte Form gegossen werden (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 58 N. 5 mit Hinweis auf BGE 135 II 286 E. 4.2.3; Rudolf Muggli, in Kommentar RPG, 2010, Art. 4 N. 9). Nach der bernischen Rechtsprechung hindert der Umstand, dass kein Mitwirkungsverfahren durchgeführt worden ist, die Genehmigung eines Reglements oder Planes grundsätzlich nicht (RR 19.3.2003, in BVR 2004 S. 529 E. 5; Zaugg/Ludwig, Art. 58 N. 9a). Im vorliegenden Fall hat die Gemeinde ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt, wobei die Beschwerdeführenden nicht geltend machen, dass sie ihre Anliegen in diesem Rahmen nicht einbringen konnten. Im Gegenteil hat die Beschwerdeführerin 2 die Verkehrssituation – jedenfalls auf der Hohrainstrasse – ausdrücklich thematisiert (vgl. Mitwirkungsbericht vom 1.9.2009, Auflageakten, S. 4). In der Folge liess die Gemeinde die Planung vom AGR zweimal vorprüfen und passte sie auf der Grundlage der beiden Vorprüfungsberichte an (Raumplanungsbericht/Erläuterungsbericht vom 12.7.2012, Auflageakten, S. 3). Dies setzt eine abschliessende raumplanerische Interessenabwägung voraus, weshalb ein weiteres Mitwirkungsverfahren nicht nur nicht notwendig, sondern auch nicht zielführend gewesen wäre.

**2.4** Zusammenfassend erweisen sich die verfahrensrechtlichen Einwände der Beschwerdeführenden als unbegründet. Damit kommt auch eine Kassation von Amtes wegen im Sinn von Art. 40 Abs. 1 VRPG, wie sie als Folge der geltend gemachten Gehörsverletzung verlangt wird (vorne Bst. C sowie E. 1.2; Beschwerde, S. 7), nicht in Betracht.

### 3.

**3.1** In der Sache bringen die Beschwerdeführenden vor, die umstrittene Ortsplanungsrevision bedürfe eines (vorgängig erarbeiteten) «Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts», damit sie genehmigungsfähig sei. Sie legen nicht näher dar, wie dieses Konzept ausgestaltet sein müsste. Zum einen nehmen sie Bezug auf Art. 68 BauG, der die Begriffe und Bedeutung von Grundlagen der Ortsplanung und von Richtplänen erläutert. Sodann stützen sie ihr Vorbringen auf den ersten Vorprüfungsbericht des AGR vom 11. Dezember 2009, worin sich das Amt zur Frage äussert, ob die Gemeinde einen Verkehrsrichtplan zu erarbeiten hat (Auflageakten, Heft «Akten 1. Vorprüfung» [nachfolgend: Vorprüfungsbericht 1], S. 2). Die Beschwerdeführenden verlangen somit, dass vor der Revision der Ortsplanung ein Erschliessungs- bzw. Verkehrsrichtplan beschlossen werden müsse. Zum anderen kritisieren sie in allgemeiner Weise, dass die Gemeinde im Rahmen der Ortsplanungsrevision die Verkehrsprobleme in Mattstetten unbeachtet gelassen bzw. zu wenig beachtet hat (Beschwerde, insb. S. 5, 8 und 27). Weitere Einwendungen gegen die Ortsplanungsrevision, deren integrale Nichtgenehmigung sie verlangen (vorne Bst. C, Rechtsbegehren 2.1), machen die Beschwerdeführenden nicht geltend. Das Verwaltungsgericht darf sich deshalb nachfolgend – namentlich auch vor dem Hintergrund der Begründungspflicht der Beschwerde (Art. 32 Abs. 2 VRPG) – auf die Prüfung der erwähnten Rügen beschränken und braucht nicht von sich aus nach weiteren Gründen zu forschen, die der Genehmigung der von der Gemeinde beschlossenen planerischen Massnahmen entgegenstehen könnten (vgl. auch BGE 133 II 249 E. 1.4.1; VGE 2010/182 vom 17.5.2010, E. 2.1; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 151).

**3.2** Der für den Entscheid wesentliche Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten, weshalb sich ein Augenschein erübrigt. Es kann auch darauf verzichtet werden, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die amtlichen Akten des Verfahrens betreffend Verkehrsmassnahmen im Gebiet «Hohrain» einzuholen. Die entsprechenden Beweisanträge werden deshalb abgewiesen (Beschwerde, S. 17 f., 30 und 33;

vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3).

#### **4.**

In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob die Ortsplanungsrevision genehmigt werden darf, ohne dass die Gemeinde die Grundätze der Erschliessung und der Verkehrsführung in einem Richtplan festgelegt hat.

**4.1** Die Raumplanung bildet mit der Richt- und Nutzungsplanung sowie den nachfolgenden Baubewilligungs- und allfälligen Ausnahmegewilligungsverfahren ein Ganzes, in dem jeder Teil eine spezifische Funktion erfüllt (planerischer «Stufenbau»). Für die Erstellung der Richtpläne bestimmen die Kantone in den Grundzügen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll (aArt. 6 Abs. 1 RPG in der bis 30.4.2014 gültigen Fassung [AS 1979 S. 1573, 1575]; Art. 8 Abs. 1 Bst. a RPG). Nutzungspläne ihrerseits ordnen die zulässige Nutzung des Bodens für jede Parzelle und unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Art. 14 RPG). Das Baubewilligungsverfahren schliesslich dient der Abklärung, ob Bauten und Anlagen den im Nutzungsplan ausgedrückten räumlichen Ordnungsvorstellungen entsprechen. Das Bundesrecht verlangt mithin, dass bei der Erfüllung raumplanerischer Aufgaben das angemessene Planungs- bzw. Entscheidungsinstrument zum Einsatz gelangt (BGE 140 II 262 E. 2.3.1, 137 II 254 E. 3.1 [Pra 100/2011 Nr. 114]). Nach kantonalem Recht besteht die Ortsplanung darin, dass die Gemeinden entsprechend ihren Verhältnissen und Bedürfnissen Grundlagen erarbeiten und Richtpläne aufstellen; zudem legen sie die aus Baureglement und Zonenplan bestehende baurechtliche Grundordnung für das ganze Gemeindegebiet fest (allgemeine Nutzungsplanung) und stellen in Überbauungsordnungen nähere Bestimmungen für einzelne Teile des Gemeindegebietes auf (Sondernutzungsplanung; Art. 64 BauG).

**4.2** Was die Richtplanung betrifft, so fallen neben dem Richtplan nach Art. 6 ff. RPG (vgl. auch Art. 103 ff. BauG) und den kantonalen (Art. 99 BauG) sowie regionalen Richtplänen (Art. 98 BauG) auch kommunale

Richtpläne in Betracht (Art. 68 BauG). Sie stimmen die Nutzungszonen, die Erschliessung und den Verkehr aufeinander ab und können sich demnach namentlich auf die Erschliessung und den Verkehr beziehen (Art. 68 Abs. 2 Bst. d BauG). Die Richtpläne binden die Gemeindebehörden (Art. 68 Abs. 3 BauG). Der von den Beschwerdeführenden erwähnte Erschliessungsrichtplan (bzw. Strassenrichtplan) stellt dar, wie und in welcher Folge das Erschliessungsnetz ausgebaut werden soll (Erschliessungsprogramm gemäss Art. 108 Abs. 3 BauG). Der Verkehrsrichtplan befasst sich mit der Gestaltung des privaten und des öffentlichen Verkehrs. Er gibt beispielsweise Auskunft über den Ausbau der öffentlichen Verkehrslinien, die Schaffung verkehrsfreier Zonen, die Anlage von öffentlichen Parkplätzen, Parkhäusern und Park & Ride-Anlagen (vgl. Art. 111 Abs. 1 Bst. d BauV; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 68 N. 6 Bst. d und e).

**4.3** Mangels anders lautender gesetzlicher Vorschrift ist nicht erforderlich, dass ein Vorhaben alle Stufen des planerischen Stufenbaus – Sachplan bzw. Richtplan, Nutzungsplan, Baubewilligung – durchlaufen muss. Die zuständige Behörde entscheidet vielmehr im Einzelfall anhand der konkreten Aufgabe, welches das angemessene Instrument ist (vgl. Pierre Tschannen, in Kommentar RPG, 2010, Art. 2 N. 27 und 30; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 2 N. 13; VGE 2014/214 vom 22.7.2015, E. 2.3 [ohne die genannte Erwägung zur Publ. in URP bestimmt]). Planungsaufgaben rechtfertigen nicht immer den Bezug des gesetzlichen Vollprogramms. Mitunter genügt es, beim Nutzungsplan einzusetzen (Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 2 N. 27 a.E.). Dabei bestimmt das Bundesrecht nicht näher, welche Vorhaben derart bedeutsam sind, dass sie, bevor sie in einem Nutzungsplan festgelegt oder sonstwie bewilligt werden, in einem Richtplan nach Art. 6 ff. RPG aufgeführt werden müssen (sog. Vorbehalt des Richtplans bzw. Richtplanpflicht; Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 2 N. 31; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 103 N. 2). Auch das kantonale Recht kennt in diesem Zusammenhang keine allgemein gültigen Vorgaben; die Notwendigkeit eines Richtplaneintrags ist vielmehr im Einzelfall zu beurteilen (vgl. für regionale Richtpläne VGE 22334 vom 18.7.2005, E. 3.2.1 f. [bestätigt durch BGer 1A.242/1P.576/2005 vom 4.4.2006, E. 4]). Der kantonale Richtplan bleibt immer dort vorbehalten, wo es um Vorhaben geht, die sich verantwortlich in den Raum nur dadurch

einfügen lassen, dass sie die Richtplanung durchlaufen. Dies trifft vorab auf Vorhaben mit weiträumigen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt oder für politisch umstrittene Werke zu (Martin Gossweiler, in Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, Vorbem. zu §§ 8 f. N. 141). Zu denken ist etwa an Einkaufszentren und Freizeitanlagen, Schutzgebiete, Kiesgruben oder Deponien (BGE 137 II 254 E. 3.2 [Pra 100/2011 Nr. 114]; Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 2 N. 31). Seit dem 1. Mai 2014 hält Art. 8 Abs. 2 RPG denn auch fest, dass Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im kantonalen Richtplan bedürfen (vgl. dazu Richtplan 2030, Stand 2.9.2015 [einsehbar unter: <<http://www.jgk.be.ch>>, Rubriken «Raumplanung/Kantonaler Richtplan»), Einleitung, S. 3 f. mit einer indikativen Liste von Vorhaben; ferner BGE 140 II 262 E. 2.3 mit Hinweisen).

**4.4** Die Beschwerdeführenden legen nicht näher dar, weshalb die (Verkehrs-)Verhältnisse in Mattstetten eine Richtplanpflicht begründen sollen und die Nutzungsplanung als Planungsinstrument ungenügend ist. Dies ist mit Blick auf den Gegenstand der Erschliessungs- und Verkehrsrichtplanung auch nicht ersichtlich, sind doch in der strittigen Ortsplanungsrevision keine Vorhaben mit bedeutenden Auswirkungen auf Erschliessung und Verkehr vorgesehen. Zwar deuten die von den Beschwerdeführenden in den vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Fotos darauf hin, dass zumindest das Kreuzen mit Lastwagen an gewissen Orten im Dorfzentrum nicht unproblematisch ist (vgl. vorne E. 1.5). Es bestehen indes keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Schwierigkeiten nur mittels Richtplanung adäquat behoben werden können. Eine Richtplanpflicht ergibt sich daraus jedenfalls nicht. Erschliessungs- und Verkehrsprobleme bestehen in Mattstetten sodann unbestrittenermassen im Gebiet «Hohrain», insbesondere im Bereich der ZPP «Müliacher» (vgl. hinten E. 5.3 ff.), die jedoch ebenso wenig eines Lösungskonzepts in einem Richtplan bedürfen. So hat auch das AGR in der Vorprüfung ausdrücklich festgehalten, es sei denkbar, dass die Gemeinde auf einen Verkehrsrichtplan verzichte. Die Genehmigungsbehörde hat sodann aufgezeigt, wie den erwähnten Unzulänglichkeiten im Bereich der ZPP «Müliacher» in der Ortsplanungsrevision begegnet werden könne (Vorprüfungsbericht 1, S. 2; Vorprüfungsbericht 2, S. 2 f.). Anders als die Beschwerdeführenden meinen (Beschwerde,

S. 25 ff.), hat das AGR die Zulässigkeit des Verzichts auf einen Verkehrsrichtplan nicht allgemein davon abhängig gemacht, ob die Gemeinde die erwähnten Verkehrsprobleme im Gebiet «Hohrain» in der Revision berücksichtigt oder nicht, sondern lediglich gestützt auf die Ausführungen des Obergeringenieurkreises III des Tiefbauamts des Kantons Bern (OIK III) die Genehmigungsfähigkeit der ZPP «Müliacher» in Frage gestellt (Vorprüfungsbericht 2, S. 3; Bericht des OIK III vom 5.7.2011, Auflageakten, Heft «Akten 2. Vorprüfung»).

**4.5** Nach dem Gesagten wird die Genehmigungsfähigkeit der (gesamten) Ortsplanung nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Gemeinde über keinen Erschliessungs- und Verkehrsrichtplan verfügt.

## **5.**

In einem zweiten Schritt ist zu untersuchen, ob die Gemeinde die Erschliessungs- und Verkehrsproblematik in ihrer Ortsplanung ausreichend berücksichtigt hat.

**5.1** Jede Raumplanung hat 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 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]; statt vieler BGE 136 II 204 E. 7.1 mit Hinweisen; ferner Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 13). Nach Art. 3 Abs. 1 RPV haben die Behörden im Rahmen ihrer Handlungsspielräume alle betroffenen Interessen zu ermitteln und zu beurteilen. Dabei sind insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen. Den Interessen ist aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen. Die Interessenabwägung muss in der Begründung dargelegt werden (Art. 3 Abs. 2 RPV; vgl. zum Ganzen eingehend Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 3 N. 23 ff.; BVR 2015 S. 175 E. 5.2, 2013 S. 31 E. 3.2).

**5.2** Nach Ansicht der Beschwerdeführenden hat die Gemeinde unberücksichtigt gelassen, dass es infolge der mit der Ortsplanungsrevision vorgesehenen Neueinzonungen im Dorfkern und in anderen Ortsteilen zu Mehrverkehr kommen werde, was die dort bereits heute prekären Verkehrsverhältnisse verschärfen werde. Sodann habe die Gemeinde die Erschliessungs- und Verkehrsprobleme im Gebiet «Hohrain» ungenügend berücksichtigt (Beschwerde, S. 8 f. und 25 ff.). Abgesehen davon, dass die JGK der teilweisen Einzonung der Parzelle Nr. 1\_\_\_ die Genehmigung verweigert hat (vorne E. 1.4), hat sich die Gemeinde im Raumplanungsbericht/Erläuterungsbericht zum «Erschliessungsgrad» der neu einzuzonenden Flächen geäussert und ist namentlich zum Schluss gekommen, dass diese bereits basiserschlossen seien (Auflageakten, S. 5 mit Beilagen 3-6). Die Gemeinde weist diesbezüglich zutreffend darauf hin, dass Bauland im Zeitpunkt der Einzonung lediglich erschliessbar und noch nicht erschlossen sein muss (Art. 15 Abs. 4 Bst. b und Art. 19 Abs. 2 RPG; Art. 108 Abs. 2 BauG; Flückiger/Grodecki, in Kommentar RPG, 2010, Art. 15 N. 123 f.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 108 N. 3). Bei dieser Ausgangslage bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Gemeinde in der Ortsplanungsrevision zusätzliche Massnahmen im Zusammenhang mit dem Verkehr und der Erschliessung hätte vorsehen müssen. Dies umso weniger, als der für die Beurteilung dieser Fragen zuständige OIK III zu den Verkehrsverhältnissen im Dorfkern keine Vorbehalte angebracht hat. Auch allfällige Probleme beim Kreuzen von und mit Lastwagen im Dorfzentrum stellen die Erschliessbarkeit des Baulands nicht in Frage. Zudem hat die Gemeinde bereits Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrslage in Mattstetten ergriffen; dies insbesondere mit Blick auf das Gebiet «Hohrain», wo besonderer Handlungsbedarf besteht (vgl. sogleich E. 5.3 f.). Die Gemeinde ist somit bestrebt, die Verkehrsprobleme zu lösen.

**5.3** Das AGR hat im Vorprüfungsverfahren gestützt auf zwei Berichte des OIK III Vorbehalte zur Erschliessung der ZPP «Müliacher» angebracht und die Gemeinde aufgefordert, für das Gebiet «Hohrain» ein Erschliessungskonzept zu erarbeiten, ansonsten es die ZPP nicht genehmigen könne (Vorprüfungsbericht 1, S. 2 f.; Vorprüfungsbericht 2, S. 2 f.; Bericht des OIK III vom 11.11.2009, Auflageakten, Heft «Akten 1. Vorprüfung», S. 1; Bericht des OIK III vom 5.7.2011, Auflageakten, Heft «Akten 2. Vor-

prüfung»). Bereits in ihrer Stellungnahme zu den Einsprachen hatte die Gemeinde darauf hingewiesen, dass sie zusammen mit der EG Urtenen-Schönbühl, dem AGR und dem OIK III Mediationsgespräche geführt und schliesslich eine Mediationsvereinbarung abgeschlossen habe, die das Verkehrskonzept im Gebiet «Hohrain» regle (unpag. Einspracheakten, S. 5 f., 21 f.; vgl. auch Raumplanungsbericht/Erläuterungsbericht vom 12.7.2012, Auflageakten, S. 6; Genehmigungsverfügung vom 13.5.2013, Vorakten AGR [act. 4C], Register 2.6, E. 3.2.8). Auf entsprechende Aufforderung der JGK hin hat sich der OIK III in den vorinstanzlichen Verfahren zu dieser Vereinbarung geäussert und ausgeführt, der Kreisoberingenieur sei als aussenstehender Fachmann zu den Mediationsgesprächen eingeladen worden. Bestandteil der erwähnten Vereinbarung bildeten Situationspläne zur Sanierung der Hohrainstrasse sowie zu Signalisationsmassnahmen. Die vereinbarte Lösung verbessere in erster Linie die heikle Situation auf der Hohrainstrasse und bei deren Einmündung in die Kantonsstrasse. Die vorgesehenen Massnahmen führten dazu, dass der OIK III der ZPP «Müliacher» habe zustimmen können (Bericht des OIK III vom 12.9.2013, Vorakten JGK [act. 4B], pag. 44 f.; vgl. auch die Unterlagen zur Mediationsvereinbarung vom 16.4.2012, Vorakten JGK [act. 4B], Beilagen 1-5 zum Bericht des OIK III).

**5.4** Aus dem soeben Dargelegten ergibt sich zunächst, dass die Gemeinde in einem Mediationsverfahren eine Erschliessungslösung erarbeitet hat, die den Anforderungen der Genehmigungs- und Fachbehörde genügt. Für das Verwaltungsgericht besteht dabei mit Blick auf das in E. 1.6 Gesagte kein Anlass, von der Einschätzung des AGR und des OIK III abzuweichen. Zwar hatten der OIK III und gestützt auf dessen Berichte das AGR ursprünglich angeregt, zur Behebung der Erschliessungsprobleme im Bereich der ZPP «Müliacher» deren Perimeter auf einen Teil der Hohrainstrasse auszudehnen (Bericht des OIK III vom 5.7.2011, Auflageakten, Heft «Akten 2. Vorprüfung», mit Plankopie in der Beilage). Anders als die Beschwerdeführenden meinen (Beschwerde, S. 25 ff.), verhalten sich die Genehmigungs- und Fachbehörde jedoch nicht widersprüchlich, wenn sie dem von der Gemeinde gewählten Vorgehen zustimmen: Das AGR hat in seinem zweiten Vorprüfungsbericht ausdrücklich festgehalten, dass es sich bei der vom OIK III vorgeschlagenen Erweiterung des Peri-

meters lediglich um einen Lösungsansatz handle (Vorprüfungsbericht, S. 3), was andere Massnahmen zur Behebung der Erschliessungsproblematik nicht ausschliesst.

**5.5** Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden kann auch nicht gesagt werden, den im Rahmen des Mediationsverfahrens vorgesehenen Massnahmen liege kein verbindliches (Gesamt-)Konzept zugrunde (Beschwerde, S. 24 f.). Wie der Mediationsvereinbarung vom 16. April 2012 sowie dem Technischen Kurzbericht zur Sanierung der Hohrainstrasse vom 19. August 2013 zu entnehmen ist, wurden die Massnahmen gemeindeübergreifend sowie unter Beizug der kantonalen Fachbehörden erarbeitet, wobei vorab Ausgangslage und Zweck der Massnahmen festgelegt wurden. Ein Verkehrskonzept liegt demnach vor. Auf dessen Grundlage hat die Gemeinde sodann konkrete Massnahmen erarbeitet, die unter anderem in der Signalisation von Fahrverboten und Sackgassen sowie in der Verbreiterung, im Ausbau und in der Sperrung von Gemeindestrassen bestehen. Weiter hat die von den Gemeindevertreterinnen und -vertretern unterzeichnete Mediationsvereinbarung gemäss Ziff. 12 für die Parteien verbindlichen Charakter, wobei Anpassungen nur schriftlich und im gegenseitigen Einvernehmen möglich sind. Das im Gebiet Hohrain vorgesehene Verkehrsregime hat somit für die kommunalen Behörden durchaus bindenden Charakter (vgl. zum Ganzen Vorakten JGK [act. 4B], Beilagen 1 und 4 zum Bericht des OIK III vom 12.9.2013, pag. 44 f.). Im Übrigen sind die Einwände gegen die konkreten Massnahmen nicht im vorliegenden Verfahren betreffend die Ortsplanungsrevision vorzubringen. Namentlich die rechtsverbindliche Festlegung von Verkehrsmassnahmen wäre im Rahmen einer Ortsplanung gar nicht möglich, ist hierfür doch ein Verfahren nach Strassenverkehrsrecht durchzuführen (vgl. Art. 88 Abs. 2 BauG betreffend Überbauungsordnungen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 88-89 N. 10).

**5.6** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Gemeinde in ihrer Ortsplanungsrevision Fragen zur Erschliessung und zur Verkehrsführung in rechtlicher Hinsicht hinreichend berücksichtigt und insoweit eine rechtsgenügende Interessenabwägung vorgenommen hat.

## **6.**

Die Beschwerdeführenden beanstanden schliesslich den vorinstanzlichen Kostenschluss (Rechtsbegehren 2.2).

**6.1** Die Beschwerdeführenden beantragen sowohl die Aufhebung von Ziff. 2 (Verfahrenskosten) als auch von Ziff. 3 und 4 (Parteikostenersatz) des angefochtenen Entscheids (vorne Bst. B und C). Wie sich aus der Begründung ergibt, bemängeln sie unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, dass die JGK den Parteikostenersatz nicht nach der Kostennote festgelegt, sondern das verlangte Anwaltshonorar gekürzt hat (Beschwerde, S. 33).

**6.2** Der Rahmentarif für die Bemessung des Parteikostenersatzes beträgt Fr. 400.-- bis Fr. 11'800.-- pro Instanz (Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11] i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes [Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811]). Innerhalb dieses Rahmentarifs 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 KAG). Ein Zuschlag von bis zu 100 Prozent auf das Honorar wird gewährt bei Verfahren, die besonders viel Zeit und Arbeit beanspruchen, wie namentlich bei schwieriger und zeitraubender Sammlung oder Zusammenstellung des Beweismaterials, bei grossem Aktenmaterial oder umfangreichem Briefwechsel, wenn ein wesentlicher Teil des Aktenmaterials oder des Briefwechsels in einer anderen als der Gerichtssprache vorliegt, oder bei besonders komplexen tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen (Art. 16 i.V.m. Art. 9 PKV). Sind bedeutende vermögensrechtliche Interessen zu wahren, wird auf dem Honorar ein Zuschlag von bis zu 200 Prozent gewährt (Art. 11 Abs. 2 PKV).

**6.3** Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden weist in seiner Kostennote vom 20. Oktober 2014 bei einem Aufwand von 78,08 Stunden ein Honorar von insgesamt Fr. 19'500.-- für die vorinstanzlichen Verfahren aus (Vorakten JGK [act. 4B], pag. 135). Die JGK hat nach eingehender Auseinandersetzung mit den gesetzlichen Bemessungskriterien ein Honorar von Fr. 7'500.-- als angemessen erachtet und den Beschwerdeführenden dieses im Umfang ihres Obsiegens zugesprochen (angefochtener Ent-

scheid, E. 9.2; vorne Bst. B). Die Erwägungen der Vorinstanz sind nicht zu beanstanden. So ist nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführenden auch nicht näher dargelegt, inwiefern sie durch die Planung der Gemeinde in bedeutenden vermögensrechtlichen Interessen betroffen sein sollen. In Baustreitigkeiten geht das Verwaltungsgericht in der Regel davon aus, dass keine bedeutenden vermögensrechtlichen Interessen im Sinn von Art. 11 Abs. 2 PKV zu wahren sind (BVR 2013 S. 443 E. 6.2, 2010 S. 433 E. 8.3). In Planungssachen verhält es sich gleich. Die JGK hat sodann zutreffend darauf hingewiesen, dass sich die Beschwerdeführenden bereits im Einspracheverfahren von ihrem Rechtsvertreter vertreten liessen und dieser somit schon mit dem Prozessstoff vertraut war. Der Vorinstanz ist weiter darin zuzustimmen, dass der Rechtsvertreter in den vorinstanzlichen Verfahren zwar zwei Beschwerden eingereicht hat (vorne Bst. B), diese jedoch über weite Strecken identisch sind, was die Beschwerdeführenden nicht bestreiten (Beschwerde, S. 33 f.). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden können die vor der JGK zu klärenden Rechtsfragen nicht als besonders schwierig und die Akten im Vergleich zu anderen Ortsplanungen nicht als besonders umfangreich bezeichnet werden. Auch die weiteren Eingaben der Beschwerdeführenden in den vorinstanzlichen Verfahren vermögen das geltend gemachte Honorar nicht zu rechtfertigen, zumal namentlich die umfangreiche Stellungnahme vom 25. November 2013 über weite Strecken die damals vor dem Regierungsstatthalteramt und heute vor dem Verwaltungsgericht umstrittenen Verkehrsmassnahmen zum Gegenstand hat (Vorakten JGK [act. 4B], pag. 54 ff.; Verfahren 100.2015.186); Einwände dagegen sind indes im Verfahren nach Strassenverkehrsrecht vorzubringen (vgl. vorne E. 5.5). Gründe für einen Zuschlag gemäss Art. 16 i.V.m. Art. 9 PKV bestehen somit keine. Insgesamt erweist sich das vom Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden ausgewiesene Honorar als deutlich überhöht. Auch mit Blick auf den grossen Spielraum der Vorinstanz in diesen Belangen ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn die JGK die Parteikosten der Beschwerdeführenden ohne Zuschläge und bei insgesamt leicht überdurchschnittlichen Verhältnissen und auf Fr. 7'500.-- bestimmt hat (vorne E. 1.6). Die Beschwerde ist, soweit das Eventualbegehren 2.2 betreffend, ebenfalls unbegründet.

**7.**

Zusammenfassend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Prozessausgang haben die Beschwerdeführenden die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens unter solidarischer Haftbarkeit zu tragen (Art. 108 Abs. 1 und Art. 106 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG). Besondere Umstände, die ein Abweichen vom Unterliegerprinzip rechtfertigen (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG), sind nicht ersichtlich. Insbesondere besteht kein Grund, in diesem Zusammenhang der allfälligen Gehörsverletzung der JGK Rechnung zu tragen (vorne E. 2.1): Die Beschwerdeführenden haben die Rüge des fehlenden Verkehrs- bzw. Erschliessungskonzepts selber hauptsächlich mit Blick auf die teilweise Einzonung der Parzelle Nr. 1\_\_\_, das Gebiet «Hohrain» und die ZPP «Müliacher» erhoben (vorne E. 2.1.3). Hinzu kommt, dass sie erstmals im verwaltungsgerichtlichen Verfahren darlegen, weshalb sie durch das fehlende Konzept über die Neueinzonung im Gebiet «Neumatt» hinaus in ihren schutzwürdigen Interessen berührt sein sollen (vorne E. 1.5). Bei dieser Ausgangslage ist verständlich, dass sich die JGK bei der Prüfung der Rüge auf die erwähnten Gebiete beschränkt hat. Es wäre an den (anwaltlich vertretenen) Beschwerdeführenden gelegen, ihr Vorbringen vor der JGK klarer zu formulieren. Einen Mehraufwand, der ihnen als Folge der allfälligen Gehörsverletzung in den vorinstanzlichen Verfahren entstanden ist, haben sie deshalb selber zu tragen.

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- den Beschwerdeführenden
- der Beschwerdegegnerin
- der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
- dem Bundesamt für Raumentwicklung

und mitzuteilen:

- dem Regierungstatthalteramt Bern-Mittelland

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

#### **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.