

100.2018.440U
DAM/TST/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 7. November 2019

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiber Tschumi

A. _____ GmbH
vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführer

gegen

1. **B. _____ und C. _____**
2. **D. _____**
3. **E. _____**
4. **F. _____**
5. **G. _____ und H. _____**
alle vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdegegnerschaft

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
Reiterstrasse 11, 3011 Bern



sowie

Einwohnergemeinde Sumiswald

Baubewilligungsbehörde, Lütoldstrasse 3, 3454 Sumiswald

betreffend Baubewilligung für die Umnutzung zu einem Entsorgungsbetrieb (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 7. November 2018; RA Nr. 110/2018/37)

Sachverhalt:

A.

Die A. _____ GmbH reichte am 24. Januar 2017 ein Baugesuch ein für die Umnutzung der Parzelle Sumiswald Gbbl. Nr. 1 _____ zu einem Entsorgungsbetrieb und für damit zusammenhängende bauliche Massnahmen (Ersatz der Schiebetore der bestehenden Hallen, Erstellen eines Umschlag- und Lagerplatzes). Gemäss Zonenplan der Einwohnergemeinde (EG) Sumiswald liegt das Baugrundstück in der Dorfzone D2. Mit Gesamtentscheid vom 6. Februar 2018 erteilte das Regierungsstatthalteramt (RSA) Emmental die Baubewilligung und wies die dagegen gerichteten Einsprachen ab.

B.

Gegen diesen Entscheid reichten B. _____ und C. _____, D. _____, E. _____, F. _____ sowie G. _____ und H. _____ am 8. März 2018 gemeinsam Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Diese hiess die Beschwerde am 7. November 2018 gut, soweit darauf einzutreten war, hob den Gesamtentscheid des Regierungsstatthalters auf und verweigerte

die beantragte Baubewilligung wegen fehlender Zonenkonformität des Vorhabens (Bauabschlag).

C.

Dagegen hat die A._____ GmbH am 10. Dezember 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die nachgesuchte Baubewilligung sei zu erteilen; eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Mit Beschwerdeantwort vom 11. Januar 2019 beantragen B._____ und C._____, D._____, E._____, F._____ sowie G._____ und H._____ Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Auch die BVE schliesst mit Vernehmlassung vom 27. Dezember 2018 auf Beschwerdeabweisung. Die EG Sumiswald hat keine Stellungnahme eingereicht.

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. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Baugesuchstellerin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Angefochten ist ein Sachentscheid. Inwiefern im vorinstanzlichen Verfahren Prozessvoraussetzungen nicht erfüllt waren (teilweises

Nichteintreten; vorne Bst. B), ist nicht erkennbar (vgl. angefochtener Entscheidung E. 1).

1.2 Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Die Beschwerdeschrift genügt insgesamt den Mindestanforderungen, die an eine hinreichende Begründung gestellt werden. Anders als die Beschwerdegegnerschaft anzunehmen scheint, bezieht sich dieses Erfordernis grundsätzlich nicht auf einzelne Rügen oder Elemente der Begründung. Die Nichteintretensfolge greift nur, wenn die Eingabe bzw. ein gestellter Antrag insgesamt unzureichend begründet ist. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Aufgrund der Akten ist von folgendem Sachverhalt auszugehen: Im projektierten Entsorgungsbetrieb sollen pro Jahr insgesamt rund 2'400 Tonnen Abfälle von kleinen und mittelgrossen Gewerbebetrieben entgegengenommen werden. Dabei handelt es sich insbesondere um Metallabfälle, Bauabfälle, Holzabfälle, Abfälle von elektrischen Geräten, Altreifen, Kunststoffabfälle, Altglas, Papier- und Kartonabfälle sowie Altmetallkabel und Altbatterien. Die Abfälle werden im Betrieb gesammelt, sortiert, zum Teil behandelt und schliesslich getrennt nach verwertbaren Rohstoffen weitergeleitet (Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 6.6.2018 mit dem Gesuch um Erteilung einer Entsorgungsbewilligung; Akten BVE pag. 97 ff., insb. Beilage 6). Gemäss dem eingereichten Projektplan (Akten BVE pag. 93, Beilage; vgl. auch Akten Gemeinde pag. 119) besteht der Entsorgungsbetrieb im Wesentlichen aus zwei Hallen und zwei asphaltierten Aussenplätzen. In Halle 1 mit einer Grundfläche von 320 m² sind «Kleingebinde für diverse Materialien» sowie eine «Zerlegezone» vorgesehen. In Halle 2 (Grundfläche 270 m²) sollen «Buntmetalle, Elektroschrott und Altpapier in Kleinbehältern» gesammelt werden und eine «Kartonpresse/Styroporpresse/Kabelisoliermaschine» betrieben werden. Der Aussenplatz 1

(Grundfläche 1'045 m²) wird als «Umschlagplatz + Lagerplatz» beschrieben. Auf ihm soll gemäss den Angaben auf dem Projektplan unter anderem in Mulden eine Vielzahl verschiedener Abfälle umgeschlagen bzw. zwischengelagert werden, namentlich Altholz, Altpneus, Alteisen, Mischabbruch, Bausperrgut, Kunststoffe, Humus, Grüngut und Beton. Fläche und näherer Nutzungszweck des Aussenplatzes 2 werden auf dem Projektplan nicht angegeben. Für Kundinnen und Kunden gelten gemäss dem Gesamtentscheid folgende Öffnungszeiten (Ziff. 4.1.2): Montag bis Freitag von 7.30 bis 12.00 Uhr und von 13.15 bis 18.00 Uhr sowie samstags von 9.00 bis 12.00 Uhr. Die übrigen Betriebszeiten weichen lediglich am Abend von diesen Öffnungszeiten ab; von Montag bis Freitag sollen auf dem Betrieb bis um 19.00 Uhr Arbeiten verrichtet werden (Akten BVE pag. 103 ff.).

3.

Streitig ist im Wesentlichen, ob die Vorinstanz die Baubewilligung für den Entsorgungsbetrieb zu Recht wegen fehlender Zonenkonformität des Bauvorhabens verweigert hat.

3.1 Eine Baubewilligung setzt unter anderem voraus, dass die Baute oder Anlage dem Zweck der Nutzungszone entspricht, mithin zonenkonform ist (Art. 22 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]; Art. 2 BauG). Anknüpfungspunkt für die Beurteilung der Zonenkonformität bilden die von der Gemeinde für den betreffenden Zonentyp erlassenen Vorschriften (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 69 Abs. 1 und 2 Bst. a BauG; vgl. BVR 1997 S. 267 E. 2b; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4. Aufl. 2013/2017, Art. 71 N. 4). Die kommunalen Zonenvorschriften äussern sich zum Zweck der Nutzungszone, bestimmen darüber hinaus aber in der Regel auch die in der Zone zulässigen und verbotenen Einwirkungen, soweit diese nicht bereits durch das übergeordnete Bundesrecht abschliessend vorgegeben sind (BVR 2010 S. 113 E. 3.1; VGE 2010/430 vom 29.3.2012, in ZBI 2012 S. 378 E. 7.3; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 22 N. 21). In diesem Sinn hält Art. 24 Abs. 1 BauG fest, dass Bauten

und Anlagen nicht zu Einwirkungen auf die Nachbarschaft führen dürfen, die der Zonenordnung widersprechen.

3.2 Die auf der Bauparzelle in der Dorfzone D2 zulässigen Nutzungen sind in Art. 30 des Baureglements der Gemeinde Sumiswald vom 17. Juni 2008 (GBR) wie folgt umschrieben:

¹ Die Dorfzone D2 sowie die Kernzonen K2 und K3 umfassen Dorfkerne und Kerngebiete in denen vielfältigste Nutzungen erlaubt sind.

Zugelassen sind Laden-, Büro-, Gewerbe- und Wohnbauten sowie öffentliche Nutzungen.

Bauten, die gestalterisch oder nutzungsmässig den Charakter der Dorfzone D2 oder der Kernzonen K2 und K3 beeinträchtigen, sind untersagt.

[...]

² Neubauten in der Dorfzone D2 sowie in den Kernzonen K2 und K3 haben insbesondere auf die benachbarten schützenswerten Objekte Rücksicht zu nehmen.

Neu-, An-, Neben- und Umbauten haben die Merkmale der traditionellen Bauweise zu berücksichtigen. Hiezu gehören insbesondere: [...]

Die Dorfzone D2 ist nach Art. 39 Abs. 1 GBR der Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) III gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. c der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) zugewiesen.

3.3 Die Vorinstanz hat erwogen, in der Dorfzone seien Gewerbebetriebe nur zulässig, wenn sie die Wohnnutzung in der Nacht und zur üblichen Freizeit nicht beeinträchtigen und Störungen während der übrigen Zeit aus wohnhygienischer und gesundheitspolizeilicher Sicht noch hingenommen werden könnten. Mit Blick auf das konkrete Bauvorhaben hielt sie weiter fest, dass ein Entsorgungsbetrieb wie der hier vorgesehene typischerweise zu Einwirkungen führe, die sich auf die Wohnnutzung mehr als nur mässig störend auswirkten. Da der Entsorgungshof auch «spezielle, nicht täglich anfallende Abfälle» annehme, habe er zudem keinen hinreichenden Bezug zur Wohnnutzung. Aus diesen Gründen sei er in der Dorfzone nicht zonenkonform (angefochtener Entscheid E. 3). Ferner benötige das Vorhaben verschiedene Bewilligungen, weil über das Baugrundstück das «Ei-Kanäli» fliesse (Wasserbaupolizeibewilligung, Ausnahmbewilligung für Bauten innerhalb des Gewässerraums). Ob diese Bewilligungen zu erteilen sind, liess die Vorinstanz offen. Angesichts der

fehlenden Zonenkonformität des Bauvorhabens könne diese Frage dahingestellt bleiben (angefochtener Entscheid E. 4 und 5).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die Dorfzone sei gemäss Art. 30 GBR eine Nutzungszone, in der vielfältigste Nutzungen zulässig seien, auch Gewerbebetriebe. Während das GBR für Wohnzonen ausdrücklich festhalte, dass störende Gewerbebetriebe nicht zugelassen seien, fehle für die Dorfzone eine vergleichbare Vorgabe; dies obschon in vielen kommunalen Baureglementen für Zonen mit breitem Nutzungsspektrum festgehalten werde, dass nur mässig störende Betriebe zulässig seien. Daraus sei zu schliessen, die EG Sumiswald habe für Gewerbebetriebe in der Dorfzone gerade keine solche Einschränkung verankern wollen und in Kauf genommen, dass in der Zone auch mehr als mässig störende Gewerbe betrieben werden könnten. Die Vorinstanz lege die Zonenvorschriften falsch aus, wenn sie davon ausgehe, dass Gewerbe, welche das gesunde Wohnen beeinträchtigen, in der Dorfzone nicht zugelassen seien. Gemäss Wortlaut des Reglements seien nur Gewerbe untersagt, welche gestalterisch oder nutzungsmässig den Charakter der Dorfzone beeinträchtigen; von gesundem Wohnen sei nicht die Rede (Beschwerde S. 9 f.).

4.2 Nach Ansicht der Beschwerdegegnerschaft mutet es befremdlich an, dass in der Dorfzone D2 Gewerbe zulässig sein soll, das gesundes Wohnen beeinträchtigt. Wohnbauten seien gemäss Art. 30 Abs. 1 GBR erlaubt. Dass sich deren Bewohnerinnen und Bewohner mit dem gesunden Wohnen nicht vereinbare Immissionen gefallen lassen müssten, sei nicht anzunehmen (Beschwerdeantwort S. 7).

4.3 Das GBR der EG Sumiswald unterscheidet im Wesentlichen die folgenden Arten von Bauzonen: Wohnzonen (Art. 29 GBR), Dorf- und Kernzonen (Art. 30 GBR) sowie Industriezonen (Art. 31 GBR). Gemäss Art. 29 GBR sind die Wohnzonen für das ruhige Wohnen bestimmt. Ausser Wohnbauten und den erforderlichen öffentlichen Einrichtungen sind hier nur die für den täglichen Lebensbedarf der Quartierbewohnerinnen und -

bewohner notwendigen Ladengeschäfte sowie baulich und betrieblich nicht störende Kleingewerbe (Coiffeur, Atelier, Praxis etc.) gestattet. In den Industriezonen dürfen nach Art. 31 Abs. 1 GBR dagegen nur Gewerbe-, Industrie- und Bürobauten erstellt werden. Wohnungen sind nur für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal zugelassen, sofern durch geeignete Vorkehrungen für wohngygienisch tragbare Verhältnisse gesorgt wird. In den Dorf- und Kernzonen schliesslich sind laut Art. 30 Abs. 1 GBR sowohl Wohnbauten als auch Laden-, Büro-, und Gewerbebauten sowie öffentliche Nutzungen zulässig (vgl. vorne E. 3.2). Wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat, handelt es sich bei der Dorfzone um eine Mischzone, in der verschiedene Nutzungsarten nebeneinander zulässig sein sollen. Zum Verhältnis dieser zulässigen Nutzungsarten innerhalb der Zone enthält Art. 30 GBR keine weiteren Vorgaben. Namentlich sieht die Bestimmung nicht vor, dass in der Dorfzone einer bestimmten Nutzungsart Vorrang zukäme.

4.4 Die Planungsgrundsätze gemäss Art. 3 RPG verlangen unter anderem, dass Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet werden sowie dass Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (Art. 3 Abs. 3 Bst. a und b RPG). Zu den Wohngebieten in diesem Sinn gehören nicht nur Wohnzonen, sondern auch gemischte Zonen mit einem nicht zu vernachlässigenden Wohnanteil (vgl. Pierre Tschannen, in Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 3 N. 69; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 3 N. 41). Diese Planungsgrundsätze verlangen keine strikte Trennung von Wohn- und Arbeitsgebieten. Aus raumplanerischer Sicht können Mischzonen sinnvoll sein, namentlich aus Gründen der Erschliessung oder für die gewünschte Durchmischung der Siedlungsstruktur. Eine räumliche Absetzung der Arbeitsgebiete von den Wohngebieten ist aber dort geboten, wo die angesiedelten Betriebe Immissionen bewirken, die sich mit dem Wohnen nicht vertragen (vgl. BGer 1C_145/2008 vom 3.7.2008 E. 2.2; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 3 N. 36); das gilt etwa für störende Gewerbebetriebe (BGE 127 I 103 E. 7c; Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 3 N. 70). Zu diesen mit der Wohnnutzung nicht verträglichen Betriebsarten gehören gemäss der Rechtsprechung etwa Karosseriebetriebe, Schlossereibetriebe

und Betriebe zur Metallverarbeitung. Als in einer Mischzone zulässig und daher mit der Wohnnutzung vereinbar erachtet wurden dagegen emissionsarme Werkstätten und Produktionsbetriebe wie z.B. gewöhnliche Autoreparaturwerkstätten oder auch ein Betrieb zur Fabrikation und Reparatur von Fahrzeug- und Industriekühlern, der nicht zu mehr Emissionen führt als eine gewöhnliche Autoreparaturwerkstätte (vgl. BVR 1986 S. 211 E. 4a; BVE 5.3.2004, in BVR 2005 S. 334 E. 3b; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 24 N. 34; vgl. auch Hinweise zu Ziff. 211 des Musterbaureglements [Stand: 1.4.2017], S. 8; einsehbar unter: <www.jgk.be.ch>, Rubriken «Raumplanung/Arbeitshilfen [AHOP]/Musterbaureglement [MBR]»).

4.5 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin trifft es nach dem Gesagten nicht zu, dass Gewerbebetriebe in der hier interessierenden Dorfzone hinsichtlich ihrer Zonenkonformität keiner immissionsmässigen Beschränkung unterlägen. Nicht nur stünde die gegenteilige Auslegung von Art. 30 GBR im Widerspruch zu den erwähnten planungsrechtlichen Grundsätzen. Sie wäre auch mit Blick auf die zonenmässige Einteilung des Baugebiets wenig sinnvoll, hat die EG Sumiswald doch mit den Industriezonen eine spezielle Bauzone für die besonders immissionsträchtigen Gewerbe ausgeschieden (vorne E. 4.3). Im Unterschied zu den Wohn- und Industriezonen, die in erster Linie für das ruhige Wohnen bzw. für immissionsträchtige gewerbliche Nutzungen bestimmt sind, bezwecken Mischzonen im Allgemeinen ein gleichberechtigtes Nebeneinander verschiedener Nutzungsformen (vgl. VGE 2018/84 vom 6.12.2018 E. 3.3.1 mit Hinweis). Dies bedingt, dass keine der Nutzungen so intensiv auf die anderen einwirkt, dass diese nur mehr unter übermässig erschwerten Bedingungen ausgeübt werden können (Hettich/Mathis, in Griffel et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 1.169). Daraus ergibt sich auf der einen Seite, dass Wohnbauten in der Dorfzone zwar nicht denselben Schutz geniessen wie in reinen Wohnzonen (vgl. Pierre Tschannen, a.a.O., Art. 3 N. 69). Die gegenseitige Rücksichtnahme bedeutet auf der anderen Seite aber auch, dass Gewerbebetriebe gewissen Immissionsbeschränkungen unterliegen. Folgerichtig teilt Art. 39 Abs. 1 GBR die Kern- und Dorfzonen der EG Sumiswald denn auch der ES III zu, während in den Wohnzonen die ES II und in den Industriezonen die ES IV gilt.

4.6 In der Dorfzone der EG Sumiswald sind somit nur Gewerbebetriebe zulässig, welche die Wohnnutzung in der Nacht und zur üblichen Freizeit nicht beeinträchtigen und während der übrigen Zeit Störungen verursachen, die aus wohngygienischer und gesundheitspolizeilicher Sicht noch hingenommen werden können. Zugelassen sind damit nur mässig störende Betriebe (vgl. zur Definition dieses Begriffs, die von der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt wird, BVR 1986 S. 211 E. 4a; VGE 2018/84 vom 6.12.2018 E. 3.2.3 mit weiteren Hinweisen). Aus dem Fehlen ausdrücklicher planungsrechtlicher Vorgaben zu den zulässigen Immissionen kann nicht hergeleitet werden, die Gemeinde habe in der Dorfzone Gewerbebetriebe zulassen wollen, die mehr als nur mässig störend sind. Das Gleiche gilt für den Einwand, Art. 30 Abs. 1 Satz 3 GBR untersage nur Bauten, dieutzungsmässig (oder gestalterisch) den Charakter der Dorfzone beeinträchtigen. Solches bringt die Gemeinde selber nicht vor; sie hat sich zur Auslegung der kommunalen Vorschrift weder in den vorinstanzlichen noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren näher geäussert. Die BVE hat vielmehr zu Recht berücksichtigt, dass die gewerbliche Nutzung in der Dorfzone gegenüber dem Wohnen keinen Vorrang hat (vorne E. 4.3) und letztere Nutzungsart nicht über Gebühr beeinträchtigen soll.

5.

Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, die Vorinstanz habe den Sachverhalt fehlerhaft festgestellt, indem sie davon ausgehe, dass der Entsorgungsbetrieb das zulässige Immissionsmass in der Dorfzone überschreite und deshalb zonenwidrig sei (Beschwerde S. 5 ff.).

5.1 Während das Lärmschutzrecht die konkreten Auswirkungen der einzelnen Anlagen im Auge hat und diese vorab anhand bestimmter Belastungsgrenzwerte beurteilt, zielt die Nutzungsplanung mit der Umschreibung zulässiger Typen von Bauten oder Anlagen darauf ab, durch Immissionen verursachte Konflikte gar nicht erst aufkommen zu lassen. Diese Art der Vorsorge ist eine klassische Aufgabe der Raumplanung und insofern dem umweltrechtlichen Immissionsschutz vorgelagert (BVR 2007 S. 321 E. 5.3; BGer 1C_555/2018 vom 29.8.2019 E. 4.2). Als Nutzungsvorschrift-

ten haben baurechtliche Immissionsbeschränkungen abstrakte Geltung: Im Unterschied zum umweltrechtlichen Immissionsschutz ist unerheblich, ob ein generell ausgeschlossener Betrieb im konkreten Fall stören würde oder nicht. Ausschlaggebend ist vielmehr, ob die fragliche Nutzung typischerweise, nach der allgemeinen Lebenserfahrung, Belästigungen zur Folge hat, die über das hinausgehen, was mit der betreffenden Zone noch verträglich ist. Entscheidend für die Zonenkonformität ist mit anderen Worten das abstrakte und nicht das konkrete Störpotenzial des betreffenden Betriebs (zum Ganzen BVR 2012 S. 334 E. 8.3, 2005 S. 443 E. 5.3 [bestätigt durch BGer 1P.160/2004 vom 27.1.2005 E. 4.4]; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 24 N. 8).

5.2 Die Vorinstanz hat bei der kantonalen Fachstelle für die Abfallbewirtschaftung, dem Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern (AWA; Art. 33 der Abfallverordnung vom 11. Februar 2004 [AbfV; BSG 822.111]), einen Amtsbericht eingeholt zur Frage, zu welchen Aus- bzw. Einwirkungen ein Entsorgungshof wie der hier vorgesehene typischerweise führe (Akten BVE pag. 101). Das AWA hat in seinem Bericht vom 10. Juli 2018 Folgendes festgehalten (Akten BVE pag. 103 ff.): Die Beschwerdeführerin geht gemäss den eingereichten Unterlagen für die Erteilung der abfallrechtlichen Betriebsbewilligung von einer im Betrieb entsorgten jährlichen Abfallmenge von 2'400 Tonnen aus. Die grössten Abfallmengen werden in den Bereichen unbehandelter Mischschrott (500 Tonnen/Jahr) und Altpapier/Karton (400 Tonnen/Jahr) erwartet. Bei den Bauabfällen ist mit ca. 300 Tonnen/Jahr zu rechnen, bei Metallabfällen, Kunststoffabfällen, Glasabfällen und elektrischen Geräten mit ca. 200 Tonnen/Jahr. Die verbleibenden 400 Tonnen/Jahr verteilen sich auf Altmetallkabel (ca. 150 Tonnen/Jahr), gemischte Verpackungen (ca. 100 Tonnen/Jahr), Holzabfälle, Altreifen und Bleibatterien (je ca. 50 Tonnen/Jahr). Für die Anlieferung und den Abtransport der erwarteten Abfallmenge von 2'400 Tonnen/Jahr ist bei optimaler Auslastung der Fahrzeuge mit 13,58 Fahrten pro Tag zu rechnen (Lieferwagen, leichte und mittelschwere Lastwagen). Bei objektiver Betrachtung, d.h. bei 70 % Ausschöpfung der Nutzlast der Fahrzeuge, sind bei besagter Abfallmenge bis zu 20 Fahrten pro Tag ohne weiteres möglich. Gemäss der geplanten Betriebslogistik werden die Abfälle je nach ihrer Art direkt beim Aussenplatz 1 möglichst sortenrein in Mulden abgeladen oder in der

Halle 1 entgegengenommen und weiter bearbeitet. Zwischenlagerungen erfolgen auf dem Aussenplatz 1 sowie in den Hallen 1 und 2. Ein weiterer Umschlagplatz für den Verlad befindet sich auf dem Aussenplatz 2. Lärmintensiv ist nebst dem Fahrzeugverkehr erfahrungsgemäss der Umgang mit dem Mischschrott, dies insbesondere beim Auf- und Ablad. Staubintensiv ist in der Regel der Umgang mit den Bauabfällen, dies ebenfalls beim Auf- und Ablad. Es ist anzunehmen, dass während der gesamten Arbeitszeit mehr oder weniger ständig Emissionen vom Betrieb ausgehen, weil Abfälle angeliefert, abgeladen, behandelt, auf dem Areal verschoben, zwischengelagert und wieder aufgeladen und abtransportiert werden. Die erwarteten Abfallmengen beruhen auf Schätzungen der Beschwerdeführerin; die genauen Mengen sind laut den Ausführungen des AWA erst nach einigen Betriebsjahren bekannt. Hinsichtlich der angelieferten Abfälle ist zu beachten, dass im vorgesehenen Betrieb ein breites Angebot verschiedener Abfälle entsorgt werden kann. Dies ist bei den Kundinnen und Kunden sehr beliebt, da sie mit einer Fahrt grundsätzlich alle angefallenen Abfälle entsorgen können. In den Gesuchsunterlagen wird zwar ausgeführt, dass ein Entsorgungshof für kleine und mittelgrosse Gewerbebetriebe geplant sei. Es ist aber zu erwarten, dass auch Privatpersonen Abfälle wie Altholz, elektrische Geräte, Bauabfälle und dergleichen anliefern werden. Nach Erteilung der abfallrechtlichen Bewilligung kann der Betrieb ohne Einholung weiterer Bewilligungen eine Menge von bis zu 10'000 Tonnen/Jahr entgegennehmen. Bei einer Ausschöpfung dieser Abfallmenge ist mit einer Steigerung des Fahrverkehrs auf bis zu 80 Fahrten pro Tag zu rechnen. Erfahrungsgemäss wachsen Abfallentsorgungsbetriebe der Art, wie sie die Beschwerdeführerin plant, bedeutend schneller als von den Betriebsinhabern angenommen. Dies insbesondere deshalb, weil mit einer Fahrt sämtliche Abfälle entsorgt werden können und in der näheren Umgebung kein Betrieb mit einem vergleichbaren Entsorgungsangebot angesiedelt ist. Die nächstgelegenen vergleichbaren Betriebe befinden sich in Emmenmatt (Distanz 13 km) sowie in Bigenthal und Huttwil (Distanz 16 km).

5.3 Die BVE hat sich der Einschätzung des AWA angeschlossen, wonach ein Betrieb wie der vorgesehene erwartungsgemäss während der gesamten Arbeitszeit mehr oder weniger ständig störende Emissionen erzeugt. Im Einzelnen hat die Vorinstanz dazu Folgendes festgehalten: Die

Emissionen werden im Wesentlichen durch das Anliefern, Abladen, Behandeln der Abfälle sowie durch das Verschieben auf dem Areal und den Abtransport verursacht. Denn die Abfälle werden beim Entsorgungshof nicht nur zwischengelagert, sondern auch sortiert, zusammengefügt und aufbereitet. Die Zerlegung der Abfälle ist zwar in Halle 1 vorgesehen. Besonders störend ins Gewicht fällt gemäss den Ausführungen des AWA aber das Auf- und Abladen von Mischschrott und Bauabfällen. Damit hat der Entsorgungshof mehr Einwirkungen als etwa ein in der Mischzone in der Regel zulässiger Lagerplatz für Baumaschinen, der nur bei der Wegfahrt zu Lärm- und Staubbelastung führt. Ein Entsorgungsbetrieb der geplanten Grösse führt typischerweise zu Einwirkungen, die sich auf die Wohnnutzung mehr als mässig störend auswirken. Er verursacht erfahrungsgemäss ebenso störende Einwirkungen wie etwa Karosserie-, Schlosserei- oder Metallverarbeitungsbetriebe (zum Ganzen angefochtener Entscheid E. 3d).

5.4 Diese Überlegungen leuchten ein. Hinsichtlich der zu erwartenden Emissionen sind entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin keine triftigen Gründe ersichtlich, die Zweifel an der Fachmeinung des AWA wecken (vgl. zur erhöhten Beweiskraft von Amtsberichten BVR 2009 S. 481 E. 2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 19 N. 8):

5.4.1 Auf den Einwand, die Schätzung des AWA von bis zu 20 betriebsbedingten Fahrten pro Tag sei viel zu hoch (Beschwerde S. 5), ist nicht weiter einzugehen. Denn wie schon die Vorinstanz mit Recht festgestellt hat, stützt sich die Prognose des AWA auf plausible Annahmen und ist nachvollziehbar. Die Beschwerdeführerin beschränkt sich hingegen darauf, die Schätzung als unhaltbar zu bezeichnen, ohne zu erklären, weshalb sie unzutreffend sein sollte. Insbesondere geht sie nicht auf die detaillierten Berechnungen im Anhang zum Amtsbericht ein.

5.4.2 Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, die BVE sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass auch Private den Entsorgungshof in wesentlichem Umfang nutzten. Da die Vorinstanz nicht näher auf die Schlussbemerkungen zu diesem Thema eingegangen sei, habe sie ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (Begründungspflicht; Beschwerde S. 5 f.). Zudem sei die maximale Abfallmenge von 10'000 Tonnen pro Jahr gemäss

der abfallrechtlichen Bewilligung unrealistisch (Beschwerde S. 6 f.). – Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz ihre Auffassung, der vorgesehene Betrieb sei zonenwidrig, weder aufgrund der Annahme getroffen, dass auch Privathaushalte den Entsorgungsbetrieb nutzen, noch dass Abfallmengen von bis zu 10'000 Tonnen gesammelt werden. Vielmehr hat die Vorinstanz ausdrücklich festgehalten, «die weitere Entwicklung des Betriebs (Steigerung der Anzahl Tonnen und damit bis zu 80 Fahrten täglich und Ausdehnung auf Privatkunden)» könne offenbleiben, da der Schluss auf die Zonenwidrigkeit «bereits bei den von der Beschwerdegegnerin [vor Verwaltungsgericht: Beschwerdeführerin] genannten 2'400 Tonnen Abfall» gelte (angefochtener Entscheid E. 3d, zweitletzter Satz). Dass die Vorinstanz zu Unrecht von einer Anlieferung der Abfälle durch Privathaushalte oder von Abfallmengen von bis zu 10'000 Tonnen ausgegangen wäre und dadurch den Gehörsanspruch verletzt oder den entscheidwesentlichen Sachverhalt falsch festgestellt hätte, ist demnach nicht ersichtlich.

5.4.3 Die Beschwerdeführerin kritisiert schliesslich, die Vorinstanz treffe die offensichtlich unrichtige Annahme, dass ein grosser Teil der Arbeiten auf den Aussenplätzen abgewickelt werden soll. Das Ab- und Aufladen und die Sortierung würden – wie aus den Baugesuchsakten hervorgehe – in den meisten Fällen in der Halle 1 erfolgen. Die Aussenplätze 1 und 2 seien bloss Zwischenlagerplätze. Möglich sei zwar, dass vereinzelt auch dort Material abgeladen werden müsse; die meisten Entladungs-, Beladungs- und Sortiervorgänge würden jedoch in der Halle stattfinden (Beschwerde S. 8). – Aufgrund des eingereichten Projektplans bleibt unklar, an welchem Ort auf dem Betriebsareal die angelieferten Abfälle im Einzelnen abgeladen werden sollen. Erkennbar ist, dass dies zumindest teilweise in der Halle 1 geschehen soll. Weiter geht aus dem Projektplan hervor, dass der Aussenplatz 1 als «Umschlagplatz + Lagerplatz» für diverse Abfälle dient, darunter Mischabbruch, Bausperrgut und Alteisen (vgl. vorne E. 2). Dabei ist nicht klar, ob diese Abfälle auch dort angeliefert und entladen werden sollen. Aufgrund der beschränkten Platzverhältnisse und aus logistischer Sicht ist nicht zu erwarten, dass sämtliche angelieferten Abfälle in der Halle 1 von den Fahrzeugen ab- oder umgeladen werden können. Der Vorinstanz kann bei dieser Sachlage nicht vorgeworfen werden, sie habe

zu Unrecht angenommen, dass ein wesentlicher Teil der angelieferten Abfälle auf den Aussenplätzen entladen wird. Soweit die Beschwerdeführerin diese Annahme als rechtfehlerhaft bezeichnet und das Gegenteil behauptet, sind ihre Vorbringen nicht hinreichend substantiiert. Es wäre Sache der Bauherrschaft aufzuzeigen, weshalb die zu erwartenden Emissionen entgegen den Feststellungen der BVE und des AWA praktisch vollständig in der Halle erzeugt werden. Der (blosse) Hinweis, der Aussenplatz werde «nur als Zwischenlagerung von Materialien genutzt» (Vorakten BVE pag. 98), widerspricht der eigenen Baueingabe. Nach dem Projektplan soll der Aussenplatz 1 unter anderem als Umschlagplatz mit «Muldenumschlag» dienen. Bei immerhin 20 betriebsbedingten Fahrten pro Tag mit Abfall wie Mischabbruch, Bausperrgut und Alteisen sind dort durchaus emissionsträchtige Arbeiten zu erwarten. Abgesehen davon erscheint es fraglich, ob der Lärm, der beim Entladen der Abfälle von den Fahrzeugen in der Halle 1 entsteht, wesentlich weniger stört, da die Halle in verhältnismässig leichter Bauweise konstruiert und mit grossflächigen Fensterfronten versehen ist (vgl. Fotografien; Vorakten Gemeinde pag. 178 ff.). Es besteht kein Anlass, den Sachverhalt weiter abzuklären. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwiefern die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen mit den Beweisofferten der Beschwerdeführerin in Frage gestellt werden könnten (Parteiverhör, Augenschein). Diese Beweisangebote werden daher abgewiesen (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BGE 141 I 60 E. 3.3; BVR 2017 S. 255 E. 5.1).

5.5 Der Schluss der Vorinstanz, dass der projektierte Entsorgungsbetrieb mit der Wohnnutzung in der Dorfzone nicht verträglich ist bzw. mehr als mässige Störungen verursacht, verletzt damit kein Recht. Die BVE durfte – gestützt auf den Amtsbericht des AWA – nach dem Gesagten davon ausgehen, dass ein solcher Betrieb erfahrungsgemäss mehr oder weniger ständig störende Emissionen verursacht. Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass sie angesichts des erwarteten Abfallumschlags von jährlich 2'500 Tonnen bzw. täglich rund 8,3 Tonnen (bei 302 Betriebstagen pro Jahr) annimmt, diese Störungen seien mit denjenigen von typischen Karosserie-, Schlosserei- oder Metallverarbeitungsbetrieben vergleichbar und deshalb in einer gemischten Zone im Allgemeinen unzulässig. Der Einwand, bereits bei einem Einfamilienhaus sei oftmals mit mehr als

10 Fahrten pro Tag zu rechnen und die Zufahrt zum Entsorgungshof diene bereits heute als Erschliessungsstrasse für mehrere Industriegebiete in unmittelbarer Nähe (Beschwerde S. 5), ändert daran nichts. Die Vorinstanz hat überzeugend darauf hingewiesen, dass die störenden Arbeiten nicht nur beim Anliefern und Abtransport der Abfälle entstehen, sondern zum wesentlichen Teil beim Ab- und Aufladen, bei der Behandlung und beim Verschieben der Abfälle innerhalb des Betriebsareals (vgl. vorne E. 5.3).

5.6 An der Sache vorbei zielt schliesslich die Rüge, die Vorinstanz habe die von der Beschwerdegegnerschaft als Beweismittel eingereichten Videos zu Unrecht nicht aus den Akten gewiesen (Beschwerde S. 3 f.). Es ist weder ersichtlich noch wird von der Beschwerdeführerin dargelegt, inwiefern die Vorinstanz zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts auf diese Beweismittel abgestellt hätte. Ebenso wenig stützt das Verwaltungsgericht sein Urteil auf die besagten Videoaufnahmen. Damit erübrigen sich Weiterungen in diesem Punkt.

6.

Zusammenfassend hat die Vorinstanz kein Recht verletzt, indem sie dem Bauvorhaben die Zonenkonformität in der Dorfzone abgesprochen hat. Da die fehlende Zonenkonformität allein schon zur Verweigerung der Baubewilligung führt (vorne E. 3.1), braucht auf die Rügen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den übrigen Bewilligungsvoraussetzungen nicht eingegangen zu werden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

7.

7.1 Bei diesem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Zudem hat sie der Beschwerdegegnerschaft die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Diese sind nach den Kriterien von 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) festzulegen, wonach das Honorar in Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz beträgt. Innerhalb dieses Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG).

7.2 Die Rechtsvertreterin der Beschwerdegegnerschaft macht in ihrer Kostennote vom 2. Oktober 2019 ein Honorar von Fr. 7'616.20 zuzüglich Auslagen von Fr. 49.60 und MWSt von Fr. 590.25 geltend. Dieser Betrag ist übersetzt: Da nur ein einfacher Schriftenwechsel ohne Beweisverfahren durchgeführt wurde, beschränkte sich die Prozessführung hauptsächlich auf das Erarbeiten und Einreichen einer kurzen Beschwerdeantwort. Die Bedeutung der Streitsache geht jedenfalls nicht wesentlich über diejenige üblicher Nachbarschaftsstreitigkeiten hinaus. Weiter handelt es sich um ein Verfahren mit einem (bloss) durchschnittlichen Schwierigkeitsgrad und unterdurchschnittlichem Zeitbedarf, zumal die Rechtsvertreterin mit der Angelegenheit schon vertraut war, nachdem sie die Beschwerdegegnerschaft bereits vor der Vorinstanz vertreten hatte. Das massgebende Honorar ist deshalb innerhalb des Rahmentarifs von Art. 11 Abs. 1 PKV auf einen Betrag von Fr. 4'500.-- zuzüglich Auslagen von Fr. 49.60 und MWSt von Fr. 350.30, ausmachend insgesamt Fr. 4'899.90, festzusetzen.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerschaft für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 4'899.90 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Beschwerdegegnerschaft
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
 - der Einwohnergemeinde Sumiswald

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.