

100.2020.37U  
DAM/SRE

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 30. November 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Herzog  
Gerichtsschreiber Tschumi

**A. \_\_\_\_\_ GmbH**  
handelnd durch die statutarischen Organe  
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerin

gegen

**Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern**  
Reiterstrasse 11, 3011 Bern

sowie

**Einwohnergemeinde Kehrsatz**  
Baubewilligungsbehörde, Gemeindeverwaltung, Zimmerwaldstrasse 6,  
Postfach, 3122 Kehrsatz

betreffend Baubewilligung; Erweiterung einer generellen Überzeitbewilligung und Auflagen betreffend Lärmschutz (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 30. Dezember 2019; RA Nr. 110/2019/84)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Die A.\_\_\_\_\_ GmbH betreibt im Gebäudekomplex an der B.\_\_\_\_\_strasse 1\_\_\_\_\_ in Kehrsatz eine kulturelle Einrichtung mit Eventhalle. Der Standort liegt in der Arbeitszone. Am 21. März 2015 reichte die A.\_\_\_\_\_ GmbH ein Baugesuch ein, um ihren Betrieb und namentlich die bestehende generelle Überzeitbewilligung zu erweitern. Dagegen gingen mehrere Einsprachen ein. Nach Projektänderungen und einem ersten Rechtsgang, der mit dem Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute: Bau- und Verkehrsdirektion [BVD]) vom 23. März 2017 abgeschlossen wurde (Verfahren RA Nr. 110/2016/185), bewilligte der Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland mit Gesamtentscheid vom 29. April 2019 das geänderte Bauvorhaben. Der Entscheid beinhaltet eine generelle gastgewerbliche Überzeitbewilligung. Danach gelten zusätzlich zur bestehenden generellen Überzeitbewilligung jeweils bis 5 Uhr des darauffolgenden Tages Überzeiten am Freitag und Samstag sowie an einzelnen Feiertagen. Als Nebenbestimmung zur Vermeidung unzulässiger Lärmimmissionen begrenzte der Regierungsstatthalter unter anderem den maximalen Musikschallpegel im Lokal. In fachlicher Hinsicht stützte er sich auf den Bericht der Kantonspolizei Bern, Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik, vom 12. Oktober 2018 mit Verweis auf frühere Beurteilungen. Der Fachbericht bildet Bestandteil der Bewilligung (Ziff. 4.1.2). Die Verfahrenskosten hat die A.\_\_\_\_\_ GmbH zu tragen (Ziff. 4.2).

### **B.**

Dagegen erhob die A.\_\_\_\_\_ GmbH am 11. Mai 2019 Beschwerde bei der BVE, wobei sich am weiteren Verfahren C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ beteiligten. Mit Entscheid vom 30. Dezember 2019 wies die BVE die Beschwerde ab, soweit sie darauf eintrat, und bestätigte den Gesamtentscheid des Regierungsstatthalters.

**C.**

Gegen den Entscheid der BVE hat die A.\_\_\_\_\_ GmbH am 20. Januar 2020, damals noch nicht anwaltlich vertreten, Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie stellt die folgenden Anträge:

- « 1. Die durch die vorbefassten Polizisten E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_ eingebrachten Auflagen / Nebenbestimmungen im Gesamtbauentscheid vom 29. April 2019 und im Entscheid der BVE vom 30. Dezember 2019 sind abzulehnen, da sie durch nachweislich vorbefasste Beamte gefordert werden. Auf Grund des verletzten Personalreglements erwarten wir unmittelbar notwendige personelle Konsequenzen. Wir erwarten, dass die zuständigen übergeordneten Stellen zeitnah einschreitend handeln.
2. Die finanziellen Forderungen unter 4.2 im Gesamtbauentscheid sind zurückzuweisen. [...]
3. Wir verlangen volle Akteneinsicht und Schadenersatz für die mutwillig begangene Geschäftsschädigung durch kantonale Angestellte, die mit einem missbräuchlichen Bauverfahren während nun 5 Jahren [die Veranstaltungsstätte] nachhaltig schädigen. [...]
4. Die in (2) Aktennotiz Gemeinde Kehrsatz abgemachte generelle Überzeitbewilligung bis 05:00 jeweils Freitag und Samstag sowie an Feiertagen ist ohne weitere Auflagen zu verfügen. [...]
5. Die Einsprache Partei C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ [...] als Einsprecher ist abzulehnen, da sie auf Grund der grossen Distanz >700 m nicht mehr als jeder andere in der Gemeinde durch irgendwelche Immissionen betroffen sind. [...]
6. Die bereits mehrfach durch uns und unsere Anwälte gerügten, illegal erstellen Wohnungen an der B.\_\_\_\_\_strasse 1\_\_\_\_\_, welche ohne die entsprechenden Voraussetzungen (Wohnen in der Arbeitszone) bewohnt werden, sind unverzüglich zu räumen und zurückzubauen. Der Zonenplan und die daraus ergebenden Auflagen sind auch durch die Gemeinde Kehrsatz und Baupolizei Kehrsatz einzuhalten und durchzusetzen. [...]

C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ haben darauf verzichtet, vor Verwaltungsgericht Parteirechte auszuüben; sie sind deshalb unter Vorbehalt einer allfälligen Änderung der vorinstanzlichen Kostenregelung aus dem Beschwerdeverfahren entlassen worden. Die BVD beantragt mit Vernehmlassung vom 20. Februar 2020 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Einwohnergemeinde Kehrsatz hat sich nicht vernehmen lassen. Die A.\_\_\_\_\_ GmbH hat sich am 4. April 2020 nochmals zur Sache geäußert und an ihren Anträgen festgehalten.

## **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 durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Baugesuchstellerin ein schutzwürdiges Interesse an dessen (teilweiser) Aufhebung oder Änderung (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]). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden E. 1.2 einzutreten.

**1.2** Im vorliegenden Verfahren zu prüfen sind im Wesentlichen die Einwände der Beschwerdeführerin gegen die Nebenbestimmungen betreffend den Lärmschutz, unter denen das Vorhaben bewilligt worden ist (Rechtsbegehren 1 und 4; zum Rechtsbegehren 5 vgl. E. 1.3 hiernach). Hinzu kommt die Kritik an der Kostenregelung im Baubewilligungsverfahren (Rechtsbegehren 2). Die weiteren Anträge beziehen sich hingegen auf Fragen, die im bisherigen Verfahren nicht behandelt worden sind. Sie können daher auch nicht Thema vor Verwaltungsgericht sein (vgl. allgemein zum Begriff des Streitgegenstands statt vieler BVR 2017 S. 514 E. 1.2 mit Hinweisen). Das gilt einerseits für Schadenersatz aufgrund «mutwillig begangene[r] Geschäftsschädigung» (Rechtsbegehren 3; vgl. auch Eingabe vom 4.4.2020 S. 3) und andererseits für allfällige baupolizeiliche Massnahmen gegen angeblich illegal erstellte Wohnungen (Rechtsbegehren 6). Ebenso wenig ist das Verwaltungsgericht Aufsichtsbehörde über die kantonale oder kommunale Verwaltung oder übergeordnete Aufsichtsinstanz in der Baupolizei. In diesen Punkten ist auf die Beschwerde daher nicht einzutreten und auf weitere Ausführungen und Anordnungen zu verzichten. Das gilt namentlich auch für die personellen Konsequenzen, welche die Beschwerdeführerin hinsichtlich verschiedener Personen auf Kantons- und Gemeindeebene verlangt.

**1.3** Nicht vertieft befassen muss sich das Verwaltungsgericht mit dem Vorbringen, die beiden vor den Vorinstanzen als Einsprecherin und Einsprecher Beteiligten seien vom Vorhaben nicht hinreichend in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen, weshalb die Einsprachebefugnis bzw. Parteistellung zu Unrecht bejaht worden sei (Rechtsbegehren 5). Am verwaltungsgerichtlichen Verfahren sind die besagten Personen in der Hauptsache nicht mehr beteiligt (Ziff. 1 der Verfügung des Abteilungspräsidenten vom 18.3.2020; vorne Bst. C). Die Verfahren vor der Gemeinde und der BVE wären auch ohne ihre Beteiligung durchgeführt worden. Insbesondere hängt nicht von allfälligen Einsprachen Dritter ab, ob ein Bauvorhaben zu bewilligen ist oder nicht; massgebend ist vielmehr, ob es den bau- und planungsrechtlichen sowie den weiteren anwendbaren Vorschriften entspricht (vgl. Art. 2 BauG). Schliesslich hatte die Verfahrensbeteiligung der besagten Personen auch keinen Einfluss auf die Kostenpflicht der (nicht anwaltlich vertretenen) Beschwerdeführerin (vgl. dazu auch hinten E. 5; für ein Gegenbeispiel etwa VGE 2014/129 vom 23.4.2015 E. 2 [bestätigt durch BGER 1C\_300/2015 vom 14.3.2016]). Inwiefern ihr aus der Beteiligung der Dritten ein Nachteil entstanden sein soll, führt sie denn auch nicht näher aus. Im Übrigen hat die Vorinstanz zutreffend darauf hingewiesen, dass Lärmimmissionen gerade zur Nachtzeit und in Wohnlagen in erhöhter Umgebung über weite Distanzen hörbar sind. Es sprechen daher gute Gründe für die geforderte Beziehungsnähe der Betroffenen zum strittigen Vorhaben (vgl. angefochtener Entscheid E. 2).

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

## **2.**

**2.1** Das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) soll Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume vor schädlichen und lästigen Einwirkungen schützen. Im Sinn der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen (Art. 1 USG). Dabei sind zunächst unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung die Emis-

sionen an der Quelle so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Steht fest oder ist zu erwarten, dass trotz vorsorglicher Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 2 USG die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, sind die Emissionsbegrenzungen zu verschärfen (Art. 11 Abs. 3 USG). Ob die Voraussetzungen einer verschärfen Emissionsbegrenzung gegeben sind, hat die Behörde anhand der Belastungsgrenzwerte (Immissionsgrenzwerte bzw. Planungswerte; vgl. Art. 13, 15, 23 und 25 USG) zu beurteilen. Für den durch Gäste eines Unterhaltungslokals verursachten Lärm fehlen spezifische Belastungsgrenzwerte; die Grenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm (Anhang 6 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV; SR 814.41]) können dafür nicht unmittelbar herangezogen werden (BGE 123 II 325 E. 4d/bb; vgl. auch BGE 133 II 292 E. 3.3). Die Lärmimmissionen sind daher im Einzelfall nach Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 und 23 USG zu beurteilen (Art. 40 Abs. 3 LSV). Vom Schutzzweck dieser Bestimmungen ausgehend, sind alle einem Betrieb zurechenbaren Lärmemissionen in die Betrachtung einzubeziehen, d.h. alle Geräusche, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht werden, unabhängig davon, ob sie innerhalb oder ausserhalb eines Gebäudes entstehen. Dazu gehört insbesondere der Sekundärlärm, der von den Benutzerinnen und Benutzern der Anlage ausserhalb des Gebäudes verursacht wird, jedenfalls wenn die Lärmverursachung in unmittelbarer Nähe der Anlage erfolgt und in Zusammenhang mit deren Benutzung steht (BGE 133 II 292 E. 3.1, 123 II 325 E. 4a/bb). Die Lärmschutzbestimmungen des Bundesrechts sind nicht nur auf den Lärm technischen Ursprungs anwendbar; auch der menschliche Verhaltenslärm wird erfasst (BGE 123 II 74 E. 3b [Pra 86/1997 Nr. 103]; BVR 2000 S. 122 E. 4a).

**2.2** Es ist unbestritten, dass es sich bei der hier interessierenden Veranstaltungsstätte um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 LSV handelt. Sie muss daher ein Immissionsniveau einhalten, bei dem höchstens geringfügige Störungen auftreten (BGE 130 II 32 E. 2.2 mit zahlreichen Hinweisen [Pra 94/2005 Nr. 16]; BVR 2000 S. 122 E. 4d/aa). Dabei sind im Einzelfall neben der zonenmässigen Zuordnung und der entsprechenden Empfindlichkeitsstufe auch der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines

Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, zu berücksichtigen (BGE 146 II 17 E. 6.2, 133 II 292 E. 3.3). Im Rahmen dieser Prüfung hat das Gericht schliesslich dem Umstand Rechnung zu tragen, dass den mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Bewilligungsbehörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zukommt (BVR 2002 S. 356 E. 2c, 2000 S. 122 E. 4c).

**2.3** Das Bundesumweltrecht regelt den Schutz vor schädlichen und lästigen Einwirkungen grundsätzlich abschliessend. Insbesondere dürfen die Kantone keine eigenen Immissionsgrenzwerte und Planungswerte erlassen oder anwenden (Art. 65 Abs. 2 USG). Kantonale und kommunale Regelungen bleiben aber anwendbar, soweit sie über den bundesrechtlich geregelten Immissionsschutz hinaus eine planerische oder gastgewerbepolizeiliche Komponente enthalten oder dem Schutz der Nachbarinnen und Nachbarn vor Übelständen verschiedenster Art dienen. Kantonales Recht kann sodann – als Ausführungsrecht zum Bundesumweltrecht – zu dessen Konkretisierung herangezogen werden, soweit dieses den lokalen Behörden einen Beurteilungsspielraum gewährt (vgl. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 24 N. 9 f.). Der allgemeine Schutz der Nachtruhe ist nach wie vor auch durch kantonales oder kommunales Recht geregelt, so zum Beispiel durch das Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11; vgl. zum Ganzen BVR 2003 S. 423 E. 4a mit weiteren Hinweisen).

**2.4** Gemäss Art. 11 Abs. 1 GGG dürfen Gastgewerbebetriebe nicht vor 05.00 Uhr geöffnet werden und sind spätestens um 00.30 Uhr des folgenden Tages zu schliessen. Die Bewilligungsbehörde kann längere Öffnungszeiten bis spätestens 05.00 Uhr des folgenden Tages bewilligen (Art. 14 Abs. 3 GGG). Eine generelle Überzeitbewilligung bis 05.00 Uhr erlaubt somit einen durchgehenden Betrieb. Das Gastgewerbegesetz enthält keine eigenen materiellrechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung oder Erweiterung einer generellen Überzeitbewilligung; diese richten sich vorab nach dem Umwelt- bzw. dem Bau- und Planungsrecht und sind auch im Licht der Zielsetzungen gemäss Art. 1 Abs. 2 GGG zu beurteilen. Nach dieser Bestimmung sind Einschränkungen insbesondere zulässig für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung (Bst. e) sowie den Schutz der Nachbarschaft vor über-

mässigen Einwirkungen (Bst. f). Nach dem vorstehend Ausgeführten werden diese Aspekte teilweise vom Bundesumweltrecht abgedeckt (zum Ganzen BVR 2003 S. 423 E. 4b).

### **3.**

**3.1** Zur Lärmsituation rund um die Eventhalle hat die Kantonspolizei Bern, Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik, am 18. November 2015 einen Fachbericht verfasst (Akten Regierungsstatthalteramt [RSA] pag. 389). Einen weiteren Fachbericht hat sie am 12. Oktober 2018 erstellt (Akten RSA pag. 827), der mit Verweis auf frühere Beurteilungen Bestandteil der Bewilligung bildet (vorne Bst. A). Nach Ansicht der Beschwerdeführerin sind die Mitarbeitenden, die an der Erarbeitung der Berichte beteiligt waren, unzulässigerweise voreingenommen. Die Beurteilung der Fachstelle bilde deshalb keine taugliche Grundlage für die angeordneten Nebenbestimmungen zur Vermeidung angeblich übermässiger Lärmimmissionen (Rechtsbegehren 1; vorne Bst. C).

**3.2** Die Vorinstanz hat im Wesentlichen erwogen, eine Ablehnung der Fachstelle als Gesamtbehörde sei nicht zulässig; die Beschwerdeführerin habe nur einen Mitarbeiter mit Namen erwähnt. Dem Vorwurf der Voreingenommenheit dieses Mitarbeiters sei Rechnung getragen worden, indem die Berichte und Stellungnahmen der Fachstelle im weiteren Verfahren von anderen Mitarbeitenden unterzeichnet worden seien. Gegen diese Personen seien keine Ablehnungsgründe erkennbar. Da die Beurteilung gemäss dem Fachbericht vom 18. November 2015 jeweils bestätigt worden sei, könne darauf abgestellt werden (angefochtener Entscheid E. 4d). Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Beschwerdeschrift und in ihrer Eingabe vom 4. April 2020 aus, die involvierten drei Mitarbeitenden der Kantonspolizei hätten Hausverbot und seien wegen Strafanzeigen «vorbefasst». Das Ziel der Fachstelle sei es, die Eventhalle zu «liquidieren». Das habe der Verfasser des Fachberichts vom 18. November 2015 zu Beginn der Auseinandersetzung verbal klar zum Ausdruck gebracht. Ausserdem sei bewiesen, dass dieser Mitarbeiter den Lärm in einer illegal vermieteten Wohnung gemessen

habe. Die von der Fachstelle formulierten Auflagen seien daher nicht nachvollziehbar und nichtig.

**3.3** Mitarbeitende des Kantons unterstehen der Ausstandspflicht gemäss Art. 59 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01); es gelten die zu Art. 9 VRPG entwickelten Grundsätze (vgl. von Kaenel/Zürcher, Personalrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 49 ff., 65 N. 38). Nach ständiger Rechtsprechung genügt es nicht, dass eine Partei Strafanzeige einreicht, um den Anschein der Befangenheit bei der angezeigten Person zu begründen. Andernfalls hätten es die Parteien in der Hand, Behördenmitglieder bzw. hier die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Fachstelle in den Ausstand zu versetzen. Erst wenn die angezeigte Person auf persönlicher Ebene reagiert – etwa ihrerseits Strafanzeige wegen Ehrverletzung und Zivilforderungen erhebt –, erhält der Konflikt eine persönliche Dimension, die ihre Unbefangenheit tangiert (vgl. BGE 134 I 20 E. 4.3.2 [Pra 97/2008 Nr. 73]; BGer 1B\_236/2019 vom 9.7.2019 E. 2.1; VGE 2018/455 vom 3.4.2019 E. 2.3.1, je mit weiteren Hinweisen).

**3.4** Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei zu «gegenseitige[n] Strafanzeigen» gekommen (vgl. Eingabe vom 4.4.2020 S. 1). Damit bezieht sie sich offenbar auf Strafanzeigen eines Polizisten gegen ihren Geschäftsführer nach Kontrollen der streitbetroffenen Lokalität im Jahr 2014 (vgl. auch Akten RSA pag. 285). Es handelt sich um den Mitarbeiter, der als Sachbearbeiter am Fachbericht vom 18. November 2015 beteiligt war. In den Akten finden sich allerdings nur Strafanzeigen des Geschäftsführers gegen zwei Angestellte der Kantonspolizei, datiert je am 28. August 2015 (Beschwerdebeilagen 1 und 13). Nicht erstellt ist, dass die beiden Angestellten ihrerseits auf die erwähnten Anzeigen reagiert haben, indem sie persönlich gegen den Geschäftsführer vorgegangen sind. Ein Konflikt, der hinsichtlich der Unvoreingenommenheit heikel sein könnte, besteht damit in erster Linie mit dem Mitarbeiter der Kantonspolizei, der den Fachbericht vom 18. November 2015 (mit)verfasst hat. Die Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik hat dem angespannten Verhältnis Rechnung getragen, indem andere Mitarbeitende mit den weiteren Berichten und Stellungnahmen befasst waren (vgl. Stellungnahmen vom 18.1.2017 [Akten RSA pag. 587] und vom 23.7.2019 [Akten

BVE pag. 56]; Fachbericht vom 12.10.2018, Akten RSA pag. 827). So war insbesondere für den Fachbericht vom 12. Oktober 2018 mit dem Leiter der Fachstelle ein anderer Sachbearbeiter verantwortlich. Wohl wurden damit unter anderem die Ausführungen des Fachberichts vom 18. November 2015 bestätigt. Das bedeutet aber nicht, dass der Leiter der Fachstelle keine eigene Beurteilung der Auflagen, die im Bericht formuliert werden, vorgenommen hat; er war denn auch am Bericht aus dem Jahr 2015 schon beteiligt. Hinzu kommt, dass die Befunde der Fachstelle den Privatgutachten, welche die Beschwerdeführerin ins Recht gelegt hat, nicht widersprechen. Das gilt insbesondere mit Bezug auf die Lärmmessungen. So wird im Bericht vom 12. Oktober 2018 ausdrücklich festgehalten, den Untersuchungen könne nach Prüfung des Lärmschutznachweises gefolgt werden (Akten RSA pag. 825). Es besteht daher kein Grund, die Beurteilung der Fachstelle wegen des angespannten Verhältnisses zwischen dem Geschäftsführer der Beschwerdeführerin und einem Mitverfasser des Fachberichts vom 18. November 2015 in Zweifel zu ziehen.

**3.5** Soweit die Beschwerdeführerin sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik der Kantonspolizei für voreingenommen hält (vgl. dazu etwa das Hausverbot vom 2.7.2015; Beschwerdebeilage 4), kann ihr nicht gefolgt werden. Mit diesem pauschalen Vorwurf vermag sie nicht aufzuzeigen, dass bzw. weshalb Angehörige der Fachstelle ihrem Betrieb wie behauptet Schaden zufügen oder ihn gar in den Ruin treiben wollen.

#### **4.**

**4.1** In der Sache wendet sich die Beschwerdeführerin gegen die Nebenbestimmungen, die mit der generellen gastgewerblichen Überzeitbewilligung verbunden sind. Zum einen bringt sie vor, der maximale Musikschallpegel sei falsch festgesetzt worden. Zum anderen sei nicht nachvollziehbar, weshalb sie die Eventhalle nur am Wochenende und an Feiertagen bis 5 Uhr betreiben dürfe; es sei aus Sicht des Lärmschutzes nicht zielführend, wenn die Gäste die Lokalität an den anderen Tagen um 3.30 Uhr verlassen und sich auf dem Bahnhofareal aufhalten müssten, bis die ersten Züge fahren.

**4.2** Klarzustellen ist zunächst, dass Gegenstand des vorliegenden Verfahrens nur die Erweiterung der generellen Überzeitbewilligung am Freitag, Samstag und an einzelnen Feiertagen bis 05.00 Uhr ist. Ursprünglich wollte die Beschwerdeführerin die Überzeit zwar während der ganzen Woche bis 05.00 Uhr ausdehnen (vgl. Baugesuch vom 21.3.2015, Akten RSA pag. 3; ferner Baupublikation für den Anzeiger Region Bern, Akten RSA pag. 86). Mit Projektänderung vom 15. September 2015 verzichtete sie jedoch teilweise auf dieses Anliegen und erklärte sich bereit, das Gesuch im soeben umschriebenen Sinn zu beschränken (vgl. Akten RSA pag. 213). Im weiteren Verfahren stand eine Ausdehnung der Überzeitbewilligung während der ganzen Woche daher nicht mehr zur Diskussion. Auf ihre Projektänderung kann die Beschwerdeführerin nicht mehr zurückkommen.

**4.3** Der Regierungsstatthalter hat als Auflage einen Musikschaallpegel im Lokal von max. Leq 96 dB(A)/10 Sekunden verfügt (Akten RSA pag. 886). Die Beschwerdeführerin kritisiert wie bereits in den vorinstanzlichen Verfahren die Messzeit von 10 Sekunden und beruft sich auf Art. 4 der Verordnung vom 28. Februar 2007 über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen (Schall- und Laserverordnung, SLV; AS 2007 S. 1307). Als Schallpegel gilt danach der über 60 Minuten gemittelte Pegel Leq in dB(A). Die erwähnte Verordnung war gültig bis 31. Mai 2019 und ist durch die Verordnung vom 27. Februar 2019 zum Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (V-NISSG; SR 814.711) abgelöst worden (vgl. Art. 28 V-NISSG; zur übergangsrechtlichen Anwendbarkeit der SLV angefochtener Entscheid E. 5).

**4.4** Die BVE hat die Rechtslage im angefochtenen Entscheid zutreffend dargelegt (E. 6): Der Stundenpegel gemäss Art. 4 SLV dient dem Publikumschutz. Hier geht es hingegen um den Schutz der Nachbarschaft vor Ausenlärm. Der Wert Leq 96 dB(A)/10 Sekunden stützt sich auf die Vollzugshilfe 8.10 des Cercle Bruit für die Ermittlung und Beurteilung des Lärms von öffentlichen Lokalen (hrsg. von der Vereinigung kantonaler Lärmschutzfachleute, aktuell in der Fassung vom 25.9.2020; einsehbar unter: <[www.cerclebruit.ch](http://www.cerclebruit.ch)>). Danach wird der massgebende repräsentative Schallpegel aufgrund von mindestens fünf einzelnen Messungen mit einer

Dauer von je 10 Sekunden während der lärmintensiven Phase ermittelt (mittlerer Wert; vgl. Ziff. 4 und 5.1 sowie Anhang 1 Ziff. 2 und 4 der Vollzugshilfe). Stundenpegel und 10-Sekunden-Pegel sind damit klar voneinander zu unterscheiden (vgl. dazu auch BGer 1C\_24/2015 vom 24.4.2015 E. 2). Nach ständiger Rechtsprechung können fachlich genügend abgestützte Richtlinien eine Entscheidungshilfe bieten, um die umweltrechtlich massgebenden Belastungsgrenzwerte festzusetzen (dazu vorne E. 2). Bei der Vollzugshilfe des Cercle Bruit handelt es sich anerkanntermassen um eine solche Richtlinie (vgl. BGE 137 II 30 E. 3.6; BGer 1C\_311/2007 vom 21.7.2008, in URP 2008 S. 599 E. 3.4). Anders als die Beschwerdeführerin meint, ist dem Regelwerk mit Erlass der V-NISSG nicht die Rechtsgrundlage entzogen worden. Aufgehoben wurde mit der neuen Verordnung die SLV (E. 4.3 hiervor), wogegen die Vollzugshilfe 8.10 des Cercle Bruit der Konkretisierung der umweltrechtlichen Vorgaben zur Begrenzung des Aussenlärms dient (vgl. auch Ziff. 1 und 2 der Vollzugshilfe).

**4.5** Die Fachberichte der Kantonspolizei Bern vom 18. November 2015 und vom 12. Oktober 2018 berücksichtigen die massgebenden Planungsrichtwerte für Luftschall (Neuanlagen) der Vollzugshilfe 8.10 des Cercle Bruit (vgl. Akten RSA pag. 389 und 827). Danach ist der Musikschallpegel von max. Leq 96 dB(A) im Lokal erforderlich, um nicht mehr als höchstens geringfügige Störungen zu verursachen (vorne E. 2.2), während der ursprünglich beantragte Pegel von max. Leq 100 dB(A) dafür nicht genügt. Wie aus dem privaten Lärmgutachten vom 8. Mai 2018 ersichtlich ist, erweist sich in diesem Zusammenhang der Beurteilungspunkt 4 als problematisch. Dabei handelt es sich um das Gebäude, das in unmittelbarer Nähe der Eventhalle liegt (B.\_\_\_\_\_strasse 2) und sich in der Arbeitszone mit Empfindlichkeitsstufe IV befindet (Akten RSA pag. 749, 751 und 755; vgl. Art. 1 des Baureglements der Einwohnergemeinde Kehrsatz vom 13. September 2010 [GBR] und Zonenplan der Gemeinde, Akten RSA pag. 73 f. bzw. einsehbar unter: <[www.kehrsatz.ch](http://www.kehrsatz.ch)>). Die Beschwerdeführerin weist allerdings darauf hin, dieses Gebäude sei im Dezember 2019 abgerissen worden und komme als Messpunkt daher nicht mehr in Frage. Mit Gesamtentscheid vom 25. März 2019 hat das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die Baubewilligung erteilt für den Abbruch (Rückbau) der bestehenden Baute an der B.\_\_\_\_\_strasse 3 und

den Neubau einer Gewerbebaute mit verschiedenen Nutzungen; im Rahmen einer Projektänderung wurde auf den Einbau einer Wohnung im Attikageschoss verzichtet und sollen stattdessen Büroräumlichkeiten realisiert werden (Beschwerdebeilage 15).

**4.6** Nach Art. 39 LSV werden die Lärmimmissionen bei Gebäuden in der Mitte der offenen Fenster lärmempfindlicher Räume ermittelt (Abs. 1); in noch nicht überbauten Bauzonen werden sie dort ermittelt, wo nach dem Bau- und Planungsrecht Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen erstellt werden dürfen (Abs. 3). Lärmempfindliche Räume sind laut Art. 2 Abs. 6 LSV Räume in Wohnungen, ausgenommen Küchen ohne Wohnanteil, Sanitäräume und Abstellräume (Bst. a) bzw. Räume in Betrieben, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, ausgenommen Räume für die Nutztierhaltung und Räume mit erheblichem Betriebslärm (Bst. b). Für die Beurteilung des Lärms einer neuen Anlage sind die Planungswerte massgeblich, die am jeweiligen Immissionsort gelten (vgl. BGer 1A.73/2001 vom 4.3.2002 E. 2.3 [zusammengefasst in URP 2002 S. 103]). Für Gebiete und Gebäude, in denen sich Personen in der Regel nur am Tag oder in der Nacht aufhalten, gelten für die Nacht bzw. den Tag keine Belastungsgrenzwerte (Art. 41 Abs. 3 LSV).

**4.7** Die Vollzugshilfe 8.10 des Cercle Bruit legt den Planungsrichtwert für Luftschall bei Musikkärm in der Empfindlichkeitsstufe IV (Nacht) für Neuanlagen auf 45 dB(A) fest (vgl. Ziff. 5.1). Dieser Wert ist hier massgebend für den exponiertesten Beurteilungspunkt 4. Er ist nicht nur bei einem Musikschallpegel von max. Leq 96 dB(A) im Lokal eingehalten, sondern auch bei einem solchen von max. Leq 100 dB(A), wie aus dem Lärmgutachten vom 8. Mai 2018 hervorgeht. An den anderen drei Beurteilungspunkten sind die massgebenden Werte mit einem Pegel von max. Leq 100 dB(A) ebenfalls eingehalten (Akten RSA pag. 749, 751 und 743). Eine Überschreitung des Grenzwerts am Beurteilungspunkt 4 ergibt sich nur bei einem Planungsrichtwert von 40 statt 45 dB(A). Weshalb sich dort ein strengerer Planungsrichtwert rechtfertigt (vgl. dazu allgemein auch Ziff. 4 der Vollzugshilfe), ergibt sich aus den Akten nicht. Die Wohnnutzung im Gebäude an der B. \_\_\_\_\_ strasse 2 entfällt jedenfalls als Begründung, soweit die Liegenschaft abgebrochen worden und neu keine Wohnung mehr vorhanden ist (vorne E. 4.5). Bei

Bürräumen gelten für die Nacht keine Belastungsgrenzwerte (Art. 41 Abs. 3 LSV). Sollten doch noch Wohnungen vorhanden sein, wäre zu beachten, dass das Wohnen in der Arbeitszone nur für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal gestattet ist (vgl. Art. 1 GBR). Solches Personal existiert gemäss dem Bericht der Kantonspolizei vom 3. Juli 2015 nicht mehr, und die Wohnnutzung ist nurmehr vom Besitzstand geschützt. Das dürfte im Übrigen auch hinsichtlich der beiden Wohnungen gelten, die an der B.\_\_\_\_\_strasse 1\_\_\_\_\_ bestehen, mithin am Standort der Eventhalle (vgl. Akten RSA pag. 359). Die Belastungsgrenzwerte sind zwar auch in den lärmempfindlichen Räumen besitzstandsgeschützter Wohnungen einzuhalten, kommt es insoweit doch auf die tatsächlichen Gegebenheiten an (vgl. BGE 131 II 616 E. 3.4.2). Es stellt sich aber die Frage, ob sich in einer solchen Situation nach der Vollzugshilfe des Cercle Bruit eine Verschärfung des massgebenden Planungsrichtwerts von 45 dB(A) rechtfertigt. Schliesslich geht der Fachbericht der Kantonspolizei vom 18. November 2015 zwar zu Recht davon aus, dass die noch unüberbaute Zone mit Planungspflicht (ZPP) «\_\_\_\_\_» westlich der streitbetroffenen Eventhalle in die Lärmbeurteilung einzubeziehen ist (vgl. Art. 41 Abs. 2 Bst. a i.V.m. Art. 39 Abs. 3 LSV; Akten RSA pag. 371). Die erwähnte ZPP ist der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet (Art. 13 Abs. 8 Bst. e GBR), womit nach der Vollzugshilfe ein Planungsrichtwert von 40 dB(A) gilt (Nacht; Ziff. 5.1). Ob dieser Wert (nach Korrekturen) nur mit einem Musikschallpegel im Lokal von max. 96 dB(A) eingehalten werden kann, steht allerdings nicht fest, zumal auf dem Plangebiet der ZPP keine Lärmmessungen vorgenommen wurden. Zu prüfen wäre zudem, ob die Beschwerdeführerin die Eventhalle mit einem höheren Schallpegel betreiben kann, solange die ZPP «\_\_\_\_\_» noch nicht überbaut ist. In jedem Fall muss aber sichergestellt sein, dass der Immissionsschutz auf dem heute noch unüberbauten Areal am exponiertesten Ort eingehalten werden kann.

**4.8** Ob die Begrenzung des Musikschallpegels im Lokal auf 96 dB(A) erforderlich ist, um die massgebenden Grenzwerte einzuhalten, ist damit unklar. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als begründet. Der Beschwerdeführerin kann nicht entgegengehalten werden, sie habe den genannten Pegel mit ihrer Projektänderung vom 16. Dezember 2016 akzeptiert und auf eine weniger strenge Ausgestaltung der entsprechenden Ne-

benbestimmung verzichtet (vgl. zum Grundsatz von Treu und Glauben Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Denn die zugestandene Begrenzung bezog sich auf den Stundenpegel nach der SLV und nicht auf den lärmschutzrechtlich relevanten 10-Sekunden-Pegel (vgl. Akten RSA pag. 561; ferner Stellungnahme der Kantonspolizei vom 18.1.2017, Akten RSA pag. 587). Aus dem handschriftlich ergänzten, am 30. August 2018 unterzeichneten Baugesuch, in dem der Geschäftsführer der Beschwerdeführerin einen max. Wert von 96 dB(A) «gem. LSV Verordnung» angegeben hat (vgl. Akten RSA pag. 787), kann nichts Gegenteiliges geschlossen werden. Das abgeänderte Baugesuchsformular hat die Beschwerdeführerin im Rahmen der Projektänderung vom 16. Dezember 2016 eingereicht (vgl. Akten RSA pag. 793). Den max. zulässigen Musikschallpegel im Lokal verstand sie (weiterhin) als Stundenpegel (vgl. Akten RSA pag. 839). Abgesehen davon könnten sich die tatsächlichen Verhältnisse mit dem Abbruch des Gebäudes an der B. \_\_\_\_\_ strasse 2 geändert haben.

**4.9** Auf die weiteren Auflagen, die mit dem Gesamtentscheid verbunden sind, geht die Beschwerdeführerin nicht im Einzelnen ein. Inwiefern sie rechtswidrig sein sollen, ist nicht erkennbar. So hat die Vorinstanz überzeugend ausgeführt, dass ein professioneller Park- und Sicherheitsdienst mit bestimmten Anforderungen nötig ist, um den ordnungsgemässen Betrieb der Eventhalle sicherzustellen (angefochtener Entscheid E. 9). Ein solcher Dienst kann namentlich auch dazu beitragen, die Lärmimmissionen zu verringern (vgl. allgemein etwa VGE 2011/196 vom 3.1.2012 E. 2.4.2). Er wird im privaten Lärmgutachten vom 11. Juni 2015 denn auch ausdrücklich empfohlen (Akten RSA pag. 20).

## 5.

Die Beschwerdeführerin bemängelt schliesslich die Kostenregelung des Gesamtentscheids, der im Baubewilligungsverfahren getroffen wurde. – Gemäss Art. 52 Abs. 1 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1) tragen die Gesuchstellenden die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens. Es sind keine Gründe ersichtlich, von dieser Regelung abzuweichen. Weshalb das Bauvorhaben «missbräuchlich gefordert und falsch publiziert» worden sein soll, führt die Beschwerdeführerin nicht näher aus. Ebenso wenig gibt es Anhaltspunkte, dass das Regierungsstatthalteramt «die Regeln im Bauverfahren mehrfach [...] nach Gutdünken geändert und verzögert» hat. Schliesslich war eine (kostenpflichtige) fachliche Beurteilung durch die Kantonspolizei nicht entbehrlich, bloss weil die Beschwerdeführerin mit ihrem Baugesuch ein Lärmgutachten eines privaten Unternehmens eingereicht hat (vgl. Beschwerde S. 3). Eine private Expertise ist kein Beweismittel im Sinn von Art. 19 Abs. 1 VRPG, die einen Amts- oder Fachbericht ohne weiteres ersetzt. So sind beispielsweise auch Umweltverträglichkeitsberichte mit einer amtlichen Expertise zu überprüfen (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 19 N. 28 mit Hinweis). Die Bemessung der amtlichen Kosten hat die Vorinstanz überprüft und nicht beanstandet (angefochtener Entscheid E. 11). Dagegen wendet die Beschwerdeführerin nichts ein.

## 6.

Die Beschwerde ist im Ergebnis teilweise gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben, soweit er als Nebenbestimmung einen maximalen Musikschallpegel von  $Leq\ 96\ dB(A)/10\ Sekunden$  im Lokal vorsieht (vorne E. 4.8). Es ist nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, abschliessend zu klären, ob aus lärmschutzrechtlicher Sicht ein höherer Pegel in Frage käme, namentlich ein solcher von  $Leq\ 100\ dB(A)/10\ Sekunden$ . Die Sache ist insoweit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Allenfalls sind neue Lärmmessungen zu veranlassen. Sollten aufwendigere Abklärungen nötig sein, ist es der Vorinstanz unbenommen, die Sache ihrerseits an die

Bewilligungsbehörde zurückzuweisen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2).

#### 7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, die Beschwerdeführerin als zu zwei Dritteln unterliegend zu betrachten. Denn in wesentlichen Punkten ist sie mit ihren Begehren nicht durchgedrungen. Sie hat daher die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens in diesem Umfang zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die übrigen Kosten sind nicht zu erheben (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens sind im Rahmen des Rückweisungsentscheids nicht zu liquidieren; das ist Sache der BVD (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 5). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG). Schriftenwechsel und Beweisverfahren waren bereits vor Bekanntgabe des Vertretungsverhältnisses am 18. November 2020 (act. 10) abgeschlossen.

#### 8.

Gegen das vorliegende Urteil kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht geführt werden (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Soweit es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG handelt (statt vieler BGE 142 II 20 E. 1.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt sind.

#### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 30. Dezember

2019 wird aufgehoben, soweit er die Nebenbestimmung eines maximalen Musikschallpegels von Leq 96 dB(A)/10 Sekunden im Lokal bestätigt, und die Sache wird insoweit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden der Beschwerdeführerin zu zwei Dritteln, ausmachend Fr. 2'333.35, auferlegt. Die übrigen Kosten werden nicht erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführerin
  - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
  - Einwohnergemeinde Kehrsatz
  - Bundesamt für Umweltund mitzuteilen:
  - Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
  - Kantonspolizei Bern, Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik

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.