

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 7. Juli 2026

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häberli, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Nuspliger

Einwohnergemeinde Herzogenbuchsee

handelnd durch den Gemeinderat, Bernstrasse 2, 3360 Herzogenbuchsee
vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdeführerin

gegen

A. _____ GmbH

handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern

Münstergasse 2, 3000 Bern 8

betreffend Teilrevision der Ortsplanung; Zonenplan- und Baureglements-
änderung «Chappelifeld» (Entscheid der Direktion für Inneres und Justiz
des Kantons Bern vom 19. August 2024; 2022.DIJ.5956)



Prozessgeschichte:

A.

Wegen Kündigung des Mietvertrags für den bisherigen Wehrdienststandort durch die Einwohnergemeinde (EG) Herzogenbuchsee plant der Feuerwehrverband Herzogenbuchsee und umliegende Gemeinden (nachfolgend: Feuerwehrverband) den Neubau eines Wehrdienstgebäudes auf zwei sich in Privateigentum befindenden Grundstücken im «Chappelifeld» in Herzogenbuchsee. Die beiden Grundstücke liegen in der Landwirtschaftszone und sind für das Projekt (vollständig bzw. teilweise) in die neu zu schaffende Zone für öffentliche Nutzung («ZöN J1») einzuzonen, was eine Änderung der baurechtlichen Grundordnung (Zonenplan und Baureglement) der EG Herzogenbuchsee erfordert. Gegen die vom 19. März bis 19. April 2021 öffentlich aufgelegte Revision erhob unter anderen die A._____ GmbH als Eigentümerin einer der von der Planung betroffenen Parzellen Einsprache. Auf die von ihr ebenfalls erhobene Stimmrechtsbeschwerde trat der Regierungsrat des Verwaltungskreises Oberaargau am 10. Juni 2021 nicht ein und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung (bestätigt durch BVR 2022 S. 5). An der Urnenabstimmung vom 13. Juni 2021 beschlossen die Stimmberechtigten der EG Herzogenbuchsee die Teilrevision der Ortsplanung. Mit Verfügung vom 11. August 2022 genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Planänderung und wies unter anderem die Einsprache der A._____ GmbH ab, soweit es darauf eintrat.

B.

Die dagegen erhobene Beschwerde der A._____ GmbH hiess die Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (DIJ) mit Entscheid vom 19. August 2024 gut; sie hob die Genehmigungsverfügung auf und verweigerte der Planänderung die Genehmigung.

C.

Am 12. September 2024 hat die EG Herzogenbuchsee Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben; eventuell sei die Sache zur weiteren Bearbeitung an die Gemeinde zurückzuweisen.

Die A. _____ GmbH beantragt mit Beschwerdeantwort vom 15. Oktober 2024, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die DIJ schliesst mit Vernehmlassung vom 18. Oktober 2024 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde.

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 Gemeinde hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als planendes Gemeinwesen (Art. 55 Abs. 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]) durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 61a Abs. 2 Bst. b BauG).

1.2 Die Gemeinde stellt keinen reformatorischen Antrag. Mit dem Begehren um Aufhebung des angefochtenen Entscheids will sie jedoch erreichen, dass die Einzonung der streitbetroffenen Parzellen in die ZöN J1 genehmigt wird. Bei dieser Ausgangslage umfasst der Aufhebungsantrag die (reformatorsche) Rechtsfolge, die Planänderung nach Massgabe der Verfügung des AGR vom 11. August 2022 zu genehmigen (vgl. für diese Würdigung auch VGE 2017/133 vom 6.12.2018 E. 1.3 mit Hinweisen). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG).

Auf die Beschwerde ist einzutreten. Fehlende Sachurteils- bzw. Prozessvoraussetzungen sind nicht ersichtlich (vgl. vorne Bst. C).

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

2.

Im Streit liegt die Umzonung der Parzelle Herzogenbuchsee Gbbl. Nr. 1_____ im Eigentum der Beschwerdegegnerin und von Teilen der Parzelle Herzogenbuchsee Gbbl. Nr. 2_____ von der Landwirtschaftszone in die ZöN J1 «Wehrdienste» gemäss Art. 3 Abs. 3 des Baureglements der EG Herzogenbuchsee vom 10. Dezember 2014 (Änderung vom 13.6.2021; Akten AGR 4B pag. 265). Die Gemeinde will darauf ein neues Feuerwehrmagazin für den Feuerwehrverband erstellen.

2.1 Die Gemeinden bezeichnen gemäss Art. 77 Abs. 1 BauG die für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse verwendeten oder noch benötigten Grundstücke oder Grundstückteile als ZöN (Freiflächen). Die baurechtliche Grundordnung hat für jede ZöN die Zweckbestimmung und die Grundzüge der Überbauung und Gestaltung festzulegen (Art. 77 Abs. 2 BauG). In einer ZöN liegende Gebietsteile müssen von privater Überbauung freigehalten werden (VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 2.1; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band II, 5. Aufl. 2024, Art. 77 N. 1). Wird eine ZöN auf privatem Grund festgesetzt, führt dies daher zu einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung, die mit Art. 26 der Bundesverfassung (BV; SR 101) nur vereinbar ist, wenn sie sich auf eine klare gesetzliche Grundlage stützt, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV sowie Art. 24 Abs. 1 i.V.m. Art. 28 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; BGE 114 Ia 335 E. 2; VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 2.1 m.w.H.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 128/129 N. 4a; vgl. allgemein zu den Voraussetzungen von Grundrechtseingriffen BGE 146 I 11 E. 3.1.2; in Bezug auf Strassenplanungen BGer 1C_582/2018 vom 23.12.2019 E. 3.2; VGE 2019/428 vom 12.2.2021 E. 2.4). Mit der Genehmigung des Zonen-

plans wird für die im Plan festgelegten ZöN das Enteignungsrecht erteilt (Art. 128 Abs. 1 Bst. a BauG).

2.2 Die Gemeinden sind im Rahmen des übergeordneten Rechts in der Ortsplanung autonom (Art. 109 KV; Art. 55 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 BauG). Das AGR als Genehmigungsbehörde und die DIJ als kantonale Beschwerdeinstanz im Sinn von Art. 33 Abs. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) haben auch zu prüfen, ob die Gemeinde das ihr zustehende Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt hat. Diese Überprüfung hat sich sachlich in dem Umfang zurückzuhalten, als es um lokale Anliegen geht, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis und örtliche Demokratie sowie die Gemeindeautonomie von Bedeutung sein sollen. Die Pflicht zur vollen Überprüfung schliesst mithin nicht aus, dass sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, wenn der unteren Instanz mit der Anwendung unbestimmter Planungsbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht (BVR 2002 S. 49 E. 2a; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 33 N. 65 und 68). Wird jedoch mit einer planerischen Massnahme – wie hier – das Enteignungsrecht erteilt, so ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen zur Beschränkung der Eigentumsgarantie nach Art. 26 und 36 BV erfüllt sind. Unter dem Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit sind auch die Notwendigkeit und Zweckangemessenheit (Erforderlichkeit) des Eingriffs zu überprüfen und es sind auch mögliche Alternativen einzubeziehen, die für die betroffene Eigentümerschaft milder wären oder andere Personen belasten würden, für welche der Eingriff eher tragbar wäre (vgl. BVR 1999 S. 415 E. 1b; VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 2.2).

2.3 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt in diesem Zusammenhang, dass das Gemeinwesen darzulegen vermag, weshalb es die private Fläche im geltend gemachten Umfang und am gewählten Standort benötigt (BGer 1P.542/1992 vom 10.3.1992, in ZBI 1996 S. 115 E. 3c). In der Nutzungsplanung sind in Betracht fallende Standortalternativen generell zu prüfen (Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]; BGer 1C_648/2013 vom 4.2.2014, in URP 2014 S. 309 E. 4.1; VGE 2013/404 vom 24.10.2014 E. 3.3; vgl. betr. Strassen-

pläne VGE 2019/428 vom 12.2.2021 E. 2.5; vgl. zur Methodik der Interessenabwägung namentlich Pierre Tschannen, in Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 3 N. 19 ff.) und, soweit – wie hier – die Eigentumsgarantie betroffen ist, auch bezüglich der Verhältnismässigkeit des Eingriffs (vgl. BVR 1999 S. 415 E. 1b; VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 4.1 m.H., 2009/380 vom 10.6.2010 E. 1.3). Die mit der Planung befassten Behörden sind allerdings nur verpflichtet, ernsthaft in Betracht fallende Alternativen näher zu prüfen. Varianten, die gewichtige Nachteile oder keine wesentlichen Vorteile aufweisen, können bereits aufgrund einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden (BGE 139 II 499 E. 7.3.1; BGer 1C_528/2018 und 1C_530/2018 vom 17.10.2019, in URP 2020 S. 190 E. 4.1; zum Ganzen VGE 2019/428 vom 12.2.2021 E. 2.5 m.w.H.). Zu beachten ist sodann Art. 3 Abs. 4 RPG, wonach für öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Bauten und Anlagen sachgerechte Standorte zu bestimmen sind; namentlich sollen Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen und öffentliche Dienste für die Bevölkerung gut erreichbar sein (Bst. b derselben Vorschrift). Dabei liegt es im planerischen Ermessen der Gemeinde, unter mehreren gleich geeigneten Standorten zu wählen (VGE 2009/380 vom 10.6.2010 E. 4.5.1). Was ein sachgerechter Standort ist, ergibt sich in erster Linie aus der Zweckbestimmung des Werkes selbst (VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 4.1, 2009/380 vom 10.6.2010 E. 4.5.3; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 3 N. 51; vgl. zu den Methoden der Standortevaluation bei ZöN auch Daniel Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Diss. Zürich 1999, S. 114). Verfügt ein Gemeinwesen bereits über Parzellen, auf welchen die öffentliche Baute oder Anlage in zweckmässiger Weise errichtet werden kann, und erweist sich dieser Standort als sachgerecht, so hat das Gemeinwesen vorab seine eigenen Landreserven auszuschöpfen. Es würde dem Grundsatz der Erforderlichkeit widersprechen, wenn sich ein Gemeinwesen trotz eigener Landreserven auf dem Enteignungsweg zusätzliches Land beschaffen würde (Daniel Gsponer, a.a.O., S. 98 und 120 f.; BGE 114 Ia 114, in BVR 1988 S. 446 E. 4cb).

2.4 Das Verwaltungsgericht hat im Rahmen der ihm zustehenden Rechtskontrolle (vorne E. 1.3) lediglich zu prüfen, ob die Vorinstanz ihre Überprüfungsbefugnis frei von Rechtsfehlern ausgeübt hat, mithin ob sie hier zu Recht davon ausgegangen ist, dass sich die beschlossene und geneh-

migte Planung als rechtswidrig (einschliesslich Verletzung Eigentums-garantie) erweist und sie diese zu Recht aufgehoben hat. Nicht zu beurteilen hat das Gericht die Angemessenheit bzw. Zweckmässigkeit der Planung. Wenn die Gemeinde eine angemessene und sachlich haltbare Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen getroffen hat, ist dies von den übergeordneten Behörden zu respektieren (Art. 109 KV; Art. 55 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 BauG; BVR 2013 S. 31 E. 3.2; VGE 2024/348 vom 27.3.2026 E. 6, 2015/12/18 vom 23.11.2015 E. 1.2). Das Verwaltungsgericht überprüft frei, ob Einschränkungen der Eigentums-garantie verhältnismässig sind (BVR 1999 S. 415 E. 1b). Eine gewisse Zurückhaltung ist aber auch in solchen Fällen am Platz, wenn es um örtliche Gegebenheiten geht oder reine Ermessensfragen zu entscheiden sind (vgl. BGE 140 I 168 E. 4.2.1 m.w.H. [Pra 103/2014 Nr. 107]; BVR 1995 S. 286 E. 1b und 5; VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 2.3).

3.

Der Sachverhalt und die rechtliche Ausgangslage präsentieren sich wie folgt:

3.1 Heute befindet sich das Wehrdienstgebäude des Feuerwehrverbands am Moosrainweg 10 in Herzogenbuchsee im sog. «Chalberweidli». Im Zusammenhang mit einer neuen Immobilienstrategie beschloss der Gemeinderat der EG Herzogenbuchsee, die Bauten und Anlagen des Werkhofs neu an diesem Standort zu konzentrieren und den Mietvertrag mit dem Feuerwehrverband aufzulösen (Akten AGR 4B pag. 43). Der Verbandsrat des Feuerwehrverbands hat ein internes Projektteam mit Arbeiten für die Standortsuche und für die Projektierung eines neuen Feuerwehrmagazins beauftragt. Mit der Hilfe eines Raumplanungsbüros wurde eine Variantenstudie für den Neubau erstellt und das Ergebnis in einem Bericht festgehalten (vgl. Bericht nach Art. 47 RPV mit Interessenabwägung vom September 2018 [nachfolgend: Bericht Standortevaluation], Akten AGR 4B pag. 1 ff.). Evaluiert wurden elf mögliche Standorte. Diese wurden detailliert mit Vor- und Nachteilen beschrieben und mit einer Checkliste aufgrund von drei «Nachhaltigkeitsdimensionen» (Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt) anhand von jeweils zehn Eignungskriterien pro Dimension beurteilt (vgl. Bericht Standorte-

valuation, Akten AGR 4B pag. 12 Rückseite und Checklisten im Anhang pag. 18 ff.; vgl. dazu und auch zum Folgenden angefochtener Entscheid E. 6.3). Dabei wurde jedes der insgesamt 30 Kriterien mit Punkten von 0 «nicht geeignet» bis 3 «sehr gut geeignet» bewertet. Als zusätzliche Option sind zudem die Spalten «Ausschlusskriterium» und «Gewichtung» vorhanden. Eignungskriterien bildeten z.B. das Verkehrsaufkommen, die Wirkung auf die Zersiedelung, der Flächenbedarf, die Reaktionszeit für Einsätze, die Eigentumsverhältnisse und die Naturgefahren. Im Abschnitt «Standortevaluation» wird das Ergebnis festgehalten und jedem Standort anhand der Punktevergabe ein Rang zugewiesen (Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 13). Dabei waren zwei Standorte punktegleich auf dem 5. Rang, wobei insgesamt 10 Ränge vergeben wurden (Akten AGR 4B pag. 12 Rückseite). Die (sechs) Standorte auf den Rängen 1-5 wurden grundsätzlich für eine Projektentwicklung als geeignet erachtet – dies im Gegensatz zu den Standorten auf den Rängen 6-10. Aufgrund der fehlenden Verfügbarkeit wurden die Standorte auf den Rängen 3, 4 und 5 (für Standort 5) allerdings nicht weiterverfolgt. Die Prüfung konzentrierte sich somit auf die ersten beiden Standorte (vgl. zum Rang 5 für Standort 3 hinten E. 4.3). Der erstplatzierte Standort «Chappelifeld» erhielt 72 Punkte und der zweitplatzierte Standort «Wangenstrasse» 68 Punkte. Im Ergebnis entschied der Gemeinderat der EG Herzogenbuchsee den Standort «Chappelifeld» (Bestvariante) zu priorisieren (Akten AGR 4B pag. 44). Aufgrund eines befristeten Mietvertrags ist der Verbleib des Feuerwehrmagazins am bisherigen Standort bis auf weiteres möglich.

3.2 Die umstrittene Planänderung im «Chappelifeld» bezieht sich auf die Parzellen Nrn. 1 _____ und 2 _____, die bis anhin in der Landwirtschaftszone liegen. Neu sollen sie der ZöN J1 Wehrdienste zugewiesen werden. Die Parzelle Nr. 1 _____ gehört der Beschwerdegegnerin. Das von der Planung betroffene Gebiet umfasst 7'855 m², davon sind rund 4'800 m² als Fruchtfolgefläche ausgeschieden. Während die Parzelle Nr. 2 _____ unbebaut ist, befindet sich auf der Parzelle Nr. 1 _____ ein Bauernhaus mit Scheune, das heute nicht mehr landwirtschaftlich, sondern als Wohnhaus mit zwei Mietwohnungen genutzt wird (vorinstanzliche Beschwerdeantwort Gemeinde, Akten DIJ pag. 62 Rz. 23). Die ZöN J1 grenzt im Südosten an die Zürichstrasse, im Südwesten an den Friedhof (ZöN C «Friedhof und

Parkierung») und im Norden sowie Nordwesten an Landwirtschaftsland (zum Ganzen angefochtener Entscheid E. 2; Parzellierungsvorschlag Akten AGR 4B pag. 267; Fachbericht Fruchtfolgeflächen [FFF] der Fachstelle Hochbau und Bodenrecht des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern [LANAT] vom 8.11.2018 [nachfolgend: Fachbericht FFF], Akten AGR 4B pag. 53).

3.3 Die Gemeinde reichte die Planänderung (insgesamt zwei Mal) zur Vorprüfung beim AGR ein. Dieses holte einen Bericht ein beim LANAT, Fachstelle Hochbau und Bodenrecht. Die Fachstelle erachtete den Standortnachweis für die Beanspruchung der Fruchtfolgeflächen im «Chappelifeld» als erfüllt. Sie erteilte die Zustimmung zur geplanten Einzonung und hielt fest, dass die dauerhaft beanspruchte Fruchtfolgefläche nicht kompensiert werden müsse; das Projekt sei aber so auszugestalten, dass möglichst wenig Fruchtfolgeflächen beansprucht werden (Fachbericht FFF und Vorfrageantwort AGR vom 8./9.11.2018, Akten AGR 4B pag. 51 ff.). Die Gemeinde überarbeitete die Planung gemäss den beiden Vorprüfungsberichten (insb. qualitativer Nachweis optimale Nutzung Fruchtfolgeflächen, Anpassung an die Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen [BMBV; BSG 721.3]; vgl. Akten AGR 4B pag. 114 und 173; Bericht nach Art. 47 RPV vom Dezember 2021 [nachfolgend: Erläuterungsbericht], Akten AGR 4B pag. 279 f.). Ebenfalls führte sie einen Projektwettbewerb (selektives Auswahlverfahren) durch für den Neubau des Feuerwehrgebäudes; dabei wurde u.a. die Anforderung gestellt, dass möglichst wenig Fruchtfolgefläche beansprucht werde (hohe Nutzungsdichte nach Art. 11c Abs. 5 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]; vgl. Bericht Beurteilungsgremium vom 23.12.2019, Akten AGR 4B pag. 160 ff.). Im Mai 2020 führte der Feuerwehrverband in Anwesenheit einer Vertretung der EG Herzogenbuchsee mit der Beschwerdegegnerin Verhandlungen über den Kauf des Grundstücks, die erfolglos verliefen (vgl. VGE 2021/189 vom 22.10.2021 E. 5.1 mit Hinweis). Gegen die vom 19. März bis 19. April 2021 öffentlich aufgelegte Teilrevision der Ortsplanung (Akten AGR 4B pag. 209) erhob unter anderen die Beschwerdegegnerin Einsprache. Sie beanstandete zusammengefasst insbesondere, dass ihre entgegenstehenden privaten Interessen bei der Interessenabwägung nicht berücksichtigt oder gewichtet worden seien, weshalb die Planung rechtsfehlerhaft sei. Ausserdem sei der Stand-

ortnachweis für das Beanspruchen von Fruchtfolgeflächen ungenügend (Akten AGR 4C pag. 294 ff.). Nach durchgeführter Urnenabstimmung reichte die Gemeinde die (ergänzten) Unterlagen am 14. Dezember 2021 bzw. 23. Februar 2022 zur Genehmigung ein (Akten AGR 4B pag. 177 und 179). Das AGR genehmigte in der Folge die Planänderung und kam zusammengefasst zum Schluss, dass die Gemeinde die Privatinteressen der Beschwerdegegnerin in den entsprechenden Landverhandlungen thematisiert und gewürdigt habe (Verfügung vom 11.8.2022, Akten AGR 4B pag. 258 ff., E. 3.1.2.2, 3.1.3.3 und 3.1.7.3).

3.4 Die Vorinstanz hat erwogen, es sei mit Blick auf den sehr grossen Eingriff in die Eigentumsgarantie genau zu prüfen, ob die Gemeinde nachvollziehbar habe aufzeigen können, dass sich der erstplatzierte Standort «Chappelifeld» trotz geringer Punktedifferenz am besten eigne. Sie liess offen, ob der Variantenentscheid bereits deshalb der Rechtskontrolle nicht standhalte, weil alle Kriterien gleich gewichtet worden seien; es sei jedenfalls nicht nachvollziehbar, dass für die Punktevergabe bei einem entscheidenden Kriterium wie dem Zeitfaktor die Spalte der Gewichtung nicht genutzt worden sei. Im Vergleich zum zweitplatzierten Standort «Wangenstrasse» kam die Vorinstanz zum Schluss, dass dort die Punkte falsch addiert worden seien, weshalb sich die Differenz zum Erstplatzierten um einen Punkt reduziere (drei statt vier Punkte). Auch sei die unterschiedliche Beurteilung bei den Kriterien «Eigentumsverhältnisse» und «Entwicklungsmöglichkeiten» nicht nachvollziehbar. Weiter überzeuge der Ausschluss der Standorte auf den Rängen 3-5 (für Standort 5) nicht; auch wenn sie umfassend bewertet worden seien, sei dort teilweise die Punktevergabe nicht nachvollziehbar, weshalb der Variantenentscheid auch insgesamt nicht zu überzeugen vermöge. Zusammengefasst hat die Vorinstanz eine Verletzung der Eigentumsgarantie der Beschwerdegegnerin bejaht. Sie hat die Beschwerde gutgeheissen und die Genehmigungsverfügung des AGR vom 11. August 2022 aufgehoben. Auf eine Rückweisung an die Gemeinde hat sie verzichtet, da denkbar sei, dass die Gemeinde eine alternative Lösung finde, die keine planerische Massnahme erfordere (angefochtener Entscheid E. 6.4 ff.). In ihrer Vernehmlassung vom 18. Oktober 2024 (S. 3; act. 4) hat die Vorinstanz präzisiert, in Betracht komme namentlich die Erstellung eines neuen Feuerwehr-

magazins auf einer Parzelle im Eigentum der Gemeinde (eigene Landreserven).

3.5 Die Gemeinde bringt vor, sie habe elf Standorte evaluiert, wovon sich die Mehrheit als weniger geeignet erwiesen habe, was auch die Vorinstanz nicht in Abrede stelle. Von den fünf am besten geeigneten Standorten stünden heute nicht mehr alle zur Verfügung. Sie habe die Planung vor ungefähr acht Jahren aufgenommen und seither hätten sich die tatsächlichen Verhältnisse teilweise stark geändert. Die ursprünglich ins Auge gefassten Standorte seien unterdessen teilweise überbaut oder planerisch für andere Zwecke vorgesehen. Diese Entwicklung habe die Vorinstanz nicht berücksichtigt. Auf diesen Umstand habe sie insbesondere beim zweitplatzierten Standort «Wangenstrasse» hingewiesen (geplantes Tunnelprojekt «Spange Önz» SBB) und sei die Vorinstanz unter Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Begründungspflicht) nicht eingegangen. Die strenge Bewertung der Vorinstanz erstaune, zumal sie selber die fehlende Gewichtung der Kriterien kritisiere, aber dennoch darauf abstelle. Die Kritik an der Bewertung sei aber auch inhaltlich unzutreffend. Der Variantenentscheid sei nach nachvollziehbaren und korrekten Gesichtspunkten getroffen worden. Die Vorinstanz habe die durch die Gemeinde gestützt auf einen Variantenvergleich vorgenommene Bewertung ohne Not als unbegründet verworfen, die erforderliche Zurückhaltung vermissen lassen und damit die Gemeindeautonomie verletzt. Selbst wenn ein anderer Standort ebenfalls in Frage käme, sei es mit Blick auf die Gemeindeautonomie an der Gemeinde, die ihr richtig scheinende Lösung zu bestimmen. Bei praktisch allen verbleibenden Varianten handle es sich um überbaute Parzellen und es gäbe keine Variante, die nicht in Rechte von Privatpersonen eingreifen würde (Beschwerde Rz. 12 ff.).

3.6 Die Beschwerdegegnerin stellt sinngemäss den Bedarf für ein neues Feuerwehrmagazin an einem neuen Standort in Frage. Die Vorinstanz habe entgegen der Gemeinde nicht anerkannt, dass der heutige Standort «Chalberweidli» ungeeignet sei (vgl. Beschwerdeantwort Rz. 6).

4.

4.1 Gemäss Art. 128 Abs. 1 Bst. a BauG wird mit der ZöN das Enteignungsrecht erteilt (vgl. vorne E. 2.1). Damit besteht eine ausreichende gesetzliche Grundlage für Enteignungen. Das Vorliegen einer solchen hat die Vorinstanz denn auch bejaht, ebenso wie das öffentliche Interesse an der ZöN (angefochtener Entscheid E. 4.2 f.). Die Nutzung als Feuerwehrmagazin ist in einer ZöN ohne weiteres zulässig (ebenso Daniel Gsponer, a.a.O., S. 70; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 77 N. 2; vgl. zum öffentlichen Interesse allgemein VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 3.1).

4.2 Einen hinreichend konkreten Bedarf für das Feuerwehrmagazin an einem neuen Standort hat die Vorinstanz ebenfalls bejaht. Sie hat gestützt auf die Angaben der Gemeinde und den Bericht Standortevaluation erwogen, dass die Nutzung am bisherigen Standort Moosrainweg 10 im sog. «Chalberweidli» wegen der neuen Immobilienstrategie der Gemeinde nicht weitergeführt werden könne. Die zahlreichen und unterschiedlichen Nutzungen (Militär, Schlachtviehmarkt, verschiedene Vereinsanlässe) auf dem bisherigen Areal führten zu Konflikten bzw. würden die Feuerwehr beim Ein- und Ausrücken behindern. Auch sei der Standort «Chalberweidli» nicht optimal ans Verkehrsnetz angeschlossen und seien die Haupteinsatzgebiete von dort nur erschwert erreichbar. Zudem bestehe das Bedürfnis, die Räumlichkeiten des regionalen Wehrdienstgebäudes zu vergrössern, und die Platzverhältnisse am aktuellen Standort würden für einen entsprechenden Ausbau nicht ausreichen. Insgesamt sei der Entscheid der Gemeinde, einen neuen Standort für das Magazin zu suchen, sachlich begründet (angefochtener Entscheid E. 6.2).

4.3 Mit Blick auf die Akten ist nachvollziehbar, dass das heutige Areal der Feuerwehr wegen Nutzungskonflikten mit dem Militär/Zivilschutz, knappen Platzverhältnissen für ein regionales Wehrdienstgebäude mit nötigen Aussenräumen für Übungen und Abstellplätzen und verkehrstechnisch ungünstig gelegenen Standort (Tempo 30-Zone, Schulwege) nicht weitergenutzt werden soll (Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 6 Rückseite; Verfügung AGR vom 11.8.2022, Akten AGR 4B pag. 259 E. 3.1.3.2; Protokoll Einspracheverhandlung, Akten AGR 4C pag. 289; Stellungnahme Gemeinde zur Einsprache vor AGR und Beschwerdeantwort vor Vorinstanz, Ak-

ten DIJ pag. 61 Rz. 25; Mitbericht Region Oberaargau vom 30.5.2018, Akten AGR 4B pag. 45; angefochtener Entscheid E. 6.2). Es leuchtet ein, dass ein für die Versorgung einer einzigen Gemeinde erstelltes Feuerwehrmagazin den Bedürfnissen einer über Gemeindegrenzen hinweg tätigen Regionalfeuerwehr mit insgesamt sieben Gemeinden nicht mehr entspricht. Bei einem Neubau kann zudem den Projektanforderungen der Gebäudeversicherung des Kantons Bern (GVB), die ebenfalls grosszügigere Dimensionen verlangen, nachgekommen werden. Darüber hinaus ist mit der Vorinstanz schliesslich nachvollziehbar, dass die westliche Nachbarparzelle des aktuellen Feuerwehrmagazins (Standort 3 / Rang 5) aus vergleichbaren Gründen nicht optimal ans Verkehrsnetz angeschlossen ist (angefochtener Entscheid E. 6.2 und 6.8).

4.4 Die Vorinstanz hat nach dem Ausgeführten zu Recht festgehalten, dass die Zonenplanänderung im öffentlichen Interesse liegt (angefochtener Entscheid E. 4.3; vgl. für diese Würdigung auch VGE 2015/165 vom 24.5.2016 E. 3.3.1). Die Beschwerdegegnerin bestreitet dies auch nicht substantiiert (vgl. Beschwerdeantwort Rz. 6).

5.

Zu klären ist, ob die DIJ die strittige Einzonung verweigern durfte.

5.1 Zur Standortevaluation und Interessenabwägung der Gemeinde ergibt sich aus den Akten Folgendes (vgl. dazu auch Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 1 ff.): Die Gemeinde hat mit Blick auf die Anforderungen, denen ein neues Feuerwehrmagazin zu genügen hat, insgesamt elf Standorte evaluiert, darunter auch solche in Nachbargemeinden (Heimenhausen, Niederönz). Die betroffenen Parzellen liegen hauptsächlich in der Landwirtschaftszone (5), Arbeitszone (4), Mischzone (1) und neben dem ehemaligen Standort in der bisherigen ZöN J (1). Für die Standortwahl war mit Blick auf die Zweckbestimmung des Feuerwehrmagazins vor allem die Verfügbarkeit einer ausreichend grossen Fläche (Bedarf von 6'000 m²) und die Lage der Parzelle in Bezug auf die Haupteinsatzgebiete (Faktor Zeit gemäss Richtzeiten GVB) massgebend. Mit Blick darauf wurden hauptsäch-

lich Parzellen innerhalb der Agglomeration Herzogenbuchsee (Erreichbarkeit) und solche, die in Bezug auf die Einsatzorte verkehrstechnisch günstig liegen (rasche Reaktionszeit), untersucht. Beim Standort «Chappelifeld» ergab sich aus Sicht der Gemeinde mit Blick auf alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen ein ausgeglichenes Bild; insgesamt schnitt der Standort in ihrer Bewertung am besten ab. Aus dem Bericht Standortevaluation ist indes nicht ersichtlich, dass die Gemeinde geprüft hat, ob eigene Landreserven für einen Standort zur Verfügung stehen würden; praktisch alle geprüften Standorte sind im Privateigentum.

5.2 Die beabsichtigte Teilrevision der Ortsplanung bewirkt unbestritten einen schweren Eingriff in die Eigentumsrechte der Beschwerdegegnerin (Enteignung, Abbruch Wohnhaus mit zwei Mietwohnungen). Werden Argumente gegen die Enteignung vorgebracht, ist die Planänderung auch mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Enteignung zu überprüfen (vgl. Ludwig/Stalder, Enteignungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 589 ff., 596 N. 17, vgl. auch Daniel Gsponer, a.a.O., S. 110 und 116, der von grundrechtlicher Interessenabwägung spricht; vgl. auch BGE 114 Ia 114, in BVR 1988 S. 446). Aus der Standortevaluation der Gemeinde muss sich nachvollziehbar ergeben, dass die Zweckbestimmung des Feuerwehrgebäudes (Rettungseinsätze) als sachgerechten Standort eine private Fläche in der Landwirtschaftszone benötigt. Hier ist die Gemeinde davon ausgegangen, dass die streitbetroffene Parzelle Nr. 1 _____ bis zur Einzonung verfügbar sein werde. Entsprechend konzentriert sich die von ihr vorgenommene Standortevaluation auf die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen und nicht auf die Interessen Privater (Eigentumsgarantie; vgl. Vorprüfung vorne E. 3.3 und sehr illustrativ Waage im Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 16 Rückseite). Die Gemeinde hat eine Interessenabwägung zwischen zwei entgegenstehenden öffentlichen Interessen (neuer zentraler Feuerwehrstandort und Beanspruchung Kulturland) vorgenommen und sich zugunsten des öffentlichen Interesses am Feuerwehrmagazin entschieden.

5.3 Unter dem Blickwinkel des Eigentumseingriffs werfen die Standortevaluation und die Interessenabwägung der Gemeinde allerdings Fragen auf. Wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, überzeugt vorab nicht, dass die

Gemeinde alle 30 Kriterien gleich gewichtet, d.h. die Spalte «Gewichtung» in der Checkliste überhaupt nicht genutzt hat. So wurde etwa das weniger wichtige Kriterium «Einfluss auf Identität und Image» gleich gewichtet wie die wichtigen Kriterien der «Reaktionszeit für Einsätze» oder eben jenes der Verfügbarkeit der Parzellen («Eigentumsverhältnisse»; vgl. angefochtener Entscheid E. 6.5; Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 19 ff.). Fragwürdig sind in diesem Zusammenhang auch die Punktevergabe und das uneinheitliche Verwenden der Spalte «Ausschlusskriterium» hinsichtlich der Verfügbarkeit der Parzellen («Eigentumsverhältnisse»). Die Gemeinde hat die Standorte auf den Rängen 3-5 (Rang 5 für Standort 5) aufgrund fehlender Verfügbarkeit nicht weiterverfolgt (Bericht Standortevaluation, Akten AGR 4B pag. 12 f.); sie war dann allerdings nicht konsequent in der detaillierten Checkliste hinten (nur bei Standort B. _____ auf Rang 3 Kreuz bei Ausschluss und 0 Punkte vergeben, vgl. Akten AGR 4B pag. 19; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 6.7). Der drittplatzierte Standort B. _____ liegt in der Arbeitszone und weist eine Fläche von 10'000 m² auf. Im Bericht Standortevaluation (Akten AGR 4B pag. 8 f.) werden als Vorteile des Standorts B. _____ aufgeführt: «In Bezug auf Einsatzgebiet günstige Lage; kurze Erschliessungswege; Nähe zu Hauptverbindungsstrassen; umgeben von Arbeitszonen, Lärmbelastung bereits vorhanden; grosse Grundstücksfläche.» Als Nachteile werden erwähnt, dass das Gespräch mit der B. _____ negativ verlaufen sei, das Unternehmen sei nicht an einem Verkauf interessiert; zudem grenze der Standort an die Wohnzone. Die fehlende Verfügbarkeit des Grundstücks, d.h. die mangelnde Verkaufsbereitschaft der B. _____, bildete das Ausschlusskriterium – trotz der vielen Vorteile des Grundstücks. Zwar ist die Zustimmung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer grundsätzlich keine zwingende Voraussetzung für die Planung, kann doch für einen geeigneten Standort eines (notwendigen) Feuerwehrmagazins das Enteignungsrecht beansprucht werden (vgl. BGE 114 Ia 114, in BVR 1988 S. 446 E. 4cf; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 4.2). In der hier zu überprüfenden Standortevaluation hat die Gemeinde aber die fehlende Verfügbarkeit selbst zum Ausschlusskriterium erklärt und ist daran zu messen. Beim gewählten Standort «Chappelifeld» verlief das Gespräch mit der Beschwerdegegnerin ebenfalls negativ, diese ist nicht an einem Verkauf zum Verkehrswert interessiert. Die Verkaufsverhandlungen scheiterten, weil die Preisvorstellungen sehr weit auseinander lagen (vgl. Verkehrswertschätzung

Gemeinde mit Fr. 750'000.-- und Preisvorstellung Beschwerdegegnerin in der Einsprache mit 2-2,4 Mio. Franken; Akten AGR hinter pag. 252 und pag. 295). Die Verfügbarkeit des Standorts «Chappelifeld» ist damit im Ergebnis ebenfalls nicht gegeben, was konsequenterweise (wie beim Standort B. _____) zum Ausschluss des Standorts hätte führen müssen. Stattdessen wurde beim Standort «Chappelifeld» die Verfügbarkeit («Eigentumsverhältnisse») mit 2 (statt mit 0) Punkten bewertet (Akten AGR 4B pag. 24); dies ist nicht nachvollziehbar. Beim zweitplatzierten Standort «Wangenstrasse» wurden offenbar gar keine Verkaufsverhandlungen geführt, dies mit der Begründung, es handle sich um eine Erbgemeinschaft und es sei «allgemein bekannt, dass Verhandlungen mit Erbgemeinschaften oft nicht einfach sind» (vgl. Beschwerde Rz. 23; angefochtener Entscheid E. 6.6.3). Dies überzeugt nicht. Hätten die Verhandlungen mit der Grundstückseigentümerin nämlich gezeigt, dass diese verkaufsbereit ist, so hätten bei der Verfügbarkeit («Eigentumsverhältnisse») 3 Punkte (statt wie nun 1 Punkt) vergeben werden müssen (Akten AGR 4B pag. 29). Die Vorinstanz ist im Ergebnis zutreffend zum Schluss gekommen, dass die von der Gemeinde unter dem Hauptfokus der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen vorgenommene Standortevaluation mit Blick auf die Eigentumsgarantie nicht überzeugt bzw. die Gemeinde nicht alle Interessen rechtsgenügend evaluiert und gegeneinander abgewogen hat. Sie hat zwar im vorinstanzlichen Verfahren implizit zu erkennen gegeben, dass sie die Interessenabwägung auch unter Berücksichtigung der Privatinteressen gleich vornehmen würde. Ihrer Ansicht nach besteht im Raum Herzogenbuchsee kein besserer Standort für den regionalen Feuerwehrstützpunkt (Akten DIJ pag. 60 Rückseite Rz. 33). Begründet wird diese Auffassung indes nicht. Um sie sachgerecht überprüfen zu können, bedarf es weiterer Abklärungen, weshalb mit Blick auf die Zweckbestimmung des Werkes (Rettungseinsätze) ein Standort ausserhalb der Bauzone und eine Enteignung nötig sind. Insgesamt ist die Punkteverteilung im Bericht Standortevaluation aufgrund der festgestellten Mängel nicht aussagekräftig, womit sich die Vorinstanz im Detail auseinandergesetzt hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 6.6-6.9). Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, wie es sich mit der Differenz zwischen den Standorten auf den ersten beiden Rängen verhält (drei statt vier Punkte, vgl. angefochtener Entscheid E. 6.6; zur Punktedifferenz implizit Beschwerde Rz. 19).

5.4 Eine ZöN ist als Bauzone grundsätzlich innerhalb des Siedlungsgebiets auszuscheiden. Mit Blick auf den Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung hat der Bedürfnisnachweis insbesondere Angaben darüber zu enthalten, dass das im öffentlichen Interesse stehende Projekt nicht ohne grosse Schwierigkeiten in bereits für solche Zwecke genutzten Bauten oder auf einem Areal in der Gemeinde oder Region realisiert werden kann. Die Pflicht, vorab eigene Landreserven auszuschöpfen, bevor weitere Parzellen enteignet werden, ergibt sich, wie dargelegt, auch aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Daniel Gsponer, a.a.O., S. 98 und S. 120 f.; BGE 114 Ia 114, in BVR 1988 S. 446 E. 4cb; vgl. vorne E. 2.3). Im Bedürfnisnachweis müsste die Gemeinde deshalb vorab begründen, weshalb keine für ein Feuerwehrmagazin geeignete eigenen Gebäude oder geeignetes Bauland in Herzogenbuchsee und Umgebung vorhanden sind. Sollten tatsächlich keine eigenen Landreserven zur Verfügung stehen, ist bei der Standortevaluation eine (Gesamt-)Interessenabwägung erforderlich bzw. eine materielle Koordination der sich stellenden planungs- und enteignungsrechtlichen Fragen (vgl. auch Daniel Gsponer, a.a.O., S. 110 ff., der hinsichtlich der Bedürfnis- und Standortfrage von einer raumplanungsrechtlichen Interessenabwägung spricht, die bei der Möglichkeit einer Enteignung eine grundrechtliche Interessenabwägung einschliesst). Bei Standorten in der Landwirtschaftszone ist zu prüfen, ob das öffentliche Interesse am Feuerwehrmagazin gewichtig genug ist, um die entgegenstehenden privaten (Eigentum) und öffentlichen Interessen (Fruchtfolgeflächen) zu überwiegen. Nur wenn dies der Fall ist und kein ebenso geeigneter Standort in der Bauzone vorhanden ist, ist die Planung rechtmässig.

5.5 Der Vorinstanz ist im Ergebnis zu folgen, dass die Gemeinde nicht nachvollziehbar begründet hat, weshalb nur eine private Fläche in der Landwirtschaftszone für das neue Feuerwehrmagazin in Frage kommt. Weil die Gemeinde ursprünglich fälschlicherweise von der Möglichkeit eines freihändigen Erwerbs der Parzelle ausgegangen ist, hat sie nicht sämtliche massgebenden Privatinteressen (Enteignung) rechtsgenügend ermittelt und abgewogen. Die Vorinstanz ist im Ergebnis zu Recht zum Schluss gekommen, dass sich die Planung deshalb als rechtsfehlerhaft erweist; liegt eine fehlerhafte Interessenabwägung vor, hat die Vorinstanz auch die Gemeindeautonomie nicht verletzt (vgl. VGE 2015/12/18 vom 23.11.2015 E. 6.3 m.w.H.;

Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 61 N. 28). Es war nicht Aufgabe der Vorinstanz, den Sachverhalt und die von der Gemeinde geltend gemachten zwischenzeitlichen Änderungen in entscheidenden Punkten zu ermitteln und ihrerseits eine Interessenabwägung vorzunehmen und die möglichen Varianten mit allen Vor- und Nachteilen einander gegenüberzustellen. Entsprechend hat die Vorinstanz auch den Anspruch der Gemeinde auf rechtliches Gehör nicht verletzt, indem sie nicht auf die von ihr vorgebrachte geänderte Situation betreffend den Standort «Wangenstrasse» eingegangen ist (Tunnelprojekt «Spange Önz»; vgl. vorinstanzliche Duplik vom 18.4.2023 Rz. 12 unter Beilage Präsentation SBB, Akten DIJ pag. 99 und hinter pag. 97). Bei diesen Gegebenheiten musste die Vorinstanz die Planung schliesslich nicht hinsichtlich der geltend gemachten Verletzung der Wirtschaftsfreiheit und der Zulässigkeit der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen weiter überprüfen.

6.

Zu prüfen bleibt daher, ob die Vorinstanz aufgrund der unvollständigen Interessenabwägung der Gemeinde die Planung ersatzlos aufheben durfte. Für den Fall, dass die umstrittene Einzonung nicht wie geplant genehmigungsfähig ist, beantragt die Gemeinde im Eventualstandpunkt, dass die Sache zur weiteren Behandlung an sie bzw. an die Vorinstanz zurückzuweisen ist (vorne Bst. C; vgl. Beschwerde Rz. 34 ff.).

6.1 Die Genehmigungsverfügung nach Art. 61 BauG kann auf Genehmigung oder Nichtgenehmigung lauten oder die Vorlage zur Verbesserung zurückweisen. Das Zurückweisen einer Vorlage (und nicht eine das Verfahren abschliessende Nichtgenehmigung) ist namentlich dann geboten, wenn die Vorlage eine bestehende, den Verhältnissen nicht mehr gerecht werdende Ordnung hätte ablösen sollen. Die Genehmigung ist hingegen zu verweigern, wenn die Vorlage Mängel aufweist, die nicht verbesserlich sind. Unverbesserlich sind Mängel, welche die Vorlage als Ganzes oder ihre wesentlichen Teile betreffen. Dies ist namentlich der Fall bei fehlendem Ermitteln der einzelnen Interessen und deren Abwägung (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 61 N. 28 f.; VGE 2015/12/18 vom 23.11.2015 E. 6.3).

6.2 Der hier zur Diskussion stehende Planungsmangel kann nach dem Ausgeführten nicht mehr als verbesserlich bezeichnet werden. Die Gemeinde hat es bislang unterlassen zu prüfen, ob geeignete eigene Landreserven zur Verfügung stehen. Sollte dies nicht der Fall sein, sind für das Auscheiden einer neuen Bauzone einschliesslich Enteignung weitere Sachverhaltsabklärungen in einem neuen Bericht Standortevaluation notwendig, zumal sich auch die tatsächlichen Verhältnisse in der Zwischenzeit geändert haben (vgl. vorne E. 5.4; vgl. auch Beschwerdeantwort Rz. 27). Erforderlich ist eine planerische Gesamtschau, d.h. eine umfassende raumplanungsrechtliche und grundrechtliche Interessenabwägung, in welche verfügbare Parzellen in und rund um Herzogenbuchsee einzubeziehen sind. Gegebenenfalls ist ein neues Auflage- und Einspracheverfahren erforderlich (Art. 60 BauG). Damit ist der Rahmen der verbesserlichen Mängel, die eine Rückweisung erlauben, überschritten. Die hier zur Diskussion stehende Einzonung dient zudem nicht dazu, eine bestehende den Verhältnissen nicht mehr gerecht werdende Ordnung oder gar einen rechtswidrigen Zustand abzulösen (vgl. auch BVR 2011 S. 259, insb. E. 6.2). Die Nichtgenehmigung ist auch nicht unverhältnismässig. Jedenfalls ist weder ersichtlich noch begründet die Gemeinde näher, inwiefern die Sperrwirkung der aufgelegten Planung erforderlich ist, zumal sich die Parzelle in der Landwirtschaftszone befindet (vgl. Beschwerde Rz. 34 f.). Im Übrigen stünden der Gemeinde nötigenfalls andere Mittel wie etwa eine Planungszone zur Verfügung.

6.3 Der DIJ kann damit keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden, wenn sie die Einzonung der Parzellen Nrn. 1_____ und 2_____ verfahrensabschliessend nicht genehmigt und die Vorlage nicht an das AGR oder die Gemeinde zurückgewiesen hat. Ebenso wenig besteht für das Verwaltungsgericht Anlass, die Sache zurückzuweisen. Die Beschwerde erweist sich somit auch hinsichtlich des Eventualbegehrens als unbegründet. Zusammenfassend ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin an sich die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 108 Abs. 1

VRPG). Der Gemeinde können indes keine Verfahrenskosten auferlegt werden, da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG). Es sind deshalb keine Verfahrenskosten zu erheben. Die Gemeinde hat der Beschwerdegegnerin jedoch die angefallenen Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin vom 16. Juni 2026 (act. 8) gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf Fr. 5'331.10 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin
 - Beschwerdegegnerin
 - Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern
 - Bundesamt für Raumentwicklung

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

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.