Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.115/2003 /zga

Urteil vom 23. Februar 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter Aeschlimann, Féraud, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
1. A._____,
2. B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. X._____AG,
2. Y._____ AG,
3. Z._____ AG,
Beschwerdegegnerinnen, alle vertreten durch Fürsprecher Marco Strahm,
Einwohnergemeinde Köniz, vertreten durch den Gemeinderat, Schwarzenburgstrasse 236, Postfach 763, 3098 Köniz,
Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, Nydeggasse 11/13, 3011 Bern,
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Münstergasse 2, 3011 Bern,
Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern.

Gegenstand
Überbauungsordnung mit Zonenplanänderung, Bau-, Gewässerschutz- und Rodungsbewilligung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern,Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 14. April 2003.

Sachverhalt:
A.
In Oberwangen (Gemeinde Köniz) wird seit rund hundert Jahren Kies abgebaut. Zurzeit bestehen drei Kiesgruben, die von der X._____AG bzw. ihrer Tochtergesellschaft Y._____ AG betrieben werden: Eine Grube mit Kieswerk und Betonaufbereitungsanlage nordöstlich des Inselwaldes (Grube Y._____) eine Grube südlich des Inselwaldes (Grube Kieswerk Oberwangen [KWO]) sowie eine Grube südöstlich des Weilers Oberwangenhubel (Grube Oberwangenhubel). In der Grube KWO betreibt zudem die Z._____ AG seit etwa 30 Jahren ein Belagswerk. Die Bewilligungen wurden jeweils im Baubewilligungsverfahren erteilt, letztmals am 17. Februar 1999 (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.227/2000 vom 7. Februar 2001).

Nach längeren Planungsarbeiten nahmen die Stimmberechtigten der Gemeinde Köniz am 21. Mai 2000 eine Überbauungsordnung mit Zonenplanänderung "Abbauschwerpunkt Wangental" an. Die Überbauungsordnung enthält Überbauungsvorschriften, die Überbauungspläne A, B und C, die Bauprojekte "Werkstrasse Gummenholz und Schorrgasse" sowie das Abbauprojekt "Hauptetappe I". Mit diesem Planungswerk wird der Kiesabbau während der nächsten rund 50 Jahre in einem Abbauperimeter geregelt, der den gesamten Inselwald sowie landwirtschaftlich genutzte Flächen südlich des Inselwaldes und im Bereich der bestehenden Grube Oberwan-

genhubel einschliesst. Er unterscheidet drei Hauptetappen des Abbaus und der Wiederauffüllung, die jeweils weiter untergliedert sind.

Die Hauptetappe I (Zeithorizont ca. 20 Jahre) betrifft einen Waldstreifen am nordöstlichen Rand des Inselwaldes (Erweiterung der Grube Y._____), das Gebiet südlich des Inselwaldes (Erweiterung der Grube KWO) und dasjenige südlich der Grube Oberwangenhubel. Die Verarbeitung des abgebauten Kieses soll noch während rund 15 Jahren sowohl in der Grube KWO (als "Werkstandort 1" bezeichnet) als auch in der Grube Y._____ ("Werkstandort 2") erfolgen und hernach in der Grube KWO in einer neu zu errichtenden Anlage konzentriert werden. Bereits zu Beginn der Hauptetappe I soll die Anlage von Süden her neu erschlossen werden, durch den Ausbau der bestehenden Schorrgasse und über eine teilweise neu zu errichtende Werkstrasse Gummenholz. Das Belagswerk der Z._____ AG soll eingehaust, im Übrigen aber ohne wesentliche bauliche Veränderungen am bisherigen Standort weiterbetrieben werden. Die rechtskräftige Genehmigung der Überbauungsordnung gilt für den Abbau in der Hauptetappe I und für den Aus- und Neubau der Werkstrasse Gummenholz und der Schorrgasse als Baubewilligung.

In den Hauptetappen II und III soll im Wesentlichen der Kies unter dem verbleibenden Teil des Inselwaldes abgebaut und der Wald anschliessend wieder aufgeforstet werden. Hierfür legt die Überbauungsordnung lediglich die Grundsätze der Nutzung, der Abläufe, der Endgestaltung und der Nachfolgenutzung fest.
B.
Mit Gesamtentscheid vom 12. November 2001 genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) das Planungswerk und wies die 46 dagegen eingereichten Einsprachen als öffentlichrechtlich unbegründet ab, soweit es darauf eintrat. Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK) wies eine gegen den Genehmigungsentscheid erhobene Beschwerde von 13 Einsprechenden am 8. Juli 2002 ab.

A._____, B._____ sowie ein weiteres Ehepaar führten hiergegen Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht. Dieses nahm einen Augenschein vor und wies die Beschwerde am 14. April 2003 ab.
C.
A._____ sowie B._____ haben gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts am 23. Mai 2003 Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und der diesem zu Grunde liegenden Überbauungsordnung, eventuell eine Verkleinerung des Wirkungsperimeters der Überbauungsordnung und ein Verbot der Belagsaufbereitung in der Kiesgrube.

Die Gemeinde Köniz, das Verwaltungsgericht und die JGK (diese auch im Namen des AGR) beantragen Abweisung der Beschwerde. Die X._____AG, die Y._____ AG und die Z._____ AG beantragen, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sie sei abzuweisen.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) erklärt in seiner Vernehmlassung, es halte die Voraussetzungen für eine Rodungsbewilligung für materiell erfüllt, bemängelt in formeller Hinsicht indessen, dass für die Hauptetappen II und III nicht zumindest eine generelle Rodungsbewilligung eingeholt wurde. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) erklärte Verzicht auf Vernehmlassung. Den Parteien wurde Gelegenheit geboten, sich zur Vernehmlassung des BUWAL zu äussern.
D.
Mit Verfügung vom 30. Juni 2003 wies das Bundesgericht das Gesuch der Beschwerdeführenden um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab, soweit es - aufgrund von Art. 47 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) - nicht gegenstandslos war.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, mit dem eine kommunale Überbauungsordnung bestätigt wird. Formell handelt es sich um einen Entscheid über einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 ff. RPG, der gemäss Art. 34 Abs. 3 RPG nur der staatsrechtlichen Beschwerde unterliegt. Indessen ist die angefochtene Festlegung einer Kiesabbauzone zumindest teilweise als behördliche Anordnung im Einzelfall (Verfügung) zu betrachten, die sich auch auf direkt anwendbares Bundesrecht (Umweltschutz-, Wald-, Gewässerschutzrecht)

stützt und damit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt, soweit die Verletzung von direkt anwendbarem Bundesverwaltungsrecht gerügt wird (Art. 97 OG i.V.m. Art. 5 VwVG). Die planungsrechtlichen Rügen der Beschwerdeführenden hängen sachlich eng mit den der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegenden Fragen des Bundesverwaltungsrechts zusammen und sind deshalb ebenfalls im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu überprüfen (vgl. BGE 123 II 88 E. 1 S. 91 f., 298 E. 1b S. 291, je mit Hinweisen). Da die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.
2.
2.1 Die Beschwerdeführenden rügen an erster Stelle, die Überbauungsordnung "Abbauschwerpunkt Wangental" umfasse einen viel zu langfristigen Planungshorizont. Die auf etwa 50 Jahre (vgl. Art. 5 Abs. 1 Überbauungsvorschriften) angelegte Freigabe von Kiesreserven verletze Art. 15 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700), der einen Planungshorizont von 15 Jahren vorschreibe. Zudem missachte sie das verfassungsrechtlich, etwa in Art. 73 BV, verankerte Gebot der Nachhaltigkeit und führe dazu, dass kommende Generationen vom planerischen Mitentscheid über den Kiesabbau ausgeschlossen würden.

Zunächst stellt sich die vom Verwaltungsgericht offen gelassene Frage, ob die Abbauzone überhaupt als Bauzone zu qualifizieren ist. Wäre dies zu verneinen, so liesse sich Art. 15 RPG von vornherein nicht unmittelbar auf den vorliegenden Fall anwenden.
2.2 Art. 18 Abs. 1 RPG stellt es dem kantonalen Recht frei, neben den in den Art. 15 bis 17 RPG geregelten Zonentypen weitere Nutzungszonen vorzusehen. Aus Art. 24 RPG ergibt sich, dass solche Zonen entweder der Kategorie "Bauzone" oder aber der Kategorie "Nichtbauzone" zuzuordnen sind (Brand/Moor, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, Art. 18 Rz. 2, 8; Peter Heer, Die raumplanungsrechtliche Erfassung von Bauten und Anlagen im Nichtbaugebiet, Zürich 1996, S. 154).

Die Bauzone dient Siedlungszwecken (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 249; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Auflage, Bern 2002, S. 149). Weil dies nicht bedeutet, dass ausserhalb der Bauzone jede Bautätigkeit verboten ist, bedarf diese Umschreibung der Verfeinerung. Massgebend ist in diesem Zusammenhang die Hauptbestimmung einer Zone. Lässt diese "regelmässig Bautätigkeiten zu, die weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch sonst wie von ihrer Bestimmung her auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind", so liegt eine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG vor (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 18 Rz. 2; Flückiger, Kommentar RPG, Art. 15 Rz. 3 und Brand/Moor, ebenda, Art. 18 Rz. 3; kritisch hinsichtlich der Standortgebundenheit Heer, a.a.0., S. 155).

In der Bauzone dürfen Bauten und Anlagen um irgendwelcher Zwecke willen (gewissermassen als "Selbstzweck") errichtet werden, während ausserhalb der Bauzone allfällige Bauten als zonenkonforme Bauten nur zulässig sind, wenn sie auf den besonderen Zweck der dort vorhandenen Zone ausgerichtet sind (Gian Schmid, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen, Entlebuch/Zürich 2001, S. 156 f.; BGE 118 Ib 503 E. 5 S. 505). Im Besonderen müssen sie in ihrer konkreten Ausgestaltung zur Verwirklichung des (nicht auf die Siedlung ausgerichteten) Zonenzwecks objektiv notwendig sein, sie dürfen nicht überdimensioniert sein, und es dürfen ihnen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (vgl. BGE 123 II 499 E. 2 S. 502 und E. 3b S. 505 f. mit Hinweisen). Im Übrigen sind Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone nur unter den Voraussetzungen der Art. 24 ff. RPG zulässig. Nach der Grundnorm von Art. 24 RPG setzt die Bewilligung von zonenfremden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone voraus, dass sie nach ihrem Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordern (Standortgebundenheit) und dass ihrer Errichtung keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.
2.3 Allerdings dürfen für Anlagen, die ihrer Natur nach nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können, keine Ausnahmebewilligungen erteilt werden. Zieht ein nicht zonenkonformes Vorhaben durch seine Ausmasse oder seine Natur bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung nach sich, so darf es nicht gestützt auf Art. 24 RPG, sondern erst nach einer entsprechenden Änderung des Zonenplans bewilligt werden. Wann ein nicht zonenkonformes Vorhaben so gewichtig ist, dass es der Planungspflicht nach Art. 2 RPG untersteht, ergibt sich aus den Planungsgrundsätzen und -zielen (Art. 1 und 3 RPG), dem kantonalen

Richtplan und der Bedeutung des Projekts im Lichte der im Raumplanungsgesetz festgelegten Verfahrensordnung (Art. 4 und 33 RPG; BGE 124 II 252 E. 3 S. 254 f.; 120 Ib 207 E. 5 S. 212 mit zahlreichen Hinweisen). Unter die Planungspflicht fallen in Nachachtung der erwähnten gesetzlichen Grundsätze namentlich grössere Abbauvorhaben (BGE 123 II 88 E. 2 S. 93; 120 Ib 207 E. 5 S. 212; 119 Ib 174 E. 2 S. 176; 112 Ib 26 E. 2a S. 28, je mit Hinweisen).

Wird im Hinblick auf die Realisierung eines konkreten Bauvorhabens ausserhalb der Bauzone der Weg über die Änderung der Nutzungsplanung beschritten, so dispensiert dies die planenden Behörden gemäss mehreren Urteilen des Bundesgerichts nicht davon, mindestens dieselben Anforderungen zu beachten, die auch zu berücksichtigen wären, wenn Art. 24 RPG zur Anwendung gelangte (BGE 115 Ib 508 E. 6b S. 514 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1A.79/1996 vom 9. August 1996, ZBl 98/1997 S. 231 E. 4d/cc). In BGE 124 II 391 E. 2c S. 393 hat das Bundesgericht hierzu präzisiert, massgeblich sei allein, ob eine solche Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss Raumplanungsgesetz entspreche. Sei dies der Fall, liege keine Umgehung von Art. 24 RPG vor, selbst wenn ein konkretes Vorhaben mangels Standortgebundenheit keine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG erhalten könnte.
2.4 Wird für ein bestimmtes Vorhaben wie etwa eine Kiesgrube unter Beachtung der massgebenden Gesichtspunkte ein Nutzungsplan festgesetzt, so hat dies zur Folge, dass die im Nutzungsplan vorgesehenen Bauten und Anlagen zonenkonform sind und keiner Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG mehr bedürfen (BGE 113 Ib 225 E. 2b S. 229). Daraus ist nicht zu schliessen, das vom Nutzungsplan erfasste Gebiet werde zur Bauzone. Der Umstand, dass sich für bestimmte, ausserhalb der Bauzone vorgesehene Vorhaben das Ausnahmebewilligungsverfahren als unzureichend erweist, weshalb eine Nutzungsplanung - in der Regel ein Sondernutzungsplan - erforderlich wird, ändert nämlich nichts daran, dass im Wesentlichen die Bewilligung für ein ausserhalb der Bauzone gelegenes Vorhaben angestrebt wird. Der Nutzungsplan wird spezifisch für diesen Zweck festgesetzt; eine Erweiterung des allgemeinen Siedlungsgebietes ist damit typischerweise nicht verbunden.
2.5 Die Lehre, soweit sie sich dazu überhaupt äussert, bezeichnet Abbauzonen überwiegend als Nichtbauzonen (Moor/Brand, Kommentar RPG, Art. 18 Rz. 8; Beat Edelmann, Rechtliche Probleme des Kiesabbaus im Kanton Aargau, Aarau 1990, S. 198; Alexander Ruch, Öffentlichrechtliche Anforderungen an das Bauprojekt, in: Münch/Karlen/Geiser (Hrsg.), Beraten und Prozessieren in Bausachen, Basel etc. 1998, Rz. 7.51; a.A. Heer, a.a.O., S. 155).

In Fällen, in denen der durch einen Sondernutzungsplan geregelte Kiesabbau eine Nichtbauzone nur vorübergehend - wenn auch möglicherweise während einer beträchtlichen Dauer - überlagert, ist daher die Abbauzone selbst grundsätzlich als Nichtbauzone anzusehen. Eine Bauzone ist nur dann anzunehmen, wenn das Abbaugebiet anschliessend für Siedlungszwecke verwendet werden soll.
2.6 Vorliegend betrifft die umstrittene Abbauzone Land, welches in der Landwirtschaftszone oder im Waldareal liegt und nach dem Kiesabbau aufgefüllt und wieder dem bisherigen Zweck verfügbar gemacht werden soll. Daher ist sie nach dem zuvor Ausgeführten als Nichtbauzone zu qualifizieren. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass in der Abbauzone nicht nur die Kiesverarbeitung und Betonproduktion zulässig sind, sondern auch das Belagswerk der Z._____ AG sowie Bauten und Anlagen für weitere Nutzungen, insbesondere für Recycling und Substitution von Kies, sofern sie mit dem "Abbauschwerpunkt Wangental" in direkten Zusammenhang stehen (Art. 34 Überbauungsvorschriften). Diese zeitlich beschränkten, mit dem Kiesabbau in einem sinnvollen sachlichen Zusammenhang stehenden Nutzungsmöglichkeiten treten gegenüber der Tatsache, dass das Abbaugebiet später wieder als Landwirtschaftsgebiet bzw. Wald genutzt werden wird und die Nachfolgenutzung der Werkstandorte zumindest noch offen ist (vgl. die Art. 16-25 Überbauungsvorschriften), in den Hintergrund.
3.
3.1 Stellt demnach die umstrittene Überbauungsordnung keine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG dar, so bildet Art. 15 lit. b RPG, wonach Bauzonen auf Land zu beschränken sind, welches voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt (und erschlossen) wird, entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden kein unmittelbar anwendbares Kriterium für die Dimensionierung des Abbaugebietes. Dies entbindet die Planungsbehörde allerdings nicht davon, eine sachgerechte Entscheidung auch in dieser Hinsicht zu treffen. Im Rahmen der Nutzungsplanung ist eine umfassende Beurteilung sämtlicher raum- und umweltschutzrelevanter Gesichtspunkte vorzunehmen, wozu auch die Frage des Bedarfs und damit verbunden diejenige nach dem Planungshorizont

gehört. Wie die Akten zeigen, haben die zuständigen Behörden für das Kiesabbaugebiet Wangental eine umfassende Prüfung durchgeführt. Darauf ist im Folgenden nur insoweit näher einzugehen, als es die Rügen der Beschwerdeführenden erfordern.

3.2 Es besteht ein offensichtliches allgemeines Interesse daran, die beschränkten und nicht erneuerbaren Kiesreserven schonend zu nutzen. Dies bedeutet, dass soweit möglich Kies durch Sekundärbaustoffe bzw. Recyclingmaterialien zu substituieren ist. Die Beschwerdeführenden sind der Auffassung, dieses Anliegen spreche dafür, Reserven planerisch in eher kurzen Etappen freizugeben und so einen gewissen Anreiz für den sparsamen Umgang mit dem Rohstoff Kies zu setzen. Indessen muss ernsthaft bezweifelt werden, dass sich - zumindest solange die Freigabe der Kiesreserven nicht grossräumig limitiert würde - auf diese Weise der Kiesverbrauch wirksam beeinflussen liesse. Eine allein lokale Beschränkung, und nur eine solche wäre vorliegend möglich, hätte im Wesentlichen lediglich den Erfolg, dass der nachgefragte Kies von weiter entfernten Kiesgruben herangeschafft würde. Es besteht aber aus Gründen des Immissionsschutzes auch ein öffentliches Interesse daran, dass die Abbaustellen den Verbrauchsorten optimal zugeordnet werden, um so die Transportwege zu minimieren. Die Berner Sach- und Richtplanung trägt diesem Anliegen Rechnung (vgl. E. 3.3).

Die Beschwerdeführenden rügen verschiedentlich eine Verletzung des Nachhaltigkeitsgrundsatzes. Dieser Grundsatz stellt ein Verfassungsprinzip, nicht jedoch ein verfassungsmässiges Recht dar. Er hat an verschiedenen Stellen Eingang in die neue Bundesverfassung gefunden, so insbesondere im Zweckartikel (Art. 2 Abs. 2) und im Einleitungsartikel des Abschnittes über Umwelt und Raumplanung (Art. 73). Gemäss Art. 73 BV streben Bund und Kantone ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an. So verankert, stellt der Nachhaltigkeitsgrundsatz eine konkretisierungsbedürftige Richtschnur und Leitplanke der Rechtsetzung und Rechtsanwendung dar (Klaus Vallender/Reto Morell, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich 2002, Art. 73 N. 25). Die normative Dichte des Grundsatzes ist schwach, weshalb über seine Justiziabilität unterschiedliche Auffassungen vertreten werden (vgl. etwa Vallender/Morell, a.a.0. N. 26 ff.; René Rhinow, Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts, Basel/Genf/München 2003, Rz. 55, 90, 229 ff.; Jean-françois Aubert/Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, Zürich/Basel/Genf 2003, Art. 73 N. 6). Die Frage braucht vorliegend nicht vertieft zu werden. Selbst wenn die Justiziabilität in gewissem Umfang bejaht wird, kann dies bei Planungen wie der vorliegenden nur bedeuten, dass der Grundsatz der Nachhaltigkeit in die Interessenabwägung einzubeziehen ist. Keinesfalls beantwortet Art. 73 BV direkt die Frage, ob Kiesabbau weiterhin zulässig sei und innert welcher Fristen bestehende Kiesreserven abgebaut werden dürften. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit wurde vorliegend insofern berücksichtigt, als die Förderung von Sekundärbaustoffen in den Sachplan ADT ausdrücklich aufgenommen wurde - was in die Bedarfsermittlung eingeflossen ist (siehe E. 3.3 hiernach) - und als gemäss Art. 34 Abs. 1 der Überbauungsvorschriften Anlagen für die Aufbereitung von Sekundärbaustoffen in der Kiesgrube zugelassen sind. Dadurch kann das Verhältnis zwischen Kiesangebot und Angebot von Sekundärbaustoffen anbieterseitig optimiert werden. Wie erwähnt lässt sich hingegen die Nachfrage nach Kies durch eine Beschränkung des Planungshorizontes einzelner Abbaugebiete nicht wirksam steuern. Kiesabbau ist grundsätzlich nicht nachhaltig, weil er den Verbrauch einer nicht erneuerbaren Ressource bedeutet.

Der Grundsatz der Nachhaltigkeit mahnt in diesem Zusammenhang dazu, Kies nur dort zu verwenden, wo andere Materialien nicht in Frage kommen, und den Einsatz von recyclierten oder erneuerbaren Ersatzmaterialien zu fördern. Es ist in erster Linie Sache des Gesetzgebers, entsprechende Massnahmen anzuordnen. Im Übrigen ist festzuhalten, dass der Planungshorizont von 50 Jahren keineswegs bedeutet, dass der Abbau innert dieser Frist zu erfolgen hat. Die Etappierung erlaubt einen langsameren Abbau ohne weiteres; gewährleistet ist hingegen, dass die Kiesreserven für den Abbau rechtlich zur Verfügung stehen.

3.3 Der Kiesabbau ist mit erheblichen Eingriffen in das Landschaftsbild, unter Umständen (wie hier) mit bedeutenden Rodungen und mit gewichtigen Investitionen verbunden. Das Interesse daran, den Kiesunternehmen eine gewisse Investitionssicherheit zu gewährleisten, im Gegenzug aber auch Gewähr dafür zu erhalten, dass die Eingriffe in die Landschaft minimiert und weitestgehend rückgängig gemacht werden, sprechen dafür, einen langfristigen Planungshorizont zu wählen. Welche Dauer im Einzelnen angemessen ist, kann nicht allgemein festgehalten werden, sondern muss unter Berücksichtigung der massgeblichen Faktoren wie ausgewiesener Bedarf (unter Berücksichtigung der hierbei möglichen Schwankungen, wobei in einem Agglomerationsgebiet naturgemäss ein höherer Grundbedarf vorhanden ist als in schwächer besiedelten Regionen), vorhandene Reserven, landschaftlich sinnvolle Einteilung von Abbau und Rekultivierung, erforderliche Investitionen etc. ent-

schieden werden. Es fällt denn auch auf, dass das Bundesgericht in verschiedenen Urteilen einen langfristigen Planungshorizont nicht per se als unzulässig angesehen hat (vgl. etwa BGE 112 Ib 26; 113 Ib 225 und Urteil 1A.79/2002 vom 25. April 2003 E. 5 und 7.3). Vorliegend ist, wie sogleich zu zeigen
ist, der Bedarf für das freigegebene Abbaugebiet ausgewiesen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass für die bessere Erschliessung des Abbaugebietes ein besonderer Aufwand zu leisten ist, der einen längeren Planungshorizont und damit eine entsprechende Investitionssicherheit rechtfertigt.

Was den Bedarf angeht, so beruht die Überbauungsordnung auf dem kantonalen Sachplan Abbau, Deponie, Transporte vom September 1998 (Sachplan ADT) sowie auf dem kantonalen Richtplan vom 27. Februar 2002, vom Bundesrat mit hier nicht interessierenden Änderungen am 2. Juli 2003 genehmigt.

Der Sachplan ADT legt unter anderem Standorte von kantonaler Bedeutung für den Kiesabbau fest. Damit werden die grossen Kies- oder Felsvorkommen bezeichnet, die für die langfristige Selbstvorsorge einer Region oder zur Überbrückung von Materialengpässen grundsätzlich gut geeignet und von ausschlaggebender Bedeutung sind (Sachplan ADT S. 18). Im Grundsatz soll dabei jede Region ihren Bedarf selbst sicherstellen, soweit dies aufgrund der natürlichen Gegebenheiten möglich ist (S. 11 und 15 f.). Damit sollen unter anderem die Transportwege möglichst kurz gehalten werden. In der Region Bern sieht der Sachplan ADT drei Standorte von kantonaler Bedeutung vor, nämlich Oberwangen/Köniz, Bubenloo/Urtenen und Silbersboden / Mattstetten. Von diesen Standorten liegt allein Oberwangen im westlichen Regionsteil. Mit Urteil 1P.45/1999, 1P.47/1999 vom 14. April 2000 (BVR 2001 S. 74) stellte das Bundesgericht fest, dass mit dem Sachplan ADT die Gemeindeautonomie der Gemeinde Urtenen (und der ausserhalb der Region Bern gelegenen Gemeinde Ferenbalm) verletzt worden war, und hob die Festsetzung der Standorte Bubenloo und Biberen auf. Gemäss Anhang 1 des Sachplans ADT müsste die Region Bern als Richtmengenvorgabe entsprechend ihrem voraussichtlichen
Bedarf eine Abbaumenge von 52.5 Mio. m3 Kies sicherstellen. Da dies innerhalb der Region - schon unter Einbezug des Standortes Bubenloo - nicht möglich ist, wird diese Vorgabe (zu Lasten der Region Aaretal) um einen Drittel auf 35.2 Mio. m3 reduziert. Von diesem Bedarf können am Standort Wangental rund 10.5 Mio. m3 gedeckt werden (vgl. UVP, Gesamtbeurteilung der Koordinationsstelle für Umweltschutz, 18. März 1999, S. 3).

Der kantonale Richtplan erklärt den Sachplan ADT für massgeblich und legt Abbaustandorte von kantonaler Bedeutung fest (S. 56 f.). Der Standort Oberwangen/Köniz hat als Festsetzung Eingang in den Richtplan gefunden. Damit gilt der Bedarf als ausgewiesen und kann der Kanton mit eigenen planerischen Instrumenten intervenieren, wenn die planmässige Versorgung wegen ungenügender oder ergebnisloser planerischer Massnahmen der Region oder Gemeinde gefährdet ist (Massnahme C 14).

Der Sachplan ADT nennt als Grundsätze unter anderem die Schonung der Kiesreserven (S. 11) und die Förderung von Sekundärbaustoffen (S. 13). Als Grundlage für die planerische Sicherung ausreichender Materialreserven geht der Sachplan vom durchschnittlichen Bedarf der letzten Jahre aus. Das sind 4 m3 pro Einwohner und Jahr. Nach diesem Mass wurden die Richtmengenvorgaben ermittelt, welche die Regionen als Reserve für einen Planungshorizont von 45 Jahren sicherzustellen haben. Dabei umfasst der Richtwert den Bedarf nicht nur für Kies, sondern auch für Sand, Felsmaterial und Sekundärbaustoffe (S. 15). Insofern besteht zwischen dem Grundsatz der Förderung der Sekundärbaustoffe und der Ermittlung des Bedarfs anhand der Verbrauchswerte der Vergangenheit entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden kein innerer Widerspruch.

Gestützt auf diese planerischen Unterlagen ist der Bedarf für die Festlegung des Kiesabbaugebietes Wangental mit der darin enthaltenen Kiesmenge und mit einem Planungshorizont von etwa 50 Jahren sachlich ausgewiesen.
3.4 Der Sachplan ADT (S. 31) gibt den Gemeinden vor, für den Abbau mittels der Nutzungsplanung in der Regel Materialreserven für 15 Jahre, maximal 30 Jahre zu sichern. Angestrebte Reserven über 30 Jahre sind als Richtplanaussage auszuweisen. Die Beschwerdeführenden machen geltend, die angefochtene Überbauungsordnung stehe zu dieser Vorgabe in Widerspruch. Das Verwaltungsgericht hat sich mit dieser Kritik einlässlich und überzeugend auseinandergesetzt: Es hat einerseits erwogen, die erwähnten zeitlichen Vorgaben seien - als Obergrenze - dort nicht massgebend, wo es um die Sicherung von Standorten von kantonaler Bedeutung gehe, die der Kanton nötigenfalls mit eigenen planerischen Massnahmen auch für einen längeren Zeitraum sichern

könne. Anderseits halte der Sachplan als Auftrag an die Region Bern ausdrücklich fest, die Abbauplanung Bern West in Oberwangen/Köniz sei wie vorgesehen abzuschliessen; bei der Verabschiedung des Sachplans sei der Planungshorizont von ca. 50 Jahren bereits bekannt gewesen und könne daher als ausdrücklich gewollt angesehen werden. Schliesslich bilde der Inselwald eine räumlich abgeschlossene Einheit, für die sich planerisch eine einheitliche Behandlung aufdränge. Bei einer Beschränkung der Planung auf 30
Jahre würden rund zwei Drittel des Waldes betroffen. Es mache planerisch und ökologisch keinen Sinn, das verbleibende Drittel gesondert zu behandeln. Auf diese Ausführungen kann verwiesen werden. Die Beschwerdeführenden halten ihnen ohne nähere Begründung nur entgegen, sie verletzten Art. 15 RPG und Art. 73 BV, was wie ausgeführt nicht zutrifft.
3.5 Verfehlt ist auch der zu absolute Einwand der Beschwerdeführenden, die Investitionen müssten der Planungsdauer angepasst werden. Abgesehen davon, dass diese Rüge von der unzutreffenden Prämisse ausgeht, die Abbauplanung müsse schon wegen Art. 15 RPG auf eine Dauer von 15 Jahren begrenzt werden, ist es im Sinne einer umfassenden Interessenabwägung durchaus angemessen, bei der Festlegung des Planungshorizontes nebst den übrigen massgebenden Gesichtspunkten auch zu berücksichtigen, ob besondere Investitionen erforderlich sind. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht erwogen, die neue Erschliessung, welche den Verkehr von und zur Kiesgrube vom Siedlungsgebiet fern hält, sei eine solche Investition. Schliesslich behaupten die Beschwerdeführenden zu Unrecht, der vergrösserte Werkstandort 1 stelle eine unverhältnismässige Maximierung der Verarbeitungsanlagen dar. Sie übergehen, dass damit die drei heute bestehenden Anlagen zusammengelegt werden, nämlich die beiden Werkstandorte im Abbaugebiet sowie ein Werkstandort in Bern-Bethlehem, der aufgegeben werden soll.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden zeigt auch der Blick in die Vergangenheit keineswegs, dass die umstrittene Überbauungsordnung höchstens auf 15 Jahre angelegt werden dürfte. Die früheren, d.h. die heute bestehenden Anlagen wurden jeweils im Verfahren der Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG bewilligt, was angesichts der Dimensionen des Vorhabens heute nicht mehr zulässig ist. Die derart bewilligten Anlagen wurden aber gerade nicht bloss auf eine Dauer von 10-15 Jahren zugelassen, sondern geniessen (im Rahmen der damals verfügten Auflagen und Bedingungen) Bestandesschutz.

Das Verwaltungsgericht hat am Rande festgestellt, das gesetzgeberische Motiv, das Gemeinwesen vor übermässigen und unrationellen Erschliessungsaufgaben zu bewahren, sei hier nicht von Belang, da die perimeterinterne Erschliessung von den Betreibergesellschaften erstellt und bezahlt würde. Diese Erwägung ist keineswegs unhaltbar, sondern trifft zu. Anders als die Beschwerdeführenden meinen, bedeutet sie keineswegs, dass sich von der Einhaltung des massgeblichen Planungshorizontes befreien kann, wer eine Erschliessung selbst bezahlt.
3.6 Weiter werfen die Beschwerdeführenden dem Verwaltungsgericht bzw. den Planungsbehörden vor, mit einer auf 50 Jahre verbindlichen Abbauzone die demokratischen Mitwirkungsrechte künftiger Generationen aufzuheben. Dieser Einwand ist insofern nachvollziehbar, als in der Tat heute nicht abzuschätzen ist, wie gross der Kiesbedarf in 30 bis 50 Jahren sein wird, und ob bis dann gesetzliche Vorschriften und politische Prioritäten eine von heute verschiedene Beurteilung des Abbauvorhabens gebieten.

Das lässt indessen die heute zu beurteilende Planung nicht rechtswidrig werden. Gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG sind Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Sollten sich also die Voraussetzungen und Annahmen, die zur umstrittenen Überbauungsordnung geführt haben, in wesentlicher Hinsicht ändern, so ist die Überbauungsordnung in zweckmässiger Weise zu überarbeiten. Zwei entsprechende Punkte ergeben sich ausdrücklich bereits aus der Überbauungsordnung selbst:

Zum einen setzt die Freigabe der Hauptetappen II und III voraus, dass dafür die Rodungsbewilligung erteilt wird (Art. 7 Abs. 3 Überbauungsvorschriften). Für die Hauptetappen II und III liegt zwar eine zustimmende Stellungnahme des BUWAL vor; die künftige Erteilung der Rodungsbewilligung steht indessen unter dem Vorbehalt unveränderter tatsächlicher und rechtlicher Verhältnisse (vgl. BGE 122 II 81 E. 6d/aa S. 88 und E. 4.1 hiernach). Zum andern hängt die Freigabe der Hauptetappe III davon ab, ob das dort vorhandene Grundwasser genutzt werden soll oder nicht, welcher Entscheid nicht heute, sondern zu gegebener Zeit getroffen werden soll (Art. 47 Überbauungsvorschriften).

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass eine allfällige geringere Nachfrage nach Kies, wie immer sie begründet sein mag, einfach dazu führen würde, dass der Kiesabbau langsamer vonstatten ginge als heute angenommen. Die Überbauungsordnung würde dadurch nicht grundsätzlich in Frage gestellt, da die Vorschriften über die Etappierung von Abbau und Auffüllung nicht absolut (mit Bezug auf bestimmte Jahre) formuliert sind. Fest steht hingegen, dass jeweils neue Abbauetappen die Auffüllung bestimmter vorausgehender Abschnitte voraussetzen.

Der Vorwurf, die Überbauungsordnung verletze die demokratischen Mitwirkungsrechte nachfolgender Generationen, ist daher unberechtigt.
3.7 Somit ergibt sich, dass der vorliegend gewählte Planungshorizont von ca. 50 Jahren nicht rechtswidrig ist.
4.
Die Überbauungsordnung sieht die Rodung von insgesamt rund 291'800 m^2 Wald vor, wovon 236'400 m^2 auf die Hauptetappen II und III entfallen. Die Beschwerdeführenden rügen, die Überbauungsordnung verletze Art. 12 WaG, weil keine Rodungsbewilligung für die gesamte betroffene Fläche vorliege. Ausserdem bestreiten sie, dass das öffentliche Interesse an der Rodung nachgewiesen sei.
4.1 Gemäss Art. 12 WaG bedarf die Zuweisung von Wald zu einer Nutzungszone einer Rodungsbewilligung. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden und gemäss den zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts gilt diese Bestimmung auch dann als eingehalten, wenn im Moment der Planfestsetzung eine verbindliche positive Stellungnahme der zuständigen Forstbehörde vorliegt, die auf einer vollständigen Sachverhaltsermittlung und einer umfassenden Interessenabwägung beruht (BGE 122 II 81 E. 6d/ee S. 91 ff.; Urteile 1A.102/2001 vom 9. November 2001, E. 4 und 1A.79/2002 vom 25. April 2003, E. 3.4).

Es trifft zu, dass diese Stellungnahme keine Verfügung und damit keine definitive Rodungsbewilligung darstellt. Die mit Art. 12 WaG angestrebte Koordination von Nutzungsplanung und Rodungsbewilligungsverfahren wird jedoch auch auf diese Weise erreicht. Allerdings ist die Zustimmung der Forstbehörde nur verbindlich, sofern sich die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse in der Folge nicht noch ändern (vgl. Peter Keller, Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung, AJP 1993 S. 144 ff., 148 sowie Stefan M. Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Zürich 1994, S. 239 und 291 ff. und die dort erwähnte Rechtsprechung).

Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Stellungnahme betreffend Rodungsbewilligung beruhe zwangsläufig auf einer unvollständigen Sachverhaltsermittlung, da sich im Verlauf der nächsten Jahrzehnte die Verhältnisse grundlegend ändern könnten. Grundsätzlich ist es Sache der Rodungsbehörde zu entscheiden, ob die ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen eine umfassende und vollständige Beurteilung ermöglichen (BGE 122 II 81 E. 6b S. 85). Das BUWAL (Eidg. Forstdirektion) hat in seiner "verbindlichen Stellungnahme betreffend die Rodungsbewilligung" vom 16. März 1999 ausdrücklich bestätigt, dass die Unterlagen eine Beurteilung des gesamten Vorhabens, einschliesslich der Hauptetappen II und III, erlaubten. Zu diesen Unterlagen gehörte namentlich der Bericht über die Umweltverträglichkeit (UVB), verschiedene Teilberichte und Stellungnahmen sowie der Entwurf der Beurteilung durch die Koordinationsstelle für Umweltschutz (KUS). Von unvollständiger Sachverhaltsermittlung kann demnach keine Rede sein. Dem Umstand, dass sich die Verhältnisse in der Zukunft ändern können (was nicht heisst: müssen), wird dadurch Rechnung getragen, dass in diesem Fall die Verbindlichkeit der Stellungnahme eingeschränkt wird oder entfällt.
4.2 Die Beschwerdeführenden bezeichnen es als widersprüchlich, dass die Rodungsbewilligung für die Hauptetappe I gemäss dem angefochtenen Urteil vom Kanton erteilt werden durfte, während für die Hauptetappen II und III nicht der Kanton, sondern der Bund als Bewilligungsbehörde bezeichnet würde.

Die Beschwerdeführenden zitieren das Verwaltungsgericht unvollständig und sinnentstellend. In dessen Argumentation liegt kein Widerspruch. Das BUWAL erklärte in seiner Stellungnahme vom 16. März 1999 verbindlich, dass die Rodungsbewilligungen (unter Auflagen) für alle drei Hauptetappen in Aussicht gestellt würden. Zu dieser Erklärung war das BUWAL damals entsprechend der bis Ende 1999 geltenden Regelung in Art. 6 Abs. 1 lit. b WaG in der ursprünglichen Fassung (AS 1992 S. 2521) zuständig. Sie erfolgte im Rahmen der ordnungsgemäss abgewickelten Vorbereitung der Überbauungsordnung. Mit der am 1. Januar 2000 in Kraft getretenen Revision des Waldgesetzes ist die Zuständigkeit für die Erteilung von Rodungsbewilligungen neu geregelt wor-

den. Gemäss Art. 6 Abs. 1 lit. b WaG in der revidierten Fassung entscheiden die kantonalen Behörden über die Ausnahmebewilligung, wenn sie über die Errichtung oder Änderung eines Werkes entscheiden, für das gerodet werden soll. Die kantonale Behörde hört das BUWAL an, wenn die Rodungsfläche grösser als 5'000 m^2 ist (Art. 6 Abs. 2 lit. a WaG). Entsprechend diesen Vorschriften waren die kantonalen Behörden zuständig, über die Rodungsbewilligung für die Hauptetappe I zu entscheiden, nachdem die
Überbauungsordnung in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2000 festgesetzt und anschliessend dem Amt für Gemeinden und Raumordnung samt dem formellen Rodungsgesuch zur Genehmigung bzw. Bewilligung eingereicht wurde. Mit Amtsbericht vom 16. Oktober 2001 erteilte das kantonale Amt für Wald die Rodungsbewilligung für die Hauptetappe I und die Werkstrasse Gummenholz, nachdem das BUWAL im Anhörungsverfahren gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. a WaG am 4. Oktober 2001 positiv zum Gesuch Stellung genommen hatte.

Es besteht kein Anlass, die vom BUWAL im März 1999 abgegebene Stellungnahme wegen der nachträglich erfolgten Änderung der Zuständigkeitsvorschriften für unmassgeblich zu erklären bzw. zu verlangen, dass nun auch noch die kantonalen Behörden formell eine Stellungnahme betreffend die Rodung in den Hauptetappen II und III abzugeben hätten. Die geänderte Zuständigkeitsregelung hebt die Gültigkeit der zuvor kompetenzgemäss erteilten Stellungnahme des BUWAL nicht auf. Hinzu kommt, dass das kantonale Amt für Wald sich bereits im Vorprüfungsverfahren mit Schreiben vom 19. Oktober 1998 zustimmend zur gesamten Überbauungsordnung bzw. den damit verbundenen Rodungen geäussert hatte (vgl. angefochtenes Urteil S. 43) und aufgrund der Akten kein Zweifel besteht, dass die kantonalen Forstbehörden der Rodung des Inselwaldes für den gegebenen Zweck unter den in der Überbauungsordnung festgesetzten Rahmenbedingungen zustimmen.

Damit lagen im Zeitpunkt des Genehmigungsentscheides des AGR sowohl eine verbindliche positive Stellungnahme des BUWAL vor, welche alle drei Hauptetappen bzw. die entsprechenden Rodungen betrifft, als auch eine formelle Rodungsbewilligung für die Hauptetappe I, abgegeben vom nunmehr in erster Linie zuständigen kantonalen Amt für Wald und dem AGR. Nicht gefolgt werden kann daher auch dem BUWAL, welches in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht zwar anerkennt, dass die materiellen Voraussetzungen für die Rodungsbewilligung für alle drei Hauptetappen entsprechend den Ausführungen im angefochtenen Entscheid erfüllt seien, indessen bemängelt, dass der Kanton für die Hauptetappen II und III nicht zumindest eine generelle Rodungsbewilligung erlassen habe. Diese Kritik befremdet zunächst insofern, als das BUWAL die Forderung nach einer generellen Rodungsbewilligung spätestens anlässlich seiner Stellungnahme vom 4. Oktober 2001 hätte erheben müssen, was es nicht getan hat. Komplexe Planungen wie die vorliegende können nur dann erfolgreich abgewickelt werden, wenn die beteiligten Behörden ihre Anforderungen rechtzeitig bekannt geben (vgl. auch BGE 126 II 283 E. 2 S. 288 f.). Sie erscheint aber auch materiell unberechtigt. Es ist
durchaus zweckmässig, angesichts der hier vorgesehenen Abbaudauer im heutigen Zeitpunkt hinsichtlich der Hauptetappen II und III nur eine verbindliche Stellungnahme zur Rodung, hingegen noch keine formelle Rodungsbewilligung einzuholen und damit eine gewisse Flexibilität zu wahren. Damit kann einer allfälligen Veränderung der für die Rodungsbewilligung wesentlichen Voraussetzungen Rechnung getragen werden (siehe hierzu BGE 124 II 146 E. 4c S. 156 sowie die nicht publizierten Urteile des Bundesgerichtes 1A.149/1992 vom 25. August 1995, E. 1c und 1A.128/1999 vom 26. August 1999, E. 2d).
4.3 Die Beschwerdeführenden bestreiten, dass ein erhebliches öffentliches Interesse am Abbauprojekt vorliege, welches das Interesse an der Walderhaltung überwiege. Die Rodungsbewilligung verletze somit Art. 5 WaG.

Der Bedarfsnachweis für den Kiesabbau stützt sich auf den Sachplan ADT und den kantonalen Richtplan. Die Beschwerdeführenden kritisieren die Methode der Bedarfsberechnung als unhaltbar, ohne auch nur andeutungsweise aufzuzeigen, wie eine bessere Methode beschaffen sein müsste. Die im Sachplan ADT vorgenommene, auf sorgfältig erarbeiteten Grundlagen beruhende Extrapolation des durchschnittlichen Rohmaterialbedarfs der vergangenen Jahrzehnte erscheint als durchaus geeignet, um in sinnvoller Näherung den vermutlichen Bedarf für die Zukunft zu ermitteln. Es besteht keinerlei Anlass, den damit ausgewiesenen Bedarf als unmassgeblich für die gemäss Art. 5 WaG vorzunehmende Interessenabwägung anzusehen.

Andere Einwände betreffend die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 5 WaG bringen die Beschwerdeführenden nicht vor. Das Verwaltungsgericht hat ausführlich und überzeugend dargelegt, dass die entsprechenden Anforderungen erfüllt sind. Auf diese Ausführungen kann verwiesen wer-

den. Eine Verletzung von Art. 5 WaG ist nicht erkennbar.
5.
Die Beschwerdeführenden beanstanden, dass mit der Überbauungsordnung eine nutzungsplanerische Grundlage für das Belagswerk der Z._____ AG geschaffen wird. Sie machen geltend, das Belagswerk setze eine Rodung voraus, ohne dass die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien. Für den Einbezug des Werks in den Sondernutzungsplan fehlten die entsprechenden planerischen Grundlagen; auch die Voraussetzungen von Art. 24 RPG seien nicht erfüllt.
5.1 Diese Kritik übersieht, dass das Belagswerk an seinem heutigen Standort belassen wird, der ausserhalb der Waldes liegt. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführenden muss dafür kein Wald gerodet werden, womit die Frage, ob die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien, gegenstandslos ist.
5.2 Dasselbe gilt für die Frage, ob das Belagswerk die Voraussetzungen von Art. 24 RPG erfülle. Das Werk besteht seit über dreissig Jahren und verfügt sowohl für den damals errichteten Zustand als auch für die seither vorgenommenen Änderungen gemäss den unbestrittenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts über die erforderlichen Bewilligungen. Es geniesst daher unabhängig von der streitigen Überbauungsordnung Bestandesgarantie. Zurzeit sind ausser der im Gestaltungsplan verlangten Einhausung, die eine reine Verbesserungsmassnahme im Interesse des Immissionsschutzes darstellt, keine baulichen Veränderungen vorgesehen. Sollten zu einem späteren Zeitpunkt solche Veränderungen geplant werden, wäre dafür ein ordentliches Bewilligungsverfahren durchzuführen. Wie die Beschwerdeführenden grundsätzlich richtig ausführen, soll für das heute in der Landwirtschaftszone befindliche, also zonenfremde Werk eine entsprechende Nutzungszone geschaffen werden. Die Schaffung einer solchen Nutzungszone setzt allein voraus, dass sie den planerischen Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes entspricht; die Standortgebundenheit der Anlage wird nicht zwingend vorausgesetzt (vgl. vorne E. 2.3).

Die Überbauungsordnung wird nicht wegen des Belagswerkes erlassen, sondern wegen des Kiesabbaus. Das Belagswerk, welches einen Teil des gewonnenen Kieses verarbeitet (wobei dies u.a. von der Qualität des nicht immer gleichwertigen Kieses abhängt), steht in einem funktionalen Zusammenhang mit dem Kiesabbau, selbst wenn einzuräumen ist, dass es auf diesen Standort nicht zwingend angewiesen ist, sondern auch in einer Industriezone angesiedelt werden könnte. Angesichts des funktionalen Zusammenhangs und der Tatsache, dass für die Kiesverarbeitung innerhalb des Gestaltungsplanareals ohnehin ein Werkstandort auszuscheiden ist, steht es im Einklang mit den Planungszielen und -grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (besonders Art. 1 Abs. 2 lit. b und d sowie Art. 3 Abs. 3 lit. d RPG), den Weiterbestand des Belagswerks an dieser Stelle planerisch zu sichern. Aufgrund des Umstandes, dass das Werk Bestandesgarantie geniesst, entspricht dies auch dem Grundsatz, Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung zu bringen (BGE 121 I 245 E. 6b S. 247). Da das Belagswerk aus sachlichen Gründen in einer anderweitig ohnehin erforderlichen Abbauzone samt Werkstandort zugelassen wird, liegt entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden auch
keine unzulässige Kleinbauzone vor.

Es sind aber auch keine planerischen Anliegen ersichtlich, die gegen die angefochtene Planung sprechen. Gemäss den unbestrittenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts liegt das Belagswerk in einem kleinen Tal, das vom Siedlungsgebiet optisch und distanzmässig klar getrennt und durch den Kiesabbau ohnehin belastet ist. Die mit der Überbauungsordnung verlangte Einhausung des Gebäudes dient dem Anliegen des Lärmschutzes und des Schutzes vor Staubimmissionen. Die Erschliessung des Werks führt künftig über die neue Erschliessung der Kiesgrube, wodurch das Siedlungsgebiet entlastet wird. Die Beschwerdeführenden machen geltend, das Werk verursache störende Geruchsemissionen. Das Verwaltungsgericht hat hierzu erwogen (E. 11h), ein Teergeruch sei nur unmittelbar beim Belagswerk bemerkbar; es sei nicht anzunehmen, dass in der rund 200 m entfernten Wohnzone, in der sich auch die Liegenschaften der Beschwerdeführenden befänden, eine schädliche oder lästige Geruchsimmission auftrete. Anlässlich des Augenscheins sei nichts dergleichen festgestellt worden. An eine solche Sachverhaltsfeststellung ist das Bundesgericht gebunden, wenn sie nicht offensichtlich unrichtig oder unvollständig ist (Art. 105 Abs. 2 OG). Der UVB behandelt das Thema
Luftbelastung ohne Hinweis auf Geruchsimmissionen. In der Umweltverträglichkeitsprüfung (Beurteilung durch die KUS) wurden zwar zusätzliche Massnahmen zur Luftreinhaltung beantragt; diese betreffen jedoch nicht das Thema Geruchsimmissionen. Die Beschwerdeführenden hätten bereits damals, d.h. im Einsprache- und erstinstanzlichen Beschwerdeverfahren, Gelegenheit gehabt, das Thema aufzugreifen. Dass sie dies erst anlässlich

der Instruktionsverhandlung des Verwaltungsgerichts getan haben, lässt in Verbindung mit dem Stillschweigen des UVB und der Behörden zu dieser Frage den Schluss zu, dass keine relevanten Geruchsimmissionen auftreten. Jedenfalls ist die entsprechende Feststellung des Verwaltungsgerichts nicht offensichtlich unzutreffend und bindet daher das Bundesgericht.

Andere Gründe gegen die Zulassung des Belagswerks als innerhalb des Überbauungsplans zonenkonforme Anlage sind ebenso wenig zu erkennen. Unzutreffend ist der Einwand der Beschwerdeführenden, Belagsproduktion und Lastwagenverkehr würden verdreifacht. Selbst wenn eine Zunahme der Produktion stattfinden sollte, wäre dies nicht die Folge der Überbauungsordnung, sondern könnte, solange damit keine baulichen Veränderungen verbunden sind, auch ohne diese stattfinden. Im Gegenteil legt die Überbauungsordnung erstmals eine Obergrenze der Produktion fest.
6.
Eventualiter beantragen die Beschwerdeführenden eine Verkleinerung des Wirkungsperimeters der Überbauungsordnung. Sie begründen diesen Antrag wie ihr Hauptbegehren, indem sie auf die übermässige lange Geltungsdauer, die Unsicherheit der künftigen Entwicklung, den Grundsatz der Nachhaltigkeit und auf gegen die Rodung sprechende Aspekte hinweisen. Diese Argumente halten nicht stich, wie sich aus den vorausgehenden Erwägungen ergibt.
7.
Die Beschwerde erweist sich aus den dargelegten Gründen als unbegründet und ist abzuweisen.
8. Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Diese haben zudem die Beschwerdegegnerinnen für deren prozessualen Aufwand zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 5'000.– wird den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.
3.
Die Beschwerdeführer haben die Beschwerdegegnerinnen für das bundesgerichtliche Verfahren unter solidarischer Haftbarkeit mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Einwohnergemeinde Köniz, dem Amt für Gemeinden und Raumordnung, der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion und dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 23. Februar 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: