



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2020/212

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 10. März 2021

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde
abgewiesen (VGE 2021/101 vom 03.01.2022).

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.** _____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Fürsprecher D. _____

und

Herrn **E.** _____
Beschwerdegegner 1

Frau **F.** _____
Beschwerdegegnerin 2

beide vertreten durch Frau Rechtsanwältin G. _____

sowie

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Saanen, Bauverwaltung, Schönriedstrasse 8,
3792 Saanen

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Saanen vom 29. Oktober
2020 (Neubau Autounterstand mit Wendeplatz und Zufahrtsstrasse) und der Verfügung des Amts
für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 2. Juni 2020 (G.-Nr. 2019.JGK.1412)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 26. März 2020 bei der Gemeinde Saanen ein Baugesuch
ein für den Neubau eines Autounterstands beim Chalet A. _____ mit Wendeplatz und
Zufahrtsstrasse. Der Autounterstand mit Wendeplatz befindet sich auf der Parzelle Saanen
Grundbuchblatt Nr. L. _____ im Eigentum des Beschwerdeführers, die Zufahrtsstrasse führt ab

der M. _____ strasse über die Parzelle Saanen Grundbuchblatt Nr. N. _____ im Eigentum der Beschwerdegegnerin 2. Beide Parzellen liegen in der Landwirtschaftszone. Gegen das Bauvorhaben erhoben der Beschwerdegegner 1 und die Beschwerdegegnerin 2 jeweils Einsprache.

Mit Verfügung vom 2. Juni 2020 verweigerte das AGR dem Bauvorhaben die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG¹. Als Begründung führte es aus, es handle sich um ein Bauvorhaben, das aus objektiven Gründen nicht an den vorgesehenen Standort gebunden ist. Dem Vorhaben stünden zudem überwiegende öffentliche Interessen entgegen. Gestützt auf diese Verfügung erteilte die Gemeinde mit Gesamtentscheid vom 29. Oktober 2020 den Bauabschlag.

2. Dagegen reichte der Beschwerdeführer am 30. November 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Er beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheids vom 29. Oktober 2020 sowie der Verfügung des AGR vom 2. Juni 2020 und die Erteilung der Bewilligung zur Erstellung des beantragten Erschliessungsweges.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Mit Stellungnahme vom 15. Dezember 2020 beantragt die Gemeinde die Abweisung der Beschwerde. Das AGR stellt mit Eingabe vom 17. Dezember 2020 ebenfalls den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Beschwerdegegnerschaft beantragt mit Beschwerdeantwort vom 30. Dezember 2020 die Abweisung der Beschwerde sowie die Bestätigung des Bauabschlags und der Verfügung des AGR. Der Beschwerdeführer liess sich mit Eingabe vom 12. Februar 2021 nochmals vernehmen, die Beschwerdegegnerschaft mit Eingabe vom 23. Februar 2021.

4. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Der Entscheid der Gemeinde ist ein Gesamtentscheid im Sinne von Art. 9 Abs. 1 KoG³, die Verfügung des AGR eine weitere Verfügung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. b KoG. Beide sind gestützt auf Art. 11 Abs. 1 KoG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 KoG mit Beschwerde nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁴ bei der BVD anfechtbar. Diese ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Der Beschwerdeführer, dessen Baugesuch abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

¹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

² Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191).

³ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

2. Bauvorhaben, Ausgangslage

a) Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Liegenschaft Saanen Grundbuchblatt Nr. L._____. Gemäss eigenen Angaben war er bis vor wenigen Jahren beruflich im Ausland tätig, seit seiner Rückkehr in die Schweiz bewohne er das auf diesem Grundstück bestehende Chalet A._____ ganzjährig. Vorher handelte es sich damit um ein Ferienhaus (so auch das AGR in der Verfügung vom 2. Juni 2020, S. 1 unten / S. 2 oben). Zurzeit erreicht der heute 76 Jahre alte Beschwerdeführer das Chalet gemäss den Ausführungen in der Beschwerde über einen steilen Fussweg auf dem Grundstück Saanen Parzelle Nr. B._____ (im Eigentum des Beschwerdegegners 1).

Mit dem umstrittenen Baugesuch ersuchte der Beschwerdeführer daher um eine strassenmässige Erschliessung des Chalet A._____. Der neue Erschliessungsweg soll auf der Parzelle Saanen Grundbuchblatt Nr. N._____ (im Eigentum der Beschwerdegegnerin 2) von der bestehenden M._____strasse abzweigen und nach rund 110 m und in steter Steigung (erster Abschnitt 7.6 %, zweiter Abschnitt 15 %, dritter Abschnitt 8 %) und einer langgezogenen Rechtskurve in einem Autounterstand mit Vorplatz und Wendehammer enden. Der Weg weist eine Breite von 3 m auf, aufgrund der Hanglage sind entlang des Weges zudem Terrainanpassungen notwendig. Es sind zwei Fahrspuren mit einer 5 cm dicken Feinplanie vorgesehen, der Unterbau besteht aus einem frostsicheren Kiesgemisch von 50 cm, darüber liegt eine Humusschicht von 20 cm. Der Wendepunkt mit Mergelbelag grenzt an einen zweiseitig offenen Autounterstand von 20 m². Im Bereich des Wendepunktes ist talseitig eine grössere Stützmauer (TerraMur) vorgesehen. Weitere kleinere Mauern befinden sich westseitig des Wendepunktes und des Autounterstands.

b) Vor Einreichung des vorliegend umstrittenen Baugesuchs erstritt sich der Beschwerdeführer vor den Zivilgerichten⁵ ein privatrechtliches Notwegrecht im Sinne von Art. 694 ZGB⁶ zu Gunsten seines Grundstücks Saanen Grundbuchblatt Nr. L._____ und zu Lasten des Grundstücks Saanen Grundbuchblatt Nr. N._____ der Beschwerdegegnerin 2 gemäss Plan des Grundbuchgeometers H._____ vom 19. September 2002. Das Notwegrecht beinhaltet das Recht des Beschwerdeführers, auf seine Kosten einen befestigten Weg erstellen zu lassen. Die Beschwerdegegnerschaft bringt vor, die Linienführung des nun projektierten Weges entspreche nicht genau dem für das privatrechtliche Notwegrecht massgebenden Geometerplan, weshalb für den projektierten Verlauf der Zufahrtsstrasse kein vollständiges Wegrecht bestehe. Ob dem so ist, kann beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens offenbleiben.

3. Bewilligungsfähigkeit des Vorhabens

a) In der Landwirtschaftszone zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 Satz 1 RPG, präzisiert in Art. 34 RPV⁷). Weganlagen sind in der Landwirtschaftszone dann zonenkonform, wenn sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Landwirtschaftsbetrieb stehen und falls sie in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind.⁸

⁵ Entscheidung des Regionalgerichts Oberland vom 7. März 2018 (Beschwerdebeilage 4), bestätigt durch das Obergericht des Kantons Bern mit Entscheidung vom 20. Juni 2018 (Beschwerdebeilage 5).

⁶ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210).

⁷ Raumplanungsverordnung des Bundesrats vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1).

⁸ Entscheidung BVE 110/2018/94 vom 19. Februar 2019, E. 5.

Die geplante Zufahrt sowie der Autounterstand mit Vorplatz und Wendehammer sind mangels Notwendigkeit für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung nicht zonenkonform im Sinne von Art. 16a RPG. Der Beschwerdeführer tönt in seiner Beschwerde lediglich am Rande an, der geplante Feldweg könne auch zu landwirtschaftlichen Zwecken befahren werden. Die blosser Möglichkeit, den Weg auch für landwirtschaftliche Zwecke zu nutzen, reicht für die Zonenkonformität jedoch nicht aus. Dass das Vorhaben entgegen den Ausführungen des AGR in der Verfügung vom 2. Juni 2020 für die Bewirtschaftung der betreffenden landwirtschaftlichen Nutzflächen notwendig und damit zonenkonform wäre, macht er jedoch selber nicht geltend und ist auch nicht erkennbar.

Das Vorhaben ist damit auf eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG angewiesen. Näher zu prüfen sind vorliegend einzig Art. 24 RPG und Art. 24c RPG. Die übrigen Ausnahmetatbestände (Art. 24a RPG: Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen, Art. 24b RPG: Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe, Art. 24d RPG: Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung und schützenswerte Bauten und Anlagen, Art. 24e RPG: Hobbymässige Tierhaltung, Art. 37a RPG: Zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen) fallen von vornherein ausser Betracht.

b) Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG setzt voraus, dass der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Standortgebundenheit, Art. 24 Bst. a RPG) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 Bst. b RPG). Bei der Beurteilung der Standortgebundenheit kann es nicht auf subjektive Vorstellungen und Wünsche von Einzelpersonen ankommen. Auch die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ist unerheblich. Es gilt ein strenger Massstab.⁹

Mit Verfügung vom 2. Juni 2020 verweigerte das AGR dem Vorhaben eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG. Mit Verweis auf den Bundesgerichtsentscheid 1A.256/2004 vom 31. August 2005 kam die Fachbehörde zum Schluss, dass es einer Privatstrasse, die altrechtlichen, zonenwidrig gewordenen Wohnbauten in der Landwirtschaftszone eine Zufahrt verschaffen will, an der Standortgebundenheit fehle. Diese Beurteilung ist richtig: Der Zweck der vorliegend umstrittenen Zufahrt besteht darin, erstmals eine Zufahrtsmöglichkeit zum Chalet des Beschwerdeführers zu gewährleisten. Dieses Chalet wird vom Beschwerdeführer ganzjährig bewohnt und nicht von Personen benutzt, die in der Landwirtschaft tätig sind. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung können zonenwidrige Bauten eine Ausdehnung der zonenfremden Nutzung nicht begründen. Das oberste Gericht hat es in seiner Rechtsprechung daher abgelehnt, die Standortgebundenheit mit der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Baute zu rechtfertigen, welche selbst zonenfremd ist.¹⁰

Der Beschwerdeführer macht in der Beschwerde selber nicht geltend, das Vorhaben sei standortgebunden im Sinne von Art. 24 RPG und bestreitet damit den Schluss des AGR in der Verfügung vom 2. Juni 2020 nicht. In der Stellungnahme vom 12. Februar 2021 (S. 5) hält er sodann ausdrücklich fest, dass er sein Vorhaben nie auf eine Standortgebundenheit abgestützt habe. In seiner Beschwerde bringt er lediglich vor, auf den vom AGR erwähnten Bundesgerichtsentscheid könne nicht vollumfänglich verwiesen werden. Im Gegensatz zum Sachverhalt, der diesem Entscheid zugrunde liege, solle vorliegend lediglich ein Chalet, das Bestandesgarantie geniesse, durch einen rund 100 m langen Feldweg erschlossen werden. Es gehe folglich nur um eine Hauszufahrt und nicht um eine eigentliche Detailerschliessung. Ein wesentlicher Unterschied sei zudem, dass ihm hier ein Notwegrecht eingeräumt worden sei. In der Stellungnahme vom 12. Februar 2021 ergänzt er, beim vorliegenden Feldweg im Streusiedlungsgebiet, welcher bloss als Hauszufahrt diene, sei nicht zu befürchten, dass es zu

⁹ Zum Ganzen: BGE 124 II 252 E. 4a.

¹⁰ BGE 1A.256/2004 vom 31. August 2005 E. 5; BGE 115 Ib 295 E. 2c, 114 Ib 317 E. 4d.

einer Erweiterung des Siedlungsgebiets kommen könnte. Das Dogma der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet werde durch den geplanten Feldweg nicht einmal geritzt.

Es mag zwar zutreffen, dass die Gefahr einer Erweiterung des Siedlungsgebiets bei einer Hauszufahrt wie der Vorliegenden deutlich geringer ist als bei einer Detailerschliessungsstrasse. Unabhängig davon stellt jedoch auch die Erstellung einer Hauszufahrt in der Landwirtschaftszone zu einer zonenwidrigen Baute eine Verletzung des Trennungsgrundsatzes dar. Wieso sich die aufgeführte bundesgerichtliche Rechtsprechung nur auf Detailerschliessungen und nicht auf Hauszufahrten beziehen soll, ist daher nicht nachvollziehbar und lässt sich dieser Rechtsprechung auch nicht entnehmen. Auch der Bestandesschutz des Chalets ändert nichts an der fehlenden Standortgebundenheit der Erschliessung. So hat das Bundesgericht im erwähnten Entscheid ausdrücklich festgehalten, aus der Bestandesgarantie der Häuser könne kein Anspruch auf eine befahrbare Zufahrt abgeleitet werden.¹¹ Schliesslich führt das von den Zivilgerichten erteilte Notwegrecht nicht dazu, dass der Weg aus raumplanerischer Sicht einfach so bewilligt werden kann. Vielmehr bleiben für die Erteilung einer Baubewilligung die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und damit auch die erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung massgebend.

c) Unter den Anwendungsbereich von Art. 24 RPG fällt auch die Bestimmung von Art. 39 Abs. 1 RPV. Nach dieser Bestimmung können die Kantone in Gebieten mit traditioneller Streubauweise, die im kantonalen Richtplan räumlich festgelegt sind und in denen die Dauerbesiedlung im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll, (a) die Änderung der Nutzung bestehender Bauten, die Wohnungen enthalten, zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken als standortgebunden (Art. 24 Bst. a RPG) bewilligen, wenn sie nach der Änderung ganzjährig bewohnt werden und (b) die Änderung der Nutzung bestehender Bauten oder Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten, zu Zwecken des örtlichen Kleingewerbes (beispielsweise Käsereien, holzverarbeitende Betriebe, mechanische Werkstätten, Schlossereien, Detailhandelsläden, Wirtshäuser) als standortgebunden (Art. 24 Bst. a RPG) bewilligen.

Das umstrittene Chalet befindet sich zwar innerhalb eines im kantonalen Richtplan bezeichneten Streusiedlungsgebiets, weshalb Art. 39 Abs. 1 RPV grundsätzlich zur Anwendung gelangt. Allerdings handelt es beim umstrittenen Bauvorhaben weder um die Änderung der Nutzung einer bestehenden Wohnbaute zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken noch um die Änderung der Nutzung einer bestehenden Wohnbaute zu Zwecken des örtlichen Kleingewerbes. Eine Ausnahmegewilligung nach dieser Bestimmung kommt damit ebenfalls nicht in Frage, was vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht wird.

Gleiches gilt für die Ausnahmeregelung von Art. 39 Abs. 2 RPV, welche unter dem Titel der Standortgebundenheit die Änderung der Nutzung bestehender, als landschaftsprägend geschützter Bauten zulässt. Vorliegend handelt es sich nicht um eine solche Baute.

d) Der Beschwerdeführer bringt jedoch vor, dass Vorhaben sei gestützt auf Art. 24c RPG bewilligungsfähig. Das Chalet A. _____ sei 1963 rechtmässig erstellt worden und geniesse daher den Bestandesschutz dieser Bestimmung. Der bestimmungsgemässe Nutzen bestehe seit jeher im Bewohnen des Chalets, was dank sämtlichen sanitären Anlagen, Heizungsinstallationen und Kücheneinrichtungen auch ganzjährig möglich sei. Es fehle einzig eine Hauszufahrt. Die Absicht, das Chalet und dieses Gebiet zu erschliessen, bestehe seit der Gründung der Weggenossenschaft I. _____ im Jahr 1983. Das Chalet A. _____ sei das letzte Gebäude in diesem Streusiedlungsgebiet, welches über keine Hauszufahrt verfüge. Aus dem Entscheid des Regionalgerichts für das Notwegrecht könnten an sich keine öffentlich-rechtlichen Ansprüche abgeleitet werden. Dennoch gehe daraus hervor, welche Bedürfnisse in der heutigen Zeit

¹¹ BGer 1A.256/2004 vom 31. August 2005 E. 5.

bestünden, wenn es um die Bewohnbarkeit einer Liegenschaft gehe. Die zeitgemässe Bewohnbarkeit setze voraus, dass Rettungsdienste Zufahrt zu einer Liegenschaft hätten. Der Bau eines einfachen Feldwegs gestützt auf die Bestandesgarantie von Art. 24c RPG sei zulässig. Die Identität des Chalets werde mit dem Bau des Weges unter Würdigung der gesamten Umstände gewahrt, am äusseren Erscheinungsbild der Liegenschaft ändere sich kaum etwas. Es stünden angesichts der Bestandesgarantie auch keine wichtigen Anliegen der Raumplanung wie insbesondere die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet entgegen. Schliesslich sei fraglich, ob der Bundesrat mit den quantitativen Obergrenzen gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV nicht über seine Ausführungskompetenz hinausgegangen sei.

e) Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c Abs. 1 RPG). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Art. 24c Abs. 5 RPG). Eine Änderung gilt als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt (Art. 42 Abs. 1 RPV). Die Veränderungen können sowohl in inneren Umbauten als auch in äusseren Erweiterungen sowie in Zweckänderungen bestehen. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV), d.h. in der Regel beim Inkrafttreten des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes am 1. Juli 1972.

Ob die so verstandene Identität noch gewahrt wird, beurteilt sich unter Würdigung aller raumrelevanten Gesichtspunkte in ihrem Zusammenwirken. In Art. 42 Abs. 3 Bst. a und b RPV sind allerdings feste quantitative Obergrenzen verankert, bei deren Überschreiten die Identität der Baute in jedem Fall als nicht mehr gewahrt gilt. Im Übrigen ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts darauf abzustellen, ob eine Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur ist. Die Wesensgleichheit muss hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung gewahrt werden.¹² Dies beurteilt sich sowohl nach baulichen Kriterien (inklusive Erscheinung der Baute) als auch nach der Art und Intensität der Nutzung und deren Auswirkungen. Mit dem Bauvorhaben dürfen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden.¹³ Die Identität einer Baute wird in massgeblicher Weise durch die Umgebung mitgeprägt. Gefordert ist nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu, sondern die Identität bezieht sich auf die «wesentlichen Züge», also die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts. In die Gesamtbeurteilung einzubeziehen sind namentlich das äussere Erscheinungsbild, die Nutzungsart und das Nutzungsmass, die Anzahl Wohneinheiten, die Erschliessung, die wirtschaftliche Zweckbestimmung sowie die Auswirkungen auf die Raumordnung und die Umwelt.¹⁴

Nach Art. 42 Abs. 3 Bst. c RPV dürfen bauliche Veränderungen keine wesentlich veränderte Nutzung ursprünglich bloss zeitweise bewohnter Bauten ermöglichen. Auch diesbezüglich ist der mit dem Bauvorhaben resultierende Zustand mit dem Zustand am 1. Juli 1972 zu vergleichen.

Bewilligungspflichtige Änderungen der Umgebung (z.B. Erstellung von Parkplätzen) sind in der Regel als eigenständiges Bauvorhaben zu behandeln, wenn sie nicht einen körperlichen

¹² BGer 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 2.2, 3.1 und 3.2 mit Hinweisen, in ZBI 2018 S. 314 ff.

¹³ BGer 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 2.2, 3.1 und 3.2 mit Hinweisen, in ZBI 2018 S. 314 ff.

¹⁴ VGE 2017/169 vom 20. März 2018, E. 2 mit weiteren Hinweisen.

Zusammenhang mit der bestehenden Baute haben. Verunmöglicht ein grosses Terraingefälle einen Anbau eines solchen Vorhabens und dient die Nebenanlage sinnvollerweise nur dem Hauptbau, kann auf das Erfordernis des körperlichen Zusammenhangs verzichtet werden.¹⁵

f) Gemäss den unbestrittenen Ausführungen des Beschwerdeführers wurde das Chalet A._____ 1963 rechtmässig erstellt. Es fällt damit grundsätzlich in den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG. Allerdings kann das Bauvorhaben nicht als Erweiterung dieser altrechtlichen Baute bezeichnet werden. Zwar dient sowohl der Autounterstand mit Wendepplatz als auch der Erschliessungsweg dem Chalet. Allerdings fehlt bei beiden Bauteilen der körperliche Zusammenhang zu diesem Gebäude. Der Zusammenbau mit dem Haus wird – wenn überhaupt – nur beim Autounterstand durch das Terraingefälle verunmöglicht. Bei der Erschliessungsstrasse fällt ein Zusammenbau unabhängig vom Terraingefälle ausser Betracht. Ein körperlicher Zusammenhang ist bei einer solchen Zufahrt gar nicht möglich, weshalb dabei nicht von einer Erweiterung des Chalets gesprochen werden kann. Vielmehr handelt es sich um die Neuerstellung einer Zufahrt zu dieser altrechtlichen Baute und damit um ein eigenständiges Bauvorhaben. Bereits aus diesem Grund kann das Vorhaben – der Ansicht des AGR in seiner Stellungnahme vom 17. Dezember 2020 folgend – nicht gestützt auf Art. 24c RPG bewilligt werden.

g) Die Baugesuchspläne machen sodann deutlich, dass der Hang im Bereich der Parzelle Saanen Grundbuchblatt Nr. N._____ der Beschwerdegegnerin 2 durch die geplante Zufahrtsstrasse und die aufgrund der Hanglage notwendigen Terrainanpassungen in seinem Erscheinungsbild stark verändert wird. Die Zufahrt stellt einen unübersehbaren Einschnitt in die bis anhin unberührte Wiese dar. Dem Beschwerdeführer kann nicht gefolgt werden, wenn er in der Stellungnahme vom 12. Februar 2021 vorbringt, optisch seien die beiden Fahrinnen mit Grasnarbe in der Mitte in der leichten Hanglage kaum sichtbar. So sind – wie ausgeführt – neben dem eigentlichen Weg – auch Terrainanpassungen nötig. Auch der geplante Wendepplatz, welcher grössere Aufschüttungen nötig macht und markante Stützmauern vorsieht, verändert das Umgebungsbild vor dem Chalet in erheblicher Weise. Bereits eine erhebliche Terrainveränderung kann zur Verneinung der Identität führen.¹⁶ Vorliegend plant der Beschwerdeführer nicht nur eine deutlich wahrnehmbare Geländeveränderung, sondern verändert mit der Zufahrt sowie dem Autounterstand mit Wendepplatz auch das äussere Erscheinungsbild in erheblicher Weise. Dies führt dazu, dass die Wesensgleichzeit zu verneinen ist und die Identität der Baute nicht mehr gewahrt bleibt. Das umstrittene Bauvorhaben geht damit unabhängig von den flächenmässigen Beschränkungen nach Art. 42 Abs. 3 Bst. b RPV über eine Erweiterung im Sinn von Art. 24c Abs. 2 RPG hinaus. Ebenso kann offen bleiben, ob das Vorhaben für eine zeitgemässe Wohnnutzung im Sinne von Art. 24c Abs. 4 RPG nötig ist, wie dies der Beschwerdeführer mit Verweis auf das erstrittene Notwegrecht geltend zu machen scheint. Denn die Wesensgleichheit – welche vorliegend verneint werden muss – bleibt stets vorbehalten.¹⁷

h) Schliesslich widerspricht das Vorhaben auch Art. 42 Abs. 3 Bst. c RPV. Gemäss eigenen Ausführungen des Beschwerdeführers bewohnt er das ursprünglich bloss zeitweise bewohnte Chalet erst seit wenigen Jahren ganzjährig. Es muss davon ausgegangen werden, dass die umstrittene Zufahrtsstrasse in erster Linie aufgrund dieses Dauerwohnsitzes benötigt wird. Die ersuchten baulichen Veränderungen ermöglichen mit anderen Worten diese veränderte Nutzung (von einem Ferienhaus zu einem Dauerwohnsitz) des ursprünglich bloss zeitweise bewohnten Chalets, was nicht im Einklang mit der erwähnten Bestimmung steht.

¹⁵ Bundesamt für Raumentwicklung, Bewilligungen nach Art. 24c RPG, Ziff. 3.3.2, Punkt 4 sowie Anhang 2 Beispiel 4.

¹⁶ Vgl. BGer 1C_179/2013 vom 15. August 2013 E. 2.5.3; AGR, Gestaltungsgrundsätze zu Artikel 24c RPG - Änderung von altrechtlichen Bauten und Anlagen, Juni 2015, Ziff. 4.

¹⁷ Rudolf Muggli, Praxiskommentar RPG, Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, Art. 24c N. 35; BGer 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1.

In der Stellungnahme vom 12. Februar 2021 vertritt der Beschwerdeführer die Ansicht, dass Ferienhäuser von dieser Bestimmung nicht erfasst würden. Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden. Der Wortlaut der Bestimmung spricht von «ursprünglich bloss zeitweise bewohnten Bauten». Dazu gehören auch Ferienhäuser. Auch gemäss dem Erläuterungsbericht des Bundesamts für Raumentwicklung ARE sind altrechtliche Zweitwohnungen, die zwar auch im Winter genutzt wurden, aber nicht dauernd bewohnt waren, vom Anwendungsbereich nicht ausgenommen (wobei der bereits gehobene Standard von 1972 unter den Besitzstandsschutz fällt, weitergeführt werden und im Rahmen der Wahrung der Identität auch noch in gewissem Masse gesteigert werden kann).¹⁸ Auch bei Ferienhäusern besteht ein Interesse daran, dass der temporäre Charakter dieser ursprünglich nur zu Ferienzwecken bewohnten Gebäude in der Landwirtschaftszone erhalten bleibt.

i) Insgesamt kann das Vorhaben auch gestützt auf Art. 24c RPG nicht bewilligt werden. Eine Ausnahmegewilligung nach den Art. 24 ff. RPG kommt nicht in Frage, weshalb das umstrittene Bauvorhaben nicht bewilligungsfähig ist.

4. Eigentumsgarantie

a) Der Beschwerdeführer rügt, indem die Vorinstanz und das AGR eine Baubewilligung verweigerten und er folglich das dingliche Notwegrecht nicht ausüben könne, werde in den Schutzbereich der Eigentumsgarantie eingegriffen. Ein solcher Eingriff sei nur zulässig, wenn er auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhe, im öffentlichen Interesse liege und verhältnismässig sei. Der Eingriff sei verhältnismässig, wenn dieser zur Verwirklichung der öffentlichen Interessen tatsächlich geeignet und erforderlich sei sowie in einem vernünftigen Verhältnis zum Freiheitsverzicht stehe, der dem Betroffenen auferlegt werde. Die Nichtbewilligung eines einfachen Fahrweges als Hauszufahrt einer bestandesgeschützten Liegenschaft sei kaum geeignet, dem Ziel der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet zu dienen. Das Chalet befinde sich ohnehin im Streusiedlungsgebiet und die umgebenden Liegenschaften seien alle durch Hauszufahrten erschlossen. Unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit sei zu beachten, dass vorliegend ein einfacher Feldweg aus sickerfähigem Material geplant sei. Der Linienvorlauf sei der kürzeste und schonendste. Der geplante Feldweg würde sich optimal ins Landschaftsbild einfügen und könnte auch zu landwirtschaftlichen Zwecken befahren werden. Unter dem Aspekt der Zweckangemessenheit sei zu berücksichtigen, dass sich die Hauszufahrt im Streusiedlungsgebiet befinde und als Hauszufahrt lediglich ein einfacher Feldweg aus sickerfähigem Material geplant sei. Für ihn wie auch für seine Nachkommen bzw. künftige Eigentümer allerdings hätte der Bauabschlag schwerwiegende Folgen. Das Chalet könnte weiterhin nur über den steilen Fussweg erreicht werden. Bei Notfällen könnten Rettungsdienste das Chalet nur sehr eingeschränkt erreichen. Für ihn würde der Bauabschlag bedeuten, dass er sein Domizil in nächster Zeit verlassen müsste. Die privaten Interessen an der beantragten Hauszufahrt würden das geringe öffentliche Interesse an raumplanerischen Grundsätzen im vorliegenden Fall überwiegen. Der Entscheid sei somit nicht verhältnismässig und stelle einen unzulässigen Eingriff in das Eigentumsrecht dar.

b) Die Eigentumsgarantie wird in Art. 26 BV¹⁹ ausdrücklich festgehalten. Die Bestandesgarantie, als Teilgehalt der Eigentumsgarantie, schützt das Recht des Eigentümers, sein konkretes Eigentum zu behalten, zu nutzen und darüber zu verfügen. Die Eigentumsgarantie gewährleistet das Eigentum aber nicht unbeschränkt, sondern nur in den Schranken, die ihm im

¹⁸ ARE, Erläuternder Bericht zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom Oktober 2012, S. 9f.; BGer 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 2.1, in ZBL 2018 S. 314 ff.

¹⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

öffentlichen Interesse durch die Rechtsordnung gezogen sind. Zu beachten sind unter anderem die Anforderungen der Raumplanung.²⁰ In die Eigentumsгарantie darf im Übrigen – wie in andere Grundrechte auch – eingegriffen werden, wenn dafür eine genügende gesetzliche Grundlage besteht, der Eingriff im öffentlichen Interesse liegt sowie verhältnismässig ist und zudem der Kerngehalt nicht verletzt wird.²¹

c) In der Landwirtschaftszone sind nur Bauten und Anlagen erlaubt, die als zonenkonform im Sinne von Art. 16a RPG oder gestützt auf eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG bewilligt werden können. Dies ist vorliegend nicht der Fall (vgl. E. 3). Dies bedeutet, dass die Eigentumsгарantie diesbezüglich eingeschränkt ist. Ein Anspruch auf Erteilung einer Baugewilligung für die Zufahrtsstrasse und den Autounterstand mit Wendepplatz lässt sich daher nicht aus der Eigentumsгарantie ableiten.

Selbst wenn vorliegend von einem Eingriff in die Eigentumsгарantie des Beschwerdeführers ausgegangen werden müsste, wäre dieser gerechtfertigt. Das umstrittene Vorhaben ist in der Landwirtschaftszone weder zonenkonform gemäss Art. 16a RPG noch kann es mittels einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG bewilligt werden. Damit ist eine gesetzliche Grundlage für einen Eingriff vorhanden. Die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet sowie die Verhinderung von unzulässigen Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone bilden zudem ein wichtiges öffentliches Interesse. Der Eingriff ist ausserdem verhältnismässig und verletzt den Kerngehalt der Eigentumsгарantie nicht. Mit der Verweigerung der Bewilligung wird die Erstellung eines rechtswidrigen Bauvorhabens auf Landwirtschaftsland verhindert, weshalb diese Massnahme – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers – geeignet ist, dem Ziel der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet zu dienen. Die Massnahme ist zur Erreichung dieses Ziels (der Verhinderung von nicht bewilligungsfähigen Bauten in der Landwirtschaftszone) auch notwendig. Die privaten Interessen an einer Zufahrt zum Chalet sind zwar nicht von der Hand zu weisen, vermögen jedoch das erwähnte, wichtige öffentliche Interesse nicht zu überwiegen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass das Chalet bis vor wenigen Jahren bloss zeitweise bewohnt war (als Ferienhaus), die ersuchte Zufahrt in erster Linie mit der Gründung des Dauerwohnsitzes des Beschwerdeführers zusammenhängt und für die vorgenommene Nutzungsänderung von einer Temporärwohnbaute zu einem Dauerwohnsitz in der Landwirtschaftszone die benötigte Baugewilligung zu fehlen scheint. Soweit die privaten Interessen des Beschwerdeführers in Zusammenhang mit der Nutzung des Chalets als Hauptwohnsitz stehen, lässt sich daher daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten.

d) Insgesamt ist der Beschwerdeführer durch den Bauabschlag nicht in seinen Grundrechten verletzt worden.

5. Ergebnis, Beweismittel und Kosten

a) Im Ergebnis wird Beschwerde des Beschwerdeführers abgewiesen. Der Bauabschlag der Gemeinde sowie die Verfügung des AGR werden bestätigt. Bei diesem Ergebnis kann offen bleiben, ob die bestehende Zufahrt über das Teilstück auf der Parzelle Saanen Grundbuchblatt Nr. W._____ im Eigentum des Beschwerdegegners 1 für die Liegenschaft des Beschwerdeführers überhaupt rechtlich sichergestellt ist, was von der Beschwerdegegnerschaft in der Beschwerdeantwort vom 30. Dezember 2020 bestritten wird.

²⁰ Vgl. Klaus A. Vallender, in Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, St. Gallen 2008, Art. 26 N. 40 f.; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2008, S. 1010 ff.

²¹ Art. 36 BV.

b) Die massgeblichen Sachverhaltselemente konnten anhand der zur Verfügung stehenden Akten und der Pläne genügend überprüft bzw. festgestellt werden. Auf den vom Beschwerdeführer beantragten Augenschein konnte daher verzichtet werden, da von diesem Beweismittel keine relevanten Erkenntnisse zu erwarten waren. Diese sogenannte antizipierte Beweiswürdigung verletzt den Anspruch auf rechtliches Gehör nicht.²²

c) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG²³). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 2000.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²⁴).

d) Der Beschwerdeführer hat zudem der Beschwerdegegnerschaft die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Kostennote der Rechtsvertreterinnen der Beschwerdegegnerschaft beläuft sich auf CHF 6389.65 (Honorar CHF 5760.00, Auslagen CHF 172.80, Mehrwertsteuer CHF 456.85).

Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV²⁵ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.00 bis CHF 11 800.00 pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG²⁶). Im vorliegenden Fall ist der gebotene Zeitaufwand als unterdurchschnittlich zu werten, da nur ein Schriftenwechsel stattfand und kein Beweisverfahren durchgeführt wurde. Angesichts der Baukosten gemäss Baugesuch von rund CHF 190 000.00 und den umstrittenen Rechtsfragen sind die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses insgesamt als knapp durchschnittlich einzustufen. Daher erscheint ein Honorar von CHF 4500.00 als angemessen. Die massgebenden Parteikosten der Beschwerdegegnerschaft belaufen sich damit auf CHF 5032.65 (Honorar CHF 4500.00, Auslagen CHF 172.80, Mehrwertsteuer CHF 359.80).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtentscheid der Gemeinde Saanen vom 29. Oktober 2020 und die Verfügung des AGR vom 2. Juni 2020 werden bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 2000.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerschaft die Parteikosten im Betrag von CHF 5032.65 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

²² BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3, mit Hinweisen.

²³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

²⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

²⁵ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811).

²⁶ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11).

IV. Eröffnung

- Herrn Fürsprecher D. _____, eingeschrieben
- Frau Rechtsanwältin G. _____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Saanen, Bauverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in fünf Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.