



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 120/2023/13

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 12. Mai 2023

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer

und

Stockwerkeigentümergeinschaft A._____ **12 und 12a**, bestehend aus:

Frau **D.**_____
Beschwerdegegnerin 1

Frau **E.**_____
Beschwerdegegnerin 2

Frau **F.**_____
Beschwerdegegnerin 3

sowie

Baupolizeibehörde der Gemeinde Brenzikofen, Schulhausstrasse 2, 3671 Brenzikofen

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Brenzikofen vom 8. Februar 2023 (Zufahrten)

I. Sachverhalt

1. Die Gemeindestrasse A._____ verläuft von Nordwesten Richtung Nord- und Südosten in einem annähernd rechten Winkel um die Parzellen Brenzikofen Gbbl. Nrn. B._____ und G._____. Beide Parzellen liegen in der Landwirtschaftszone. Der Beschwerdeführer ist Grundeigentümer der Parzelle Nr. B._____. Nördlich auf der Parzelle verläuft ein Weg, der von der Gemeindestrasse A._____ abzweigt und in südöstlicher Richtung zu den Gebäuden A._____ 12 und 12a auf der Parzelle Nr. G._____ führt (nachfolgend «Nordwest-Zufahrt»). Diese Parzelle befindet sich im Grundeigentum der Stockwerkeigentümergeinschaft A._____ 12 und 12a. Hinsichtlich der Nordwest-Zufahrt besteht zu Gunsten der Parzelle

Nr. G. _____ und zu Lasten der Parzelle Nr. B. _____ ein Fuss- und Fahrwegrecht.¹ Der Bereich zwischen den beiden Gebäuden A. _____ 12 und 12a und der auf der Nordostseite der Parzelle verlaufenden Gemeindestrasse A. _____ wird nachfolgend mit «Nordost-Zufahrt» bezeichnet.

Am 9. März 2022 gelangte der Beschwerdeführer an das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland und beantragte, es sei die Wiederherstellung der Hauptzufahrt Nordost von der Gemeindestrasse zu den Gebäuden A. _____ 12 und 12a zu verfügen und das Fahrwegrecht Nordwest aufzuheben. Die Beschwerdegegnerinnen hätten die Nordwest-Zufahrt in eine über zwei Meter breite Hauptzufahrt umgenutzt. Die Nordwest-Zufahrt sei jedoch nie als Hauptzufahrt zu den Gebäuden A. _____ 12 und 12a vorgesehen gewesen und es sei keine Weganschlussbewilligung auf die öffentliche Strasse vorhanden. Es habe lediglich ein schmales «Mattenwägli» für Fussgänger bestanden. Weiter erklärte der Beschwerdeführer, aufgrund der massiven Terrainveränderung auf ihrem Grundstück gelangten die Beschwerdeführerinnen derzeit nur über die Nordwest-Zufahrt zu ihren Autoabstellplätzen. Zudem würden seit längerer Zeit auf seiner Parzelle Nr. B. _____ entlang der Nordwest-Zufahrt widerrechtlich Fahrzeuge parkiert.²

Das Regierungsstatthalteramt leitete die Angelegenheit am 16. März 2022 an die Gemeinde Brenzikofen weiter.³ Die Gemeinde teilte dem Beschwerdeführer am 15. November 2022 mit, aktuell sei die Nordwest-Zufahrt in der amtlichen Vermessung mit einer Breite von 2.40 m enthalten. Die Luftbilder vor 1972 würden bereits einen Weg zeigen. Im Rahmen der Baubewilligung für den Um- und Ausbau der Liegenschaft A. _____ 12 sei davon ausgegangen worden, dass es sich um einen bestehenden, altrechtlichen Weg handle. Aufgrund des bereits seit Jahrzehnten bestehenden Wegs mit einer Breite von 2.00 bis 2.40 m mit dem bestehenden Anschluss an die Gemeindestrasse bestehe keine Veranlassung, baupolizeilich gegen den Bestand des Weges vorzugehen. Es seien keine öffentlich-rechtlichen Tatbestände betroffen. Die Durchsetzung bzw. Löschung des Fuss- und Fahrwegrechts sei eine zivilrechtliche Angelegenheit.⁴

In der Folge wandte sich der Beschwerdeführer am 7. Dezember 2022 erneut an das Regierungsstatthalteramt und teilte mit, er und sein Pächter hätten am 23. November 2022 festgestellt, dass die Nordwest-Zufahrt über 2.40 m verbreitert, Kulturland abhumusiert und mit einem undurchlässigen Mergelbelag eingewalzt worden sei.⁵ Das Regierungsstatthalteramt leitete das Schreiben des Beschwerdeführers vom 7. Dezember 2023 an die Gemeinde weiter.⁶ Daraufhin ersuchte der Beschwerdeführer die Gemeinde mit Schreiben vom 12. Januar 2023 um eine beschwerdefähige Verfügung.⁷ Mit Verfügung vom 8. Februar 2023 stellte die Gemeinde Brenzikofen fest, dass keine öffentlich-rechtlichen Tatbestände betroffen seien und seitens der Gemeinde kein Handlungsbedarf bestehe.

2. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer am 24. Februar 2023 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Er stellt folgende Rechtsbegehren:

¹ Pag. 17 und 18 der Vorakten

² Pag. 2 der Vorakten

³ Pag. 1 der Vorakten

⁴ Pag. 10 der Vorakten

⁵ Pag. 22 der Vorakten

⁶ Pag. 21 der Vorakten

⁷ Pag. 20 der Vorakten

1. Die Wiederherstellung der ursprünglichen Hauptzufahrt Nordost von der Gemeindestrasse zu den Gebäuden Brenzikofen, A._____ 12 und 12A sei durch die BVD zu verfügen.
2. Die Terrassierung der ursprünglichen Hauptzufahrt Nordost sei von der BVD zu beurteilen und abzuweisen.
3. Eventuell sei für die massiven Terrainveränderungen bei der Hauptzufahrt Nordost ein Baugesuch einzureichen, um dem Beschwerdeführer die Möglichkeit zur Einspracheerhebung einzuräumen.
4. Es sei keine Weganschlussbewilligung über die Nordwest Zufahrt auf die öffentliche Strasse zu erteilen; diese Zufahrt sei somit aufzuheben.
5. Eventuell sei die Nordwest Zufahrt auf eine maximale Breite von zwei Metern zurückzubauen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet⁸, beteiligte mit Instruktionsverfügung vom 28. Februar 2023 die Stockwerkeigentümerinnen der Stockwerkeigentümergeinschaft A._____ 12 und 12a als Beschwerdegegnerinnen am Verfahren, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Mit Vernehmlassung vom 24. März 2023 beantragte die Gemeinde sinngemäss, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten bzw. sei diese unter Kostenfolge vollumfänglich abzuweisen. Die Beschwerdegegnerinnen reichten am 24. März 2023 eine Stellungnahme ein, sie stellen jedoch keinen Antrag.

Anschliessend erhielten die Parteien Gelegenheit, Schlussbemerkungen einzureichen. Der Beschwerdeführer reichte am 17. April 2023 Schlussbemerkungen ein. Von den Beschwerdegegnerinnen und der Gemeinde sind innert Frist keine Schlussbemerkungen eingegangen.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG⁹ können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden. Auch wenn mit einer Verfügung keine baupolizeilichen Massnahmen getroffen werden, sondern auf solche verzichtet oder die baupolizeiliche Relevanz eines Sachverhaltes allenfalls gar verneint wird, liegt eine baupolizeiliche Verfügung gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG vor. Mit der angefochtenen Verfügung vom 8. Februar 2023 hielt die Gemeinde fest, dass kein baupolizeilich relevanter Tatbestand vorliege. Die BVD ist damit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Baupolizeiliche Verfügungen kann anfechten, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verfügung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG¹⁰).¹¹ Der Beschwerdeführer ist als Adressat, Grundeigentümer und Anzeiger durch die angefochtene

⁸ 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)

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

¹⁰ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

¹¹ Vgl. Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 9; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 49 N. 3

Verfügung beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert. Auf seine form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Streitgegenstand

a) Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der Vorinstanz. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht über dieses hinausgehen. Innerhalb dieses Rahmens bestimmen die Parteien den Streitgegenstand. Sowohl für das Einleiten eines Beschwerdeverfahrens als auch für dessen Umfang und eine allfällige vorzeitige Beendigung gilt somit die Verfügungs- oder Dispositionsmaxime sowie das Rügeprinzip. Die Parteien können den Streitgegenstand im Verlauf des Verfahrens nicht erweitern, sondern nur einschränken.¹²

b) Mit baupolizeilicher Anzeige vom 9. März 2022 machte der Beschwerdeführer eine Verbreiterung der Nordwest-Zufahrt durch die Beschwerdegegnerinnen, eine fehlende Strassenanschlussbewilligung der Nordwest-Zufahrt, massive Terrainveränderungen in Zusammenhang mit der Nordost-Zufahrt auf der Parzelle Nr. G. _____ sowie widerrechtlich parkierte Fahrzeuge in der Landwirtschaftszone auf der Parzelle Nr. B. _____ geltend. Die Gemeinde hat mit der angefochtenen Verfügung vom 8. Februar 2023 festgestellt, dass keine öffentlich-rechtlichen Tatbestände betroffen seien und kein Handlungsbedarf bestehe. Mit seinen Anträgen im Beschwerdeverfahren macht der Beschwerdeführer vorliegend sinngemäss geltend, dass die Gemeinde hinsichtlich der Nordwest-Zufahrt auf der Parzelle Nr. B. _____, deren Strassenanschluss an die öffentliche Strasse sowie der Terrainveränderungen in Zusammenhang mit der Nordost-Zufahrt auf der Parzelle Nr. G. _____ ein baupolizeiliches Verfahren hätte durchführen müssen. Er beantragt gewisse Wiederherstellungsmassnahmen, weiter aber auch, es sei eventuell ein Baugesuch einzureichen und die BVD solle die Terrassierung «abweisen» und die Strassenanschlussbewilligung verweigern. Streitgegenstand im vorliegenden Beschwerdeverfahren kann einzig die Frage sein, ob die Gemeinde zu Recht die baupolizeiliche Relevanz der genannten Sachverhalte verneint hat oder ob sie gestützt auf Art. 45 ff. BauG baupolizeilich hätte einschreiten und allenfalls Wiederherstellungsmassnahmen verfügen müssen. Nicht Gegenstand des Verfahrens ist die materielle Beurteilung der angeblichen Terrassierung und des Strassenanschlusses bzw. ob diese bewilligt werden können. Auf die entsprechenden Anträge kann nicht eingetreten werden.

3. Rechtliche Grundlagen

a) Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 1 RPG¹³). Voraussetzung einer Bewilligung ist insbesondere, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (vgl. Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG). Die baubewilligungspflichtigen Vorhaben sind in Art. 1a BauG weiter konkretisiert. Baubewilligungspflichtig sind unter anderem alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Bauten, Anlagen und Einrichtungen (Bauvorhaben), die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (vgl. Art. 1a Abs. 1 BauG). Art. 1b BauG sowie Art. 6 f. BewD¹⁴ regeln die baubewilligungsfreien Bauvorhaben. Keiner Baubewilligung bedürfen insbesondere der Unterhalt von Bauten und Anlagen, für eine kurze Dauer erstellte Bauten und Anlagen sowie andere

¹² Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12 bis 14

¹³ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

¹⁴ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

geringfügige Bauvorhaben (Art. 1b Abs. 1 BauG). Gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD ist das Unterhalten und Ändern von Bauten und Anlagen baubewilligungsfrei, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind. Ebenfalls baubewilligungsfrei sind bis zu 1,20 Meter hohe Einfriedungen, Stützmauern, Schrägrampen und Terrainveränderungen zur Umgebungsgestaltung bis zu 100 Kubikmeter Inhalt (Art. 6 Abs. 1 Bst. i BewD). Diese Bauvorhaben sind jedoch baubewilligungspflichtig, wenn sie ausserhalb der Bauzone liegen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (vgl. Art. 7 Abs. 1 BewD). Ferner ist ein solches Bauvorhaben auch dann baubewilligungspflichtig, wenn es die Umgebung eines Baudenkmals betrifft und das entsprechende Schutzinteresse betroffen ist (vgl. Art. 7 Abs. 2 BewD).

b) Die Baupolizei ist in den Art. 45 ff. BauG geregelt. Die Organe der Baupolizei treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeit alle Massnahmen, die zur Durchführung des Baugesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften und Verfügungen erforderlich sind. Insbesondere obliegt ihnen die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei widerrechtlicher Bauausführung (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. b BauG) sowie die Beseitigung von Störungen der öffentlichen Ordnung, die von unvollendeten, mangelhaft unterhaltenen oder sonstwie ordnungswidrigen Bauten und Anlagen ausgehen (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. c BauG). Wird ein baubewilligungspflichtiges Bauvorhaben ohne Baubewilligung ausgeführt, hat die zuständige Baupolizeibehörde einzuschreiten (vgl. Art. 46 Abs. 1 BauG). Die Baupolizeibehörde setzt sodann dem jeweiligen Grundeigentümer oder Baurechtsinhaber eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 2 BauG). Ein Wiederherstellungsverfahren ist von der zuständigen Baupolizeibehörde von Amtes wegen einzuleiten, sobald sie Kenntnis von wesentlichen baurechtswidrigen Tatbeständen erhält. Sie hat einer baupolizeilichen Anzeige nachzugehen und mindestens zu prüfen, ob ein unrechtmässiger Zustand besteht und ob die Wiederherstellung zu verfügen ist.¹⁵

4. Northwest-Zufahrt

a) Der Beschwerdeführer bringt vor, die vom Fuss- und Fahrwegrecht erfasste Northwest-Zufahrt sei im Zeitpunkt der Dienstbarkeitserrichtung im Jahr 1998 lediglich zwei Meter breit gewesen. Für die Umbauarbeiten am Bauernhaus A. _____ 12 und die Errichtung des Nebengebäudes A. _____ 12a sei ein provisorischer Bauweg erstellt worden. Bis zu diesem Zeitpunkt habe keine Zufahrt, sondern nur ein schmales «Mattenwägli» für Fussgänger bestanden. Die Umnutzung in eine über zwei Meter breite Hauptzufahrt sei ohne sein Einverständnis geschehen. Die Luftaufnahmen bewiesen, wie das «Mattenwägli» im Nordwesten schleichend verbreitert worden sei. Am 23. November 2022 hätten er und sein Pächter festgestellt, dass die Northwest-Zufahrt von den Beschwerdegegnerinnen illegal über 2.40 m verbreitert worden sei. Ohne sein Einverständnis sei wertvolles Kulturland abhumusiert und mit einem undurchlässigen Mergelbelag auf der gesamten Wegbreite eingewalzt worden. Der im Mittelbereich des Weges vorhandene Magerwiesenstreifen, der in der Luftaufnahme aus dem Jahr 2021 gut sichtbar sei, sei entfernt worden. Die Fahrspur der Northwest-Zufahrt sei in letzter Zeit immer breiter und zur Hauptzufahrt für immer breitere Motorfahrzeuge geworden. In seinen Schlussbemerkungen vom 17. April 2023 ergänzt der Beschwerdeführer, der Situationsplan vom 3. Mai 1996, der Projektgrundriss der Bauvoranfrage im Massstab 1:1000 sowie der Baugesuchsplan vom 31. Januar 1997 würden beweisen, dass kein Strassenanschluss Northwest bestanden habe und es sich nicht um einen altrechtlichen Weg handle. Seit 1977 diene das Bauernhaus nicht mehr der Landwirtschaft.

¹⁵ VGE 2019/424 und 425 vom 14. Juni 2021, E. 4.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 2

Die Beschwerdegegnerinnen erklären in ihrer Stellungnahme vom 24. März 2023, auf dem Flugbild von 1998 sei gut erkennbar, dass auf dem Weg kein mittiger Grasstreifen existiere. Der mittlere Grasstreifen habe sich erst im Laufe der Jahre gebildet und werde auf dem neu sanierten Weg mit der Zeit auch wieder zu einem solchen erwachsen. Den Weg hätten sie nicht verbreitert, sondern auf der Breite von 2.40 m saniert. Für die beiden Erdgeschoss-Wohnungen im Bauernhaus sei die Nordwest-Zufahrt essenziell. Am wichtigsten sei sie für die Holzzufuhr von jährlich ca. 35 Ster zur zentralen Holzheizung aus dem Jahr 1999 im Ökonomiegebäude, die nur über die Nordwest-Zufahrt erreichbar sei.

In ihrer Beschwerdevernehmlassung führt die Gemeinde aus, die Luftbilder bestätigten den Bestand eines Weges bereits vor dem Jahr 1972. Gemäss Luftbild 1976 sei der Weg als landwirtschaftliche Zufahrt zur Liegenschaft A. _____ 12 genutzt worden. Im Rahmen der Baubewilligung vom 28. April 1997 bzw. vom 22. Oktober 1998 für den Um- und Ausbau der Liegenschaft A. _____ 12 sei davon ausgegangen worden, dass es sich um einen bestehenden altrechtlichen Weg handle. Aus diesem Grund sei damals weder eine Strassenanschlussbewilligung noch eine Bewilligung für einen Ausbau des Weges erteilt worden. Der fragliche Weg bestehe bereits seit Jahrzehnten mit einer Breite von rund 2.00 m und dem Anschluss an die Gemeindestrasse. Die Beschwerdegegnerinnen hätten im Herbst 2022 den sich in einem schlechten Zustand befindlichen Weg mit dem Einbau einer Mergelschicht saniert. Es habe weder ein Ausbau noch eine Verbreiterung der Weganlage stattgefunden. Es handle sich um eine reine Sanierung der Weganlage, die nicht baubewilligungspflichtig sei. Auch die qualitativ wertvolle Gartengestaltung zwischen den Gebäuden, die weder landwirtschaftliche Nutzflächen betreffe noch die Landschaft wesentlich verändere, erfülle die Voraussetzungen für die Bejahung einer Baubewilligungspflicht nicht. Es bestehe keine Veranlassung, die Wiederherstellung eines rechtmässigen Zustandes zu verlangen.

b) Die Nordwest-Zufahrt ist auf den Luftaufnahmen aus den Jahren 1960 und 1968 schwach erkennbar.¹⁶ Es ist unklar, ob sie befestigt bzw. mit Schotter versehen war. Auf den Aufnahmen aus den Jahren 1970, 1976 und 1997 scheint die Zufahrt sogar noch etwas weniger breit zu sein als 1960 und 1968, wobei unklar ist, ob diese Wirkung allenfalls auf die Qualität der Aufnahmen zurückzuführen ist.¹⁷ Es scheint sich aber nicht um einen befestigten Weg zu handeln, eher um Fahrspuren, deren Verlauf zudem nicht immer genau identisch zu sein scheint. Erst auf den farbigen Luftaufnahmen ab 1998 ist die Nordwest-Zufahrt deutlich sichtbar und wirkt im Vergleich zu den älteren Aufnahmen auch breiter und mit Schotter versehen.¹⁸ Auf dem Luftbild von 2021 sowie den von den Beschwerdegegnerinnen eingereichten Fotos ergibt sich, dass der Weg vor der 2022 erfolgten Sanierung einen breiten Grasmittelstreifen sowie zwei Fahrstreifen mit Schotterbelag oder Ähnlichem aufwies.¹⁹ Bereits aus den Luftbildern und den Fotos geht somit hervor, dass sich die Nordwest-Zufahrt im Verlaufe der Zeit verändert hat. Dass die Nordwest-Zufahrt verändert wurde, entspricht auch der Bestätigung von H. _____ vom 22. Februar 2023, der von Februar 1985 bis April 1990 im Bauernhaus A. _____ 12 gewohnt habe. Das «Mattenwägli» nordwestlich des Bauernhauses sei eine karg bewachsene Magerwiese gewesen und habe lediglich als Fuss- und Veloweg gedient.²⁰ Aus den Ausführungen der Beschwerdegegnerinnen und den von ihnen eingereichten, aktuellen Fotos der Nordwest-Zufahrt geht weiter hervor, dass sie die Nordwest-Zufahrt im Jahr 2022 mit einem Mergelbelag ohne

¹⁶ Vgl. pag. 32 und 33 der Vorakten

¹⁷ Vgl. pag. 30 und 31 der Vorakten sowie die Beschwerdebeilage Nr. 3

¹⁸ Vgl. pag. 28 und 29 der Vorakten

¹⁹ Vgl. die Luftbilddaufnahme aus dem Jahr 2021, pag. 28 der Vorakten sowie die Beschwerdeantwortbeilagen Nrn. 11 bis 13 und die Beilage Nr. 10 zu den Schlussbemerkungen des Beschwerdeführers

²⁰ Vgl. die Beschwerdebeilage Nr. 4

Grasmittelstreifen sanierten und diese derzeit ca. 2.40 m breit ist.²¹ Die neue Mergelschicht hat zudem einen anderen Farbton als die vorherigen Fahrspuren.²² Als Beilage haben die Beschwerdegegnerinnen ein Schreiben von I._____, J._____, vom 14. März 2023 eingereicht. Er sei von den Beschwerdegegnerinnen kontaktiert worden und habe ihnen empfohlen, den Mittelstreifen abzutragen und den Weg mit einer Mergelschicht zu überdecken. Bei den Baggerabtragungen habe sich eine bestehende Koffering gezeigt, die als Unterlage wieder verwendet worden sei.²³

c) Nach dem Gesagten wies die Nordwest-Zufahrt vor der Sanierung im Jahr 2022 einen breiten Grasmittelstreifen und zwei mit Schotter versehene Fahrspuren auf. 2022 wurde der Grasmittelstreifen entfernt und der ganze Weg mit einer deutlich massiveren Befestigung versehen. Die Ausgestaltung der Nordwest-Zufahrt wurde somit verändert. Eine Baubewilligung dafür liegt unbestrittenermassen nicht vor. Gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD kann das Unterhalten und Ändern von Bauten und Anlagen zwar baubewilligungsfrei sein. Dies gilt aber nur, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind. Befindet sich ein Bauvorhaben wie vorliegend die Nordwest-Zufahrt in der Landwirtschaftszone, ist eine Änderung baubewilligungspflichtig, wenn sie geeignet ist, die Nutzungsordnung zu beeinflussen (vgl. Art. 7 Abs. 1 BewD). Die Baubewilligungspflicht in der Landwirtschaftszone wird grundsätzlich sehr streng gehandhabt, da Letztere von Überbauungen weitgehend freigehalten werden soll (vgl. Art. 16 Abs. 1 RPG; sog. Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet).²⁴ Der Einbau des neuen Mergelbelages ohne Grasmittelstreifen auf der Nordwest-Zufahrt im Jahr 2022 verändert das Landschaftsbild und ist damit grundsätzlich baubewilligungspflichtig. Aus den Akten geht nicht hervor, dass eine Baubewilligung bzw. eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG vorliegt. Die Gemeinde Brenzikofen hätte gestützt auf Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG ein Baupolizeiverfahren eröffnen, den Beschwerdeführer als Zustandsstörer und die Beschwerdegegnerinnen als Verhaltensstörerinnen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes auffordern und ihnen Gelegenheit zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuches erteilen sollen. In der zu treffenden Wiederherstellungsverfügung hat die Gemeinde die Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes genau zu bezeichnen.²⁵ Beim rechtmässigen Zustand handelt es sich nicht zwingend um den Zustand der Nordwest-Zufahrt unmittelbar vor der Sanierung im Jahr 2022. Vielmehr wird die Gemeinde für die Festlegung der zu treffenden Wiederherstellungsmassnahmen zu prüfen haben, welcher Zustand der Nordwest-Zufahrt (insbesondere hinsichtlich Breite und Befestigung) bewilligt ist oder ob und in welchem Umfang die Nordwest-Zufahrt früher allenfalls baubewilligungsfrei erstellt werden durfte.

5. Terrainveränderungen in Zusammenhang mit der Nordost-Zufahrt

a) Weiter erklärt der Beschwerdeführer, in Zusammenhang mit der Nordost-Zufahrt seien auf der Parzelle Nr. G._____ massive Terrainveränderungen vorgenommen worden. Dadurch sei der ursprüngliche Charakter der Umgebung des denkmalgeschützten Bauernhauses A._____ 12 zerstört worden. In seinen Schlussbemerkungen vom 17. April 2023 führt der Beschwerdeführer aus, die Umgestaltung der Zufahrt Nordost sei bereits 1999 neben dem zu diesem Zeitpunkt als schützenswertes Baudenkmal eingestufteten Bauernhauses A._____ 12 und ohne Baubewilligungsverfahren erfolgt.

²¹ Vgl. die Beschwerdeantwortbeilagen Nrn. 8 und 9

²² Vgl. die Beschwerdeantwortbeilagen Nrn. 8 und 12

²³ Vgl. die Beschwerdeantwortbeilage Nr. 5

²⁴ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 1b N. 7

²⁵ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 10 und 13

Die Beschwerdegegnerinnen bringen demgegenüber vor, sie hätten nie massive Terrainveränderungen vorgenommen, sondern gestalterische Massnahmen einer Hanglage (im Jahr 1999).

In ihrer Vernehmlassung vom 24. März 2023 äussert sich die Gemeinde nicht zu den angeblichen Terrainveränderungen auf der Parzelle Nr. G._____.

b) Die Umgebung bzw. der Innenhof zwischen den Gebäuden A._____ 12 und 12a scheint auf dem Luftbild aus dem Jahr 2021 im Vergleich zu den in den Akten vorhandenen früheren Luftbildern verändert.²⁶ Der Beschwerdeführer hat in seiner baupolizeilichen Anzeige vom 9. März 2022 geltend gemacht, dass zwischen den Gebäuden A._____ 12 und 12a an der Nordost-Zufahrt massive Terrainveränderungen vorgenommen worden seien. Die Gemeinde hätte aufgrund der Anzeige des Beschwerdeführers als zuständige Baupolizeibehörde prüfen müssen, ob baubewilligungspflichtige Veränderungen auf der Parzelle Nr. G._____ vorgenommen, ob diese bewilligt wurden und ob allenfalls die Wiederherstellung verfügt werden müsste. Dies gilt umso mehr mit Blick darauf, dass sich die Parzelle Nr. G._____ in der Landwirtschaftszone befindet. Aus den Vorakten geht nicht hervor, dass die Gemeinde bezüglich der Terrainveränderungen überhaupt Abklärungen getroffen hat. Insbesondere hat sie in der angefochtenen Verfügung vom 8. Februar 2023 die angeblich massiven Terrainveränderungen in Zusammenhang mit der Nordost-Zufahrt nicht erwähnt.

6. Rückweisung an die Baupolizeibehörde

a) Die Beschwerdeinstanz entscheidet gemäss Art. 72 Abs. 1 VRPG in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise und mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück. Die Bestimmung verbietet der Beschwerdebehörde nicht, kassatorisch unter Rückweisung an die Vorinstanz zu entscheiden. Die Beschwerdeinstanz soll von dieser Möglichkeit aber nur ausnahmsweise Gebrauch machen. Es müssen besondere Gründe vorliegen, welche die prozessökonomischen Gesichtspunkte überwiegen. Mangelnde Entscheidreife der Angelegenheit kann einen solchen Grund darstellen, sofern die Beschwerdebehörde selber umfassende Beweismassnahmen durchführen müsste.²⁷

b) Wie sich aus den vorangehenden Erwägungen ergibt, ist die Sanierung der Nordwest-Zufahrt baubewilligungspflichtig. Die Gemeinde Brenzikofen hätte ein Baupolizeiverfahren durchführen, allfällige Wiederherstellungsmassnahmen festlegen und den Beschwerdegegnerinnen Gelegenheit erteilen sollen, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. b BauG). Es ist nicht Aufgabe der BVD als Beschwerdeinstanz, das entsprechende Verfahren durchzuführen. Hinsichtlich der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Terrainveränderungen auf dem Grundstück der Beschwerdegegnerinnen hat die Gemeinde zudem noch gar keine Abklärungen getroffen. Es obliegt nicht der BVD, baupolizeiliche Anzeigen erstmals zu prüfen. Aus den genannten Gründen wird die angefochtene Verfügung der Gemeinde Brenzikofen vom 8. Februar 2023 in Gutheissung der Beschwerde aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde zurückgewiesen.

7. Kosten

²⁶ Vgl. pag. 28 ff. der Vorakten sowie die Beschwerdebeilage Nr. 3

²⁷ Ruth Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 8

a) Die Verfahrenskosten werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 1000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²⁸). Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebietet eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG).

Aus den Erwägungen folgt, dass auf einige Anträge des Beschwerdeführers nicht eingetreten werden kann. Diesbezüglich gilt der Beschwerdeführer als unterliegend. Es rechtfertigt sich deshalb, ihm hierfür ein Fünftel der Verfahrenskosten, ausmachend CHF 200.–, aufzuerlegen. Darüber hinaus dringt der Beschwerdeführer beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens auch mit seinen übrigen Anträgen nur teilweise durch, da das Verfahren mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids nicht abgeschlossen wird. Nach Praxis des Verwaltungsgerichts ist in solchen Fällen im Kostenpunkt aber von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen Hauptantrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann.²⁹ Vorliegend ist nicht gänzlich ausgeschlossen, dass es noch zu einer vollständigen Gutheissung der Begehren des Beschwerdeführers kommen kann. Dementsprechend können ihm die restlichen Verfahrenskosten von vier Fünfteln, ausmachend CHF 800.–, nicht auferlegt werden.

Hinsichtlich der restlichen Verfahrenskosten gilt zu berücksichtigen, dass die Gemeinde die Beschwerdegegnerinnen am vorinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt hat und die Aufhebung der angefochtenen Verfügung auf die unvollständigen Abklärungen der Gemeinde zurückzuführen ist. Es liegen damit besondere Umstände im Sinne von Art. 108 Abs. 1 VRPG vor. Die restlichen Verfahrenskosten werden nicht erhoben.

b) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Verfügung der Gemeinde Brenzikofen vom 8. Februar 2023 wird aufgehoben. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde Brenzikofen zurückgewiesen.
2. Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten von CHF 200.– auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

²⁸ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

²⁹ BVR 2016 S. 222 E. 4.1

IV. Eröffnung

- Herrn C._____, eingeschrieben
- Frau D._____, eingeschrieben
- Frau E._____, eingeschrieben
- Frau F._____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Brenzikofen, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, zur Kenntnis

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Rückweisungsentscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in vier 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.