

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 21. Juni 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Steinmann, Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiberin Barben

22595

Weggenossenschaft A. _____

Genossenschaft mit Sitz in Schönried, ..., handelnd durch ihre
statutarischen Organe
vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdeführerin

gegen

B. _____

vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern

sowie

Einwohnergemeinde Saanen

vertreten durch die Baubewilligungsbehörde, 3792 Saanen



22596

Einwohnergemeinde Saanen

vertreten durch die Baubewilligungsbehörde, 3792 Saanen

Beschwerdeführerin

gegen

B. _____

vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern

sowie

Weggenossenschaft A. _____

Genossenschaft mit Sitz in Schönried, ..., handelnd durch ihre
statutarischen Organe

vertreten durch Fürsprecher ...

betreffend Baubewilligung für Chalet; Erschliessung (Entscheid der Bau-,
Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 23. Dezember
2005; RA Nr. 110/2004/208)

Sachverhalt:

A.

Am 26. Juli 2004 stellte C. _____ bei der Einwohnergemeinde (EG) Saanen ein Gesuch für einen «Chaletneubau mit Garage» auf seiner Parzelle Saanen Gbbl. Nr. 1___ in Schönried (Sunnige Matte). Über das Grundstück verläuft eine Strasse, welche die Sonnenstrasse mit der Alten Strasse verbindet. Die Sonnenstrasse (Parzelle Saanen Gbbl. Nr. 2___) steht im Eigentum der Weggenossenschaft A. _____ (nachfolgend: Weggenossenschaft) und ist einzig über das Strassenstück auf der Parzelle Nr. 1___ mit dem Strassennetz verbunden. Die Alte Strasse (Parzelle Saanen Gbbl. Nr. 3___) gehört der EG Saanen. Aufgrund der vorgesehenen zwei Neubauten soll die bestehende Verbindungsstrasse teilweise aufgehoben werden und neu auf der Parzelle Nr. 1___ enden.

Nachdem die Gemeinde auf verschiedene formelle und materielle Mängel aufmerksam gemacht hatte, reichte C. _____ am 18. Oktober 2004 ein überarbeitetes Baugesuch ein. Mit Bauentscheid vom 29. November 2004 verweigerte die EG Saanen die Bewilligung ohne Bekanntmachung des Gesuchs.

B.

C. _____ erhob am 29. Dezember 2004 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) mit dem Rechtsbegehren, der Bauabschlag sei aufzuheben und für das Vorhaben sei die Baubewilligung zu erteilen. Eventuell seien die Akten zu neuer Beurteilung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen und die Baubewilligung zu erteilen.

Mit Verfügung vom 16. Februar 2005 überwies die BVE die Akten der Gemeinde und trug ihr auf, das Baugesuch durch Veröffentlichung bekannt zu machen. C. _____ reichte anschliessend neue Pläne ein und stellte ein Ausnahmegesuch für das Unterschreiten des Strassenabstands. Während der öffentlichen Auflage des Baugesuchs erhoben die Weggenossenschaft

sowie zwei weitere Personen Einsprache gegen das Vorhaben. Die BVE gab den Einsprecherinnen mit Verfügung vom 18. November 2005 Gelegenheit, sich am Beschwerdeverfahren als Partei zu beteiligen. Die Weggenossenschaft erklärte, sich am Verfahren als Beigeladene beteiligen zu wollen. Sie verzichtete aber unter Hinweis auf ihre Ausführungen in der Einsprache darauf, formelle Anträge zu stellen. Die beiden anderen Einsprecherinnen zogen ihre gemeinsame Einsprache zurück.

Am 23. Dezember 2005 hiess die BVE die Beschwerde gut und hob den Bauentscheid der Gemeinde auf. Sie wies die Sache zur Weiterbehandlung des Baugesuchs an die Gemeinde zurück. Soweit weitergehend, wurde die Beschwerde abgewiesen (Ziff. 1 des Dispositivs). Die Verfahrenskosten auferlegte die BVE je hälftig der Weggenossenschaft und dem Kanton (Ziff. 2 des Dispositivs). Ferner verpflichtete sie die Weggenossenschaft und die EG Saanen zum Ersatz der Parteikosten von C._____ (Ziff. 3 des Dispositivs).

C.

Am 20. Januar 2006 hat die Weggenossenschaft Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid der BVE sei aufzuheben und es sei der Bauabschlag zu erteilen. Eventuell sei die Sache an die Vorinstanz, eventuell an die Gemeinde zur Neu beurteilung zurückzuweisen (Verfahren 22595). C._____ hat mit Beschwerdeantwort vom 1. März 2006 beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und der Entscheid der BVE sei zu bestätigen. Eventuell seien Ziff. 2 und 3 des angefochtenen Entscheids in entsprechender Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und die Verfahrens- und Parteikosten vollumfänglich der EG Saanen aufzuerlegen; soweit weitergehend, sei die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids sei zu bestätigen. Die EG Saanen hat auf eine Stellungnahme verzichtet. Die BVE hat mit Vernehmlassung vom 21. Februar 2006 beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Mit Eingabe vom 26. Januar 2006 führt die EG Saanen ebenfalls Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Sie beantragt, der Entscheid der BVE sei aufzuheben und der Bauabschlag der Gemeinde sei zu bestätigen (Verfahren 22596). C. _____ hat mit Beschwerdeantwort vom 1. März 2006 das Rechtsbegehren gestellt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und der angefochtene Entscheid sei zu bestätigen. Die Weggenossenschaft hat auf eine Stellungnahme verzichtet. Die BVE schliesst mit Vernehmlassung vom 22. Februar 2006 auf Abweisung des Rechtsmittels.

D.

Mit Verfügung vom 3. März 2006 hat die damalige Abteilungspräsidentin die beiden Verfahren vereinigt. Eine Delegation des Verwaltungsgerichts hat am 1. Juni 2006 unter Mitwirkung der Parteien eine Augenscheins- und Instruktionsverhandlung durchgeführt. Vom 13. November 2006 bis 31. Mai 2007 sind die Verfahren sistiert worden.

Am 25. Februar 2008 hat das Verwaltungsgericht einen Teilentscheid gefällt: Es hat festgestellt, dass die Strasse auf der Parzelle Saanen Gbbl. Nr. 1___ eine nicht öffentliche Privatstrasse darstellt, und beschlossen, die Sache zur Fortsetzung der Verfahren wiederum dem Instruktionsrichter zu übergeben. Das Gericht hat erwogen, das Vorhaben könne jedenfalls so lange nicht bewilligt werden, als die Erschliessung der Bauten an der Sonnenstrasse nicht gesichert sei. Es rechtfertigt sich aber mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht, das Baugesuch deswegen (zur Zeit) abzuweisen, da es nicht in erster Linie dem Bauherrn anzulasten sei, dass die Erschliessung der Bauten an der Sonnenstrasse rechtlich nicht gesichert worden sei; es sei auch nicht seine Aufgabe, im Rahmen des Bauvorhabens für die Erschliessung dieser Gebäude zu sorgen (BVR 2008 S. 332 E. 6.7 f.).

E.

Nach Anhörung der Verfahrensbeteiligten hat der damalige Instruktionsrichter mit Verfügung vom 5. Mai 2008 die Verfahren vorerst bis 31. Dezember 2008 sistiert, um der EG Saanen Gelegenheit zu geben, die erforderlichen Schritte für die rechtliche Sicherstellung der Erschliessung der Liegenschaften an der Sonnenstrasse in die Wege zu leiten. Die Sistierung ist vierteljährlich bzw. halbjährlich verlängert worden bis 30. April 2014.

B._____ hat per 1. April 2011 die Parzelle Nr. 1___ durch Schenkung von C._____ erworben und ist an seiner Stelle in die Verfahren eingetreten.

Am 2. Oktober 2014 hat das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Überbauungsordnung mit Baugesuch «Erschliessung Hugelimatt- und Sonnenstrasse» und die entsprechende Zonenplanänderung genehmigt. Dieser Entscheid ist bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK) angefochten worden.

Der Instruktionsrichter hat Stellungnahmen der Beteiligten zum Fortgang der Verfahren eingeholt und mit Verfügung vom 16. Februar 2015 die Verfahren bis zum Beschwerdeentscheid der JGK eingestellt. Mit Entscheid vom 4. November 2015 hat die JGK die Beschwerden gegen den Genehmigungsentscheid des AGR abgewiesen. Dieser Entscheid ist unangefochten geblieben.

Mit Schlussbemerkungen vom 7. März 2016 hält die Weggenossenschaft A._____ an ihren Rechtsbegehren fest. Die EG Saanen hat sich nicht mehr vernehmen lassen. B._____ beantragt mit Schlussbemerkungen vom 19. Februar 2016, die Beschwerden seien abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und die Angelegenheit sei in Bestätigung des Entscheids der BVE vom 23. Dezember 2005 zur materiellen Prüfung (Weiterbehandlung) des Baugesuchs an die EG Saanen zurückzuweisen. Die BVE beantragt mit Eingabe vom 15. Januar 2016 die Abweisung der Beschwerden.

Erwägungen:

1.

1.1 Mit Teilentscheid vom 25. Februar 2008 ist das Verwaltungsgericht auf die Beschwerden eingetreten (BVR 2008 S. 332 [VGE 22595/22596U1], nicht publ. E. 1). Die Sachurteilsvoraussetzungen sind weiterhin erfüllt.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

2.

Die Beschwerdeführerin im Verfahren 22595 bringt zunächst vor, das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin sei bereits aufgrund des Zweitwohnungsverbots nicht bewilligungsfähig.

2.1 Am 11. März 2012 ist mit Annahme der Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!» Art. 75b der Bundesverfassung (BV; SR 101) in Kraft getreten. Dessen Abs. 1 bestimmt, dass der Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf höchstens 20 % beschränkt ist. Die Bestimmung enthält (i.V.m. Art. 197 Ziff. 9 Abs. 2 BV) ein unmittelbares (vorsorgliches) Baubewilligungsverbot für Zweitwohnungen in Gemeinden, in denen der 20 %-Anteil erreicht oder überschritten ist. Das Bundesgericht hat entschieden, dass Art. 75b Abs. 1 BV seit seinem Inkrafttreten grundsätzlich direkt anwendbar ist (BGE 139 II 243 E. 9.1; BVR 2015 S. 15 E. 2), auch wenn das Baugesuch vor dem 11. März 2012 eingereicht worden ist (BGE 139 II 263 E. 6 f.; BVR 2015 S. 15 E. 3.1).

2.2 Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen vom 20. März 2015 (ZWG; SR 702) als Ausführungsgesetz zu Art. 75b BV ist am 1. Januar 2016 in Kraft getreten, ebenso die Zweitwohnungsverordnung vom 4. Dezember 2015 (ZWV; SR 702.1). Das Gesetz ist gemäss Art. 25 Abs. 1

ZWG anwendbar auf Baugesuche, über die nach seinem Inkrafttreten erstinstanzlich oder in einem Beschwerdeverfahren zu entscheiden ist. In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 % dürfen nach Art. 7 Abs. 1 ZWG neue Wohnungen nur bewilligt werden, wenn sie als Erstwohnung genutzt werden oder als Wohnung, die nach Art. 2 Abs. 3 ZWG einer Erstwohnung gleichgestellt ist (Bst. a), oder als touristisch bewirtschaftete Wohnung (Bst. b). Art. 27 ZWG erlaubt unter besonderen Umständen eine Bewilligung ohne solche Nutzungsbeschränkung, wenn gewisse Vorabklärungen vor dem 18. Dezember 2007 getroffen wurden, die Baubewilligung nicht vor dem 11. März 2012 erteilt werden konnte, weil der Eigentümer oder die Eigentümerin unverschuldet verhindert war, das Baugesuch rechtzeitig einzureichen, und die übrigen Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Der 18. Dezember 2007 ist das Datum, an dem die Volksinitiative zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus mit den nötigen Unterschriften eingereicht wurde (BBI 2008 S. 1113).

2.3 Die EG Saanen gehört zu den Gemeinden, in denen der 20 %-Anteil an Zweitwohnungen überschritten ist (Art. 11 Abs. 1 i.V.m. Anhang der ZWV, Gemeinde Nr. 843). Art. 36 Abs. 1 BauG, welcher bestimmt, dass Bauvorhaben nach dem zur Zeit der Einreichung des Baugesuchs geltenden Recht zu beurteilen sind, steht unter dem Vorbehalt anderslautender bundesrechtlicher Regelungen, weshalb diese Bestimmung den zeitlichen Anwendungsbereich von Art. 75b BV und des ZWG nicht berührt (BVR 2015 S. 15 E. 3.2). Die beantragte Baubewilligung ist noch von keiner Instanz erteilt worden; die BVE hat den Bauabschlag aufgehoben und die Sache zur Weiterbehandlung des Baugesuchs an die Gemeinde zurückgewiesen. Auf solche Verfahren sind Art. 75b BV sowie das ZWG nach der Rechtsprechung im Grundsatz anwendbar. Ein Anwendungsfall von Art. 27 ZWG liegt nicht vor. Dies muss entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden aber nicht zwingend den Bauabschlag zur Folge haben; dem Zweitwohnungsverbot könnte auch mit einer Nutzungsbeschränkung gemäss Art. 7 ZWG entsprochen werden. Die Beschwerdegegnerin hat sich zur vorgesehenen Nutzung des geplanten Chaletneubaus nicht ausdrücklich geäußert. Sie bestreitet indessen die Anwendbarkeit des Zweitwohnungsverbots unter Hinweis auf den Vertrauensschutz und das Rechtsverzögerungsverbot.

2.4 Nach der Rechtsprechung zu Art. 75b BV kann besonderen Situationen des Vertrauensschutzes im Einzelfall im Baubewilligungsverfahren Rechnung getragen werden (BGE 139 II 243 E. 11.7 mit Hinweis auf BGE 139 II 263). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist – vorbehaltlich zwingender öffentlicher Interessen – allgemein auf das alte, für die Bauherrschaft günstigere Recht abzustellen, wenn die Baubehörde den Entscheid unnötig verzögert oder eine Nachbarin oder ein Nachbar in querulatorischer Weise Verzögerungen herbeiführt, um so die Anwendung strengeren Rechts zu erwirken (BGE 139 II 263 E. 8.2 mit Hinweisen). Denn es geht mit Blick auf den Grundsatz von Treu und Glauben bzw. das Rechtsmissbrauchsverbot nicht an, Private in diesen Fällen die Nachteile des neuen Rechts tragen zu lassen (BGE 112 Ib 39 E. 1c S. 44, 110 Ib 332 E. 2c und 3a; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 295; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 24 N. 20). Ist die Verzögerung auf das Verhalten der Behörde zurückzuführen, genügt es, wenn ihr diese aus objektiven Gründen anzulasten ist. Ist die Verzögerung hingegen auf das Verhalten der Gesuchstellerin bzw. des Gesuchstellers zurückzuführen, bleibt es dabei, dass das im Zeitpunkt der Gesuchsbeurteilung geltende Recht anzuwenden ist (zum Ganzen BVR 2015 S. 15 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen).

2.5 Die vorliegenden Verfahren betreffen ein Baugesuch, das in überarbeiteter Form am 18. Oktober 2004 eingereicht worden ist. Damals war mit einer Beschränkung des Zweitwohnungsbaus nicht zu rechnen; die entsprechende Initiative wurde erst am 18. Dezember 2007 eingereicht. Zu diesem Zeitpunkt waren die Verfahren bereits vor dem Verwaltungsgericht hängig. Bisher hat zwar keine Instanz die Baubewilligung erteilt oder in Aussicht gestellt. Wie die BVE im angefochtenen Entscheid und das Verwaltungsgericht im Teilentscheid vom 25. Februar 2008 festgehalten haben, stand dem Bauvorhaben aber bisher entgegen, dass die Gemeinde die Parzellen an der Sonnenstrasse nicht ordnungsgemäss erschlossen hatte. Im Teilentscheid vom 25. Februar 2008 hat das Verwaltungsgericht festgestellt, dass es sich bei der Strasse auf Parzelle Nr. 1___ um eine nicht öffentliche Privatstrasse handelt. Es hat festgehalten, der damalige Beschwerdegegner sei grundsätzlich befugt, diese zu beseitigen. Werde

das umstrittene Bauvorhaben aber bewilligt und ausgeführt, seien die Liegenschaften an der Sonnenstrasse nicht mehr hinreichend erschlossen; sie seien namentlich für die Feuerwehr und die Sanität nicht mehr gut erreichbar. Könne die Privatstrasse auf der Parzelle Nr. 1___ nicht befahren werden, sei deshalb eine schwere direkte und unmittelbar drohende Gefahr im Sinn der polizeilichen Generalklausel gegeben. Das Vorhaben könne somit gestützt auf Art. 2 Abs. 1 BauG jedenfalls so lange nicht bewilligt werden, als die Erschliessung der Gebäude an der Sonnenstrasse nicht gesichert sei. Es rechtfertige sich aber mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht, das Baugesuch deswegen (zur Zeit) abzuweisen, da es nicht in erster Linie dem Bauherrn anzulasten sei, dass die Erschliessung der Bauten an der Sonnenstrasse rechtlich nicht gesichert worden sei; es sei auch nicht seine Aufgabe, im Rahmen des Bauvorhabens für die Erschliessung dieser Gebäude zu sorgen (BVR 2008 S. 332 E. 5.5 und 6.7 f.). Die Verfahren wurden nach dem Teilentscheid daher sistiert (vorne Bst. E).

2.6 Die Verfahren waren bereits zuvor vom 13. November 2006 bis 31. Mai 2007 sistiert gewesen, um der Gemeinde im Hinblick auf eine einvernehmliche Erledigung des Verfahrens Gelegenheit zu geben, eine alternative Erschliessung der Parzellen an der Sonnenstrasse zu prüfen. Die Gemeinde teilte dem Verwaltungsgericht am 25. Mai 2007 mit, eine alternative Erschliessung sei aufgrund des Widerstands der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in absehbarer Zeit nicht realistisch und werde nicht weiterverfolgt, da die Gemeinde die Erschliessung über die Parzelle Nr. 1___ als rechtmässig erachte (act. 28). Im Anschluss an den Teilentscheid vom 25. Februar 2008 wurde die Gemeinde aufgefordert, die rechtliche Sicherstellung der Erschliessung der Liegenschaften an der Sonnenstrasse in die Wege zu leiten. Die Gemeinde prüfte daraufhin eine Erschliessung über die Hugelimattstrasse und versuchte bis Mitte 2009, mit der betroffenen Grundeigentümerschaft eine einvernehmliche, «freihändige» Lösung zu finden. Am 7. Juli 2009 beschloss der Gemeinderat, ein Planungsverfahren einzuleiten (act. 58). Nachdem der damalige Beschwerdegegner ein rechtsverzögerndes Verhalten der Gemeinde beklagt hatte, teilte diese auf richterliche Aufforderung hin mit, es werde mit dem Abschluss des Verfahrens im Jahr 2010 und mit der baulichen Umsetzung

im Frühling 2011 gerechnet (act. 62, 69). Nach Mitwirkungsverfahren und Vorprüfung durch das AGR wurde die ÜO überarbeitet, im April 2011 öffentlich aufgelegt und am 23. August 2011 vom Gemeinderat beschlossen (act. 75, 77, 79, 81, 88, 91). Im Genehmigungsverfahren überarbeitete die Gemeinde auf Aufforderung des AGR den Überbauungsplan und legte ihn von August bis September 2013 nochmals öffentlich auf (act. 97, 99, 101, 103). Das AGR genehmigte die ÜO am 2. Oktober 2014; die JGK bestätigte den Genehmigungsentscheid am 4. November 2015 (act. 114, 125).

2.7 Das Baubewilligungsverfahren wurde also dadurch verzögert, dass die Gemeinde zunächst ihrer Pflicht zur Erschliessung der Parzellen an der Sonnenstrasse nachkommen musste. Das Planungsverfahren für die ÜO wurde erst 16 Monate nach dem Teilentscheid vom 25. Februar 2008 eingeleitet und dauerte danach bis zum rechtskräftigen Abschluss nahezu fünfeinhalb Jahre. Der schleppende Verlauf dieses Verfahrens ist zu einem guten Teil der Gemeinde anzulasten; zusätzlich ergaben sich Verzögerungen im Genehmigungsverfahren, und auch die Weggenossenschaft hat zur Verlängerung des Verfahrens beigetragen, indem sie gegen die ÜO Einsprache und Beschwerde erhoben hat. In dieser besonderen Konstellation ist aber letztlich nicht entscheidend, wer die lange Verfahrensdauer verursacht hat. Wesentlich ist vielmehr, dass die Bauherrschaft auf dieses Verfahren keinen Einfluss nehmen konnte und die Verzögerung deshalb auch nicht zu vertreten hat (vorne E. 2.4). Wäre die Gemeinde unmittelbar im Anschluss an das Baugesuch oder jedenfalls im Anschluss an den Teilentscheid des Verwaltungsgerichts vom 25. Februar 2008 ihrer Pflicht nachgekommen, die Erschliessung der Parzellen an der Sonnenstrasse zügig an die Hand zu nehmen, und wäre das Planungsverfahren nicht durch Einsprachen und Beschwerden – unter anderem der Beschwerdeführerin im Verfahren 22595 – verlängert worden, hätte der Entscheid über das Baugesuch ohne weiteres vor dem Inkrafttreten von Art. 75b BV am 11. März 2012 erfolgen können. Unter diesen besonderen Umständen ist das für die Bauherrschaft günstigere alte Recht anzuwenden. Dies gilt auch in Bezug auf das ZWG, das Art. 75b BV ausführt. Das Zweitwohnungsverbot steht dem Vorhaben der Beschwerdegegnerin daher nicht entgegen.

3.

Die Beschwerdeführerin im Verfahren 22595 macht weiter geltend, die Baubewilligung dürfe erst erteilt werden, wenn die neue Erschliessungsstrasse gebaut sei. Die Beschwerdegegnerin habe den Eigentümerinnen und Eigentümern von Parzellen an der Sonnenstrasse bis zu diesem Zeitpunkt ein obligatorisches Wegrecht eingeräumt; die Ausgangslage habe sich damit seit dem Teilentscheid vom 25. Februar 2008 verändert.

3.1 Mit der rechtskräftigen Genehmigung der ÜO mit Baubewilligung «Erschliessung Hugelimatt- und Sonnenstrasse» ist die Erschliessung der Liegenschaften an der Sonnenstrasse rechtlich gesichert. Damit ist das Bewilligungshindernis weggefallen, das zur Sistierung des Verfahrens Anlass gab. Das obligatorische Wegrecht, das die Beschwerdegegnerin den Eigentümerinnen und Eigentümern der Grundstücke an der Sonnenstrasse mit Vereinbarung vom 5. Juli 2013 (act. 112A) eingeräumt hat, ändert daran nichts: Es ist im Grundbuch nicht eingetragen und ist befristet, bis die Sonnenstrasse durch die Hugelimattstrasse oder anderweitig öffentlich erschlossen, d.h. die Erschliessung genehmigt und realisiert ist.

3.2 Die Erschliessungsstrasse gemäss ÜO ist noch nicht erstellt worden. Dies hindert den Fortgang des Verfahrens indessen nicht, da das Verwaltungsgericht über das Baugesuch noch nicht abschliessend befinden kann: Die BVE hat sich im angefochtenen Entscheid ausschliesslich zur rechtlichen Qualifikation der vom Bauvorhaben betroffenen Strasse geäussert, da auch die Gemeinde den Bauabschlag vorrangig damit begründet hatte. Die BVE hat erwogen, die Gemeinde weise zwar darauf hin, dass das Baugesuch noch weitere Mängel aufweise. Es sei aber nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz, erstmalig darüber zu urteilen, zumal hier noch weitere Abklärungen nötig seien. Die Gemeinde hat im Verfahren vor der BVE ausgeführt, es fehlten insbesondere die verschiedenen Amts- und Fachberichte für die neben der Baubewilligung notwendigen weiteren Bewilligungen (Gewässerschutzbewilligung, Bewilligung für die Schutzraum-Befreiung, Brandschutzbewilligung etc.), weshalb ihr Entscheid keinen Gesamtentscheid darstelle (act. 3A pag. 26). Weiter hat die Gemeinde mehrfach auf ihre Ästhetikvorschriften verwiesen, deren Einhaltung ebenfalls nicht abschliessend geprüft worden ist. Es ist weder Aufgabe der BVE noch

des Verwaltungsgerichts, die fehlenden Abklärungen zu treffen und als erste Instanz über das gesamte Bauvorhaben zu urteilen. Die BVE hat die Sache daher zu Recht zur Weiterbehandlung des Baugesuchs an die Gemeinde zurückgewiesen. Sollte sich ergeben, dass die Baubewilligung erteilt werden kann, wird die Gemeinde dafür zu sorgen haben, dass die Erschliessungsstrasse gemäss ÜO vor Baubeginn fertiggestellt wird. Die Beschwerden erweisen sich in der Hauptsache als unbegründet und sind abzuweisen.

4.

Die Beschwerdeführerinnen beanstanden ferner die Verlegung der Verfahrens- und Parteikosten im Verfahren vor der BVE.

4.1 Die BVE hat die Verfahrenskosten je hälftig der Weggenossenschaft und dem Kanton auferlegt. Ferner hat sie beide zum Ersatz der Parteikosten des damaligen Beschwerdeführers verpflichtet. Die Weggenossenschaft bringt vor, sie habe sich vor der BVE lediglich als Beigeladene am Verfahren beteiligen und damit kein Kostenrisiko eingehen wollen. Die Gemeinde macht demgegenüber geltend, sie sei im Verfahren nicht Partei gewesen, sondern nur wie eine Partei beteiligt, weshalb ihr keine Parteikosten des damaligen Beschwerdeführers hätten auferlegt werden sollen.

4.2 Gemäss Art. 108 VRPG werden die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Abs. 1). Behörden im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Anderen Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Abs. 2). Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Abs. 3). Beigeladene haben im

Verfahren Parteistellung (Art. 14 Abs. 2 VRPG). Wer als Beigeladene oder Beigeladener Parteirechte ausübt, wird gleichermassen kostenpflichtig wie eine Hauptpartei (BVR 2010 S. 433 [VGE 2009/152/153 vom 1.10.2009], nicht publ. E. 8.5; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 14 N. 7, Art. 107 N. 2, Art. 108 N. 3). Das Verwaltungsgericht auferlegt sich in Bezug auf die Bestimmung und Verlegung von Verfahrens- und Parteikosten praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung und billigt den vorinstanzlichen Behörden in dieser Hinsicht einen grossen Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu. Es greift nur ein, wenn die Behörde ihr Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat (BVR 2004 S. 133 E. 1.3; VGE 2011/109 vom 23.5.2012, E. 5.2, 2010/256 vom 14.12.2010, E. 2.3).

4.3 Im Teilentscheid vom 25. Februar 2008 hat sich das Verwaltungsgericht zur Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin im Verfahren 22595 geäussert und zusammengefasst Folgendes erwogen: Die Weggenossenschaft hat im vorinstanzlichen Verfahren ausdrücklich darauf verzichtet, formelle Anträge zu stellen, allerdings gleichzeitig erklärt, sich am Verfahren als (Neben-)Partei beteiligen zu wollen (Akten BVE pag. 86 f.). Sie hat zudem auf ihre Ausführungen in der Einsprache verwiesen, mit der sie die Rückweisung der Sache und eventuell den Bauabschlag beantragt hatte. Weiter hat sie Schlussbemerkungen eingereicht und ihre bisherige Auffassung zur Sach- und Rechtslage ausdrücklich bekräftigt (Akten BVE pag. 87). Sie hat deshalb nicht auf die Ausübung von Parteirechten verzichtet. Das Verwaltungsgericht hat weiter erwogen, die BVE habe die Weggenossenschaft mit Recht als Haupt- und nicht als Nebenpartei am Verfahren beteiligt, da diese vom umstrittenen Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sei (BVR 2008 S. 332 [VGE 22595/22596U1], nicht publ. E. 1.2.1 f.). Die Beteiligung als Haupt- oder Nebenpartei am vorinstanzlichen Verfahren ist für die Frage der Kostenpflicht nicht entscheidend. Wesentlich ist vielmehr, dass die Weggenossenschaft im Verfahren vor der BVE Parteirechte ausgeübt hat. Als unterliegende Partei hat ihr die BVE zu Recht Verfahrens- und Parteikosten auferlegt. Nach heutiger Praxis des Verwaltungsgerichts hätten ihr nicht nur die Hälfte, sondern die gesamten Verfahrenskosten auferlegt werden können, da die in demselben Verfahren ebenfalls unterliegende Gemeinde nach Art. 108 Abs. 2 VRPG von den Verfahrenskosten

befreit ist (Praxisfestlegung der erweiterten Abteilungskonferenz vom 24.3.2015). Dies steht indessen nicht zur Diskussion; die hälftige Kostenaufgabe an die Weggenossenschaft im Verfahren vor der BVE ist daher nicht zu beanstanden.

4.4 Die Gemeinde hat im Verfahren vor der BVE Anträge gestellt und sich so als Partei am Verfahren beteiligt. Sie wird damit nach Art. 108 Abs. 3 VRPG für die Parteikosten des obsiegenden damaligen Beschwerdeführers kostenpflichtig. Dies entspricht heute ständiger Praxis (Praxisfestlegung der erweiterten Abteilungskonferenz vom 12.8.2013). Selbst wenn im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids zu dieser Frage keine konstante Praxis der BVE bestanden hätte, änderte dies nichts an der Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheids. Angesichts des weiten Beurteilungsspielraums, welcher der Vorinstanz in diesem Punkt zukommt, ist die hälftige Kostenaufgabe an die Gemeinde nicht zu beanstanden.

5.

5.1 Bei vereinigten Verfahren sind die Kosten so zu verlegen, wie wenn die verschiedenen Eingaben getrennt behandelt worden wären (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 17 N. 4 und Art. 106 N. 3). Bei der Bemessung der Verfahrenskosten ist zu berücksichtigen, dass sich der Bearbeitungsaufwand durch die gemeinsame Behandlung der Beschwerden verringert hat (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 17 N. 7, Art. 103 N. 4). Zu berücksichtigen ist aber auch der insgesamt erhebliche Aufwand, namentlich für die Augenscheins- und Instruktionsverhandlung vom 1. Juni 2006 (vorne Bst. D), den Teilentscheid vom 25. Februar 2008 und die mehr als 40 prozessleitenden Verfügungen.

5.2 Der Weggenossenschaft kann nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, ihr seien keine Kosten aufzuerlegen, weil mit dem Teilentscheid vom 25. Februar 2008 der Entscheid der BVE de facto aufgehoben worden sei. Für den Teilentscheid wurden keine Kosten geschieden; diese wurden vielmehr zur Hauptsache geschlagen. Massgebend ist somit der Ausgang des Verfahrens. Die unterliegende Weg-

genossenschaft hat daher die Kosten des Verfahrens 22595 zu tragen und der obsiegenden Beschwerdegegnerin bzw. bis März 2011 deren Rechtsvorgänger die auf dieses Verfahren entfallenden Parteikosten zu ersetzen. Da ein grosser Teil des Aufwands nach der Vereinigung der Verfahren entstanden ist, sind die Verfahrens- und Parteikosten hälftig auf die beiden Verfahren zu verteilen.

5.3 Die Gemeinde ist nach Art. 108 Abs. 2 VRPG von der Tragung von Verfahrenskosten befreit; für das Verfahren 22596 sind daher keine Kosten zu erheben. Hingegen hat die Gemeinde als unterliegende Partei der obsiegenden Beschwerdegegnerin bzw. bis März 2011 deren Rechtsvorgänger die auf das Verfahren 22596 entfallenden Parteikosten zu ersetzen.

5.4 Die Honorarnoten des Rechtsvertreters des ehemaligen Beschwerdegegners belaufen sich für die Zeit von Januar 2006 bis Mai 2011 auf Fr. 12'910.-- zuzüglich Auslagen und MWSt. Davon entfällt jedoch nur ein nicht genau bestimmbarer Teil auf die vorliegenden Beschwerdeverfahren; jedenfalls der Aufwand ab März 2008 dürfte vor allem das Planungsverfahren betreffen. Der Aufwand für die Beschwerdeverfahren bestand im Wesentlichen aus dem Verfassen von zwei Beschwerdeantworten und der Teilnahme am Augenschein im Jahr 2006 und beschränkte sich in den späteren Jahren auf einige kurze Eingaben. Nach den Bemessungskriterien von Art. 13 Abs. 4 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 des Dekrets vom 6. November 1973 über die Anwaltsgebühren (DAG; GS 1973 S. 364; in Kraft bis 31.12.2006) bzw. Art. 41 Abs. 3 des kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11, in Kraft seit 1.1.2007) erscheint für beide Verfahren zusammen ein Parteikostenersatz von pauschal Fr. 7'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt) als angemessen. Die Kostennoten der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin sind demgegenüber nicht zu beanstanden.

6.

6.1 Mit der Bestätigung des vorinstanzlichen Rückweisungsentscheids wird die Gemeinde verpflichtet, das Verfahren betreffend eine Baubewilli-

gung weiterzuführen, die den Bau von Zweitwohnungen ermöglichen würde. Seit dem Inkrafttreten von Art. 75b BV sind Natur- und Heimatschutzverbände befugt, solche Bewilligungen gemäss Art. 12 Abs. 1 und Art. 12c Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) anzufechten (BGE 139 II 271 E. 11). Ihnen ist daher das vorliegende Urteil durch Publikation im Amtsblatt zu eröffnen (Art. 12b Abs. 1 NHG; Art. 44 Abs. 5 Bst. b VRPG). Zu publizieren sind das Dispositiv und E. 6 als Erläuterung.

6.2 Gegen das vorliegende Urteil steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Soweit es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG handelt (vgl. BGE 136 V 156 [BGer 8C_699/2009 vom 22.4.2010], nicht publ. E. 1.2, 135 II 30 E. 1.3, 133 V 477 E. 4.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt sind.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerden werden abgewiesen.
2. a) Die Kosten des Verfahrens 22595, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 5'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
b) Für das Verfahren 22596 werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. a) Die Beschwerdeführerinnen haben der Beschwerdegegnerin für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten von Fr. 3'612.60 (inkl. Auslagen und MWSt) je zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'806.30, zu ersetzen.
b) Die Beschwerdeführerinnen haben C. _____ für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht dessen Parteikosten von Fr. 7'000.-- (inkl.

Auslagen und MWSt) je zur Hälfte, ausmachend Fr. 3'500.--, zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin im Verfahren 22595
- der Einwohnergemeinde Saanen
- der Beschwerdegegnerin
- C. _____
- der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
- dem Bundesamt für Raumentwicklung
- den nach NHG beschwerdeberechtigten Organisationen durch Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern (Dispositiv und Erwägung 6)

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.