

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 3. April 2019

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Barben

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführer

gegen

B. _____
Beschwerdegegner

und

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

sowie

Einwohnergemeinde Rütligen-Alchenflüh
Bauverwaltung, Jurastrasse 19, 3422 Alchenflüh

betreffend Baubewilligung für Carport mit Veloraum und zwei Parkfelder
(Entscheidung der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom
20. August 2018; RA Nr. 110/2018/56)



Sachverhalt:

A.

Am 2. Oktober 2017 reichte A._____ bei der Einwohnergemeinde (EG) Rütliglen-Alchenflüh ein Baugesuch ein für das Erstellen eines Carports, eine Fassadenänderung des bestehenden Einfamilienhauses (Türe zu Fenster) und die Gestaltung der Umgebung (Platz und Hecke) auf der Parzelle Rütliglen-Alchenflüh Gbbl. Nr. 1_____. Dieses Grundstück liegt in der Einfamilienhauszone E2. Mit neuem Baugesuchsformular beantragte A._____ am 19. Oktober 2017 zusätzlich die Bewilligung von vier Parkfeldern, davon eines im Carport (Nr. 3) und ein weiteres als Abstellplatz für einen Wohnwagen (Nr. 4). Gegen das Vorhaben erhob B._____, Mieter der Liegenschaft auf dem Nachbargrundstück Nr. 2_____, am 17. November 2017 Einsprache. Mit Verfügung vom 19. März 2018 erteilte die EG Rütliglen-Alchenflüh die beantragte Bewilligung und wies die Einsprache ab, soweit sie darauf eintrat.

B.

Dagegen erhob B._____ am 9. April 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Diese hiess die Beschwerde mit Entscheid vom 20. August 2018 teilweise gut, soweit sie darauf eintrat, hob die Verfügung der EG Rütliglen-Alchenflüh vom 19. März 2018 in Bezug auf das beantragte Nebengebäude (Carport und Veloraum) sowie die Parkfelder Nrn. 1 und 2 auf und verweigerte dafür die Baubewilligung.

C.

Gegen diesen Entscheid hat A._____ am 20. September 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, der Entscheid der BVE sei betreffend das Nebengebäude (Carport und Veloraum) sowie die Parkfelder Nrn. 1 und 2 aufzuheben und sein Baugesuch vom 19. Oktober 2017

sei zu bewilligen. Eventuell sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die BVE zurückzuweisen mit der Anweisung, das Baugesuch vom 19. Oktober 2017 zu genehmigen.

B. _____ hat am 15. Oktober 2018 eine Beschwerdeantwort eingereicht, mit welcher er sich sinngemäss gegen das Bauvorhaben ausspricht. Am 19. Oktober 2018 hat er sich erneut vernehmen lassen.

Die BVE beantragt mit Vernehmlassung vom 12. Oktober 2018 die Abweisung der Beschwerde. Die EG Rütligen-Alchenflüh stellt mit Eingabe vom 23. Oktober 2018 den Antrag, die Beschwerde sei gutzuheissen und die Baubewilligung vom 19. März 2018 sei zu bestätigen.

B. _____ hat am 19. November 2018 eine weitere Eingabe eingereicht.

Mit Verfügung vom 25. Februar 2019 hat die Instruktionsrichterin bei der EG Rütligen-Alchenflüh die (den Verfahrensbeteiligten bekannten) Akten betreffend das frühere Baugesuch Nr. 420/16/33 eingeholt.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

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

2.

2.1 Der Beschwerdeführer stellt die Einsprachebefugnis des Beschwerdegegners in Frage, und damit sinngemäss auch dessen Beschwerdebefugnis im Verfahren vor der BVE. – Zur Beschwerde legitimiert sind namentlich Personen, die gegen ein Baugesuch befugtermassen Einsprache erhoben haben (Art. 40 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]); Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 4. Aufl. 2013, Art. 40-41 N. 4b). Die Einsprachebefugnis von Mieterinnen und Mietern oder Pächterinnen und Pächtern einer benachbarten Liegenschaft ist grundsätzlich gegeben, da sie in der Regel durch das Bauvorhaben mehr betroffen sind als irgendwelche Drittpersonen (BGE 131 III 414 E. 2.3; BVR 1993 S. 314 E. 1; statt vieler VGE 2011/178 vom 13.3.2012 E. 1.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 19). Der Beschwerdegegner ist Mieter der Nachbarliegenschaft des Beschwerdeführers (act. 4A) und war als solcher zur Einsprache und Beschwerde befugt. Die BVE ist somit zu Recht auf seine Beschwerde eingetreten.

2.2 Streitgegenstand des Verfahrens bildet die von der BVE verweigerte Bewilligung für den Carport mit Veloraum sowie für die Parkfelder Nrn. 1 und 2 gemäss Baugesuch vom 2./19. Oktober 2017. Auf bauliche Massnahmen, die nicht im Zusammenhang mit diesem Baugesuch stehen, ist hier nicht einzugehen. Die Einhaltung der Bauvorschriften zu kontrollieren, ist Aufgabe der Baupolizeibehörde der Gemeinde; diese steht dabei unter der Aufsicht des Regierungsstatthalteramts Emmental (Art. 45 Abs. 1 BauG).

3.

3.1 Das Bauvorhaben des Beschwerdeführers umfasst unter anderem ein Nebengebäude mit Carport und Veloraum. Dieses soll eine Länge von 7,29 m, eine Breite von 5,7 m, eine Höhe von 3,07 m und eine Fläche von 41,5 m² aufweisen. Es beinhaltet einen 3,49 m breiten Autoabstellplatz und einen 3,8 m breiten Veloraum, der von der Nordwestseite durch ein grosses zweiflügliges Tor und vom Autoabstellplatz her durch eine Tür zugänglich ist. Auf der Südostseite ist als Fenster für den Carport und den Veloraum je ein 2,94 m breites und 0,6 m hohes Lichtband vorgesehen. Das Gebäude soll in einem Abstand von je 2 m zur Zufahrtsstrasse auf der Parzelle Nr. 3 _____ und zur Nachbarparzelle Nr. 4 _____ stehen.

3.2 Die BVE hat die Baubewilligung für das Nebengebäude vorab mit der Begründung aufgehoben, dieses halte den erforderlichen Abstand zur Zufahrtsstrasse nicht ein. Die Strasse sei eine öffentliche Detailerschliessungsanlage, weshalb der einzuhaltende Strassenabstand 3,6 m betrage. Im Übrigen sei fraglich, ob das Nebengebäude einen genügenden Abstand zur Nachbarparzelle einhalte: Die Ausgestaltung des «Veloraums» deute auf eine andere Nutzung hin, zumal dem Beschwerdeführer die Bewilligung für ein erstes Projekt verweigert worden sei, mit dem er einen Carport mit einem Abstellraum und einem Lager für Material und Werkzeug für sein Malergeschäft habe erstellen wollen. Die Dimension und der Ausbaustandard ermöglichten ohne weiteres eine Nutzung als bewohnter Raum.

3.3 Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, bei der Zufahrtsstrasse handle es sich um eine vor 1970 erstellte Hauszufahrt. Zu dieser gelte ein Grenzabstand von 2 m, der eingehalten sei. Der Veloraum sei nicht überdimensioniert; er solle der Familie auch für die Aufbewahrung weiterer Freizeitutensilien wie beispielsweise Skier, Schlitten und Campingausrüstung dienen. Er (der Beschwerdeführer) habe den damaligen Bauabschlag für das Materiallager akzeptiert und sich für sein Malergeschäft anderweitig organisiert. Aktuell verfüge er über ein Materiallager im Keller des Einfamilienhauses, er beabsichtige jedoch, für ein zusätzliches Lager extern einen Raum zu mieten. Die Sport- und Freizeitutensilien würden aktuell im Gartenhaus gelagert, da im Keller aufgrund des Lagers des Malergeschäfts kein Platz sei. Der Ausbaustandard des Veloraums deute auf eine unbe-

wohnte Nutzung: Der Raum verfüge weder über einen Wasseranschluss, noch sei er beheizt. Die Nutzung könne zudem baupolizeilich kontrolliert werden.

3.4 Der Beschwerdegegner weist darauf hin, dass die Zufahrtsstrasse mehreren Grundstücken diene und durch den Bau des Parkplatzes auf der Parzelle Nr. 3_____ ausgebaut worden sei, vorher sei dort eine Rasenfläche gewesen. Er ist der Auffassung, dass der Beschwerdeführer mit seinem Vorhaben nach wie vor den ursprünglichen Bauzweck eines gewerblichen Materiallagers verfolge.

3.5 Die Gemeinde wehrt sich gegen die rechtliche Einordnung der Zufahrtsstrasse als öffentliche Detailerschliessungsanlage. Sie macht geltend, dafür bestehe keine gesetzliche Grundlage, da es sich um eine altrechtlich erstellte private Strasse handle.

4.

4.1 Bauvorhaben sind zu bewilligen, wenn sie den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften und den nach anderen Gesetzen im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften entsprechen und die öffentliche Ordnung nicht gefährden und ihnen keine Hindernisse der Planung im Sinn von Art. 36 und 62 BauG entgegenstehen (Art. 2 Abs. 1 BauG). Im Baubewilligungsverfahren ist deshalb auch zu klären, ob die Bestimmungen der Strassengesetzgebung eingehalten sind (BVR 2008 S. 332 E. 3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 2 N. 4). Soweit das zuständige Gemeinwesen in Nutzungsplänen oder in der Gesetzgebung nichts anderes festlegt, gilt für Bauten und Anlagen an Gemeindestrassen, an Privatstrassen im Gemeindegebrauch sowie an selbstständigen Fuss- und Radwegen ein Abstand von 3,6 m ab Fahrbahnrand (Art. 80 Abs. 1 Bst. b des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11]). Die EG Rüttligen-Alchenflüh verweist in Art. 14 Abs. 1 des Baureglements vom 29. November 2006 (GBR) für den Bauabstand von öffentlichen Strassen auf Art. 63 des Gesetzes vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen (Strassenbaugesetz, SBG; GS 1964 S. 6 ff.), das per 1. Januar 2009 vom SG abgelöst wurde.

Gemäss der grafischen Darstellung in Anhang III GBR gilt der Abstand nicht vom Fahrbahnrand, sondern von der Grenze des öffentlichen Verkehrsraums. Art. 63 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 SBG sah für Gebäude und ähnliche bauliche Anlagen gegenüber öffentlichen Strassen (mit Ausnahme von Kantonsstrassen) einen Abstand von ebenfalls 3,6 m vor, unter Vorbehalt abweichender Vorschriften der Gemeinde. Als öffentliche Strassen im Sinn des SBG galten auch Strassen, die von Privaten gebaut und dem Gemeingebrauch gewidmet wurden (Art. 5 Ziff. 4 i.V.m. Art. 10 SBG [ebenso Art. 4 i.V.m. Art. 9 SG]; VGE 2017/317 vom 7.12.2018 [zur Publ. bestimmt] E. 3.2.1). Da die hier interessierenden Strassenabstandsvorschriften nach altem und neuem Recht übereinstimmen, erübrigt es sich zu prüfen, ob Art. 14 Abs. 1 GBR einen statischen oder einen dynamischen Verweis enthält (dazu BVR 2014 S. 327 [VGE 2010/423/427 vom 18.9.2013] nicht publ. E. 3.3; 2010 S. 507 E. 2.1.2).

4.2 Gegenüber privaten Strassen, die nicht dem Gemeingebrauch gewidmet sind, bestehen sowohl nach Art. 80 SG als auch nach Art. 63 SBG keine Strassenabstandsvorschriften; einzuhalten ist der reglementarische Grenzabstand zur Nachbarparzelle (VGE 2017/317 vom 7.12.2018 [zur Publ. bestimmt] E. 3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 12 N. 17; Aldo Zaugg, Kommentar zum aBauG, 1971, Art. 6 N. 3; Peter Ludwig, Die Baulanderschliessung nach bernischem Recht, in BVR 1982 S. 411 ff., 429). Dieser beträgt gemäss Art. 20 Abs. 2 GBR für unbewohnte An- und Nebenbauten 2 m ab der Grundstücksgrenze, sofern die mittlere Gebäudehöhe 3,5 m und die Grundfläche 50 m² nicht übersteigt. Für bewohnte An- und Nebenbauten, deren mittlere Gebäudehöhe 3,5 m und deren Grundfläche 40 m² nicht übersteigt, beträgt der Grenzabstand allseitig 4 m (Art. 20 Abs. 1 GBR). Im Übrigen gilt in der Einfamilienhauszone E2 ein kleiner Grenzabstand von 5 m und ein grosser Grenzabstand von 8 m (Art. 54 Abs. 1 GBR).

5.

Zu prüfen ist zunächst, ob das Vorhaben den nötigen Abstand zur Zufahrtsstrasse einhält. Dieser hängt davon ab, ob es sich um eine öffentliche Strasse bzw. eine Privatstrasse im Gemeingebrauch oder um eine reine Privatstrasse handelt. Die rechtliche Qualifikation der Zufahrtsstrasse ist daher vorfrageweise zu prüfen.

5.1 Das BauG unterscheidet je nach ihrer Funktion im Erschliessungsnetz zwischen den Basiserschliessungsanlagen, welche aus den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen und den zugehörigen Einrichtungen bestehen (Art. 106 Abs. 2 Bst. a BauG), und den Detailerschliessungsanlagen, welche mehrere Grundstücke mit den Anlagen der Basiserschliessung verbinden (Art. 106 Abs. 2 Bst. b BauG). Hauszufahrten verbinden ein Gebäude oder eine zusammengehörige Gebäudegruppe mit dem Erschliessungsnetz (Art. 106 Abs. 3 BauG). Gemäss Art. 108 Abs. 1 BauG projiziert und baut in der Regel die Gemeinde die Erschliessungsanlagen. Erschliessungsanlagen, deren Planung und Erstellung den interessierten Grundeigentümerinnen und -eigentümern vertraglich überbunden worden sind, gehen nach ihrer ordnungsgemässen Erstellung von Gesetzes wegen an die Gemeinde zu Eigentum und Unterhalt über (Art. 109 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 BauG). Nach dem alten Baugesetz vom 7. Juni 1970 (aBauG; GS 1970 S. 163, in Kraft bis 31.12.1985) waren demgegenüber Planung und Bau von Detailerschliessungsanlagen ausschliesslich Sache der interessierten Grundeigentümerschaft (Art. 74 Abs. 1 und Art. 76 Abs. 1 aBauG). Gemäss Art. 78 Abs. 1 aBauG gingen die Detailerschliessungsanlagen nach ihrer Vollendung unentgeltlich an die öffentliche Erschliessungsträgerschaft zu Eigentum und Unterhalt über; Hausanschlüsse gehörten jedoch regelmässig den Eigentümerinnen und Eigentümern der erschlossenen Grundstücke (Art. 78 Abs. 2 aBauG; zum Ganzen BVR 2008 S. 332 E. 4.2.1 f.).

5.2 Das Gesetz vom 26. Januar 1958 über die Bauvorschriften (BVG; GS 1958 S. 12, in Kraft bis 31.12.1970) enthielt keine Regeln über die Erschliessung von Bauland. Art. 5 Ziff. 8 BVG ermächtigte die Gemeinden, Vorschriften über die Neuanlage, den Ausbau, die Belagsänderung und den Unterhalt der Gemeindestrassen, der öffentlichen Strassen privater

Eigentümerinnen und Eigentümer und der Gehwege aufzustellen. Es war bereits damals Sache der Bauinteressierten, die Strassen für die Erschliessung von Bauland zu erstellen. Für die in einem Baulinienplan geplanten reinen Baulanderschliessungsstrassen kannte das kommunale Recht auch bereits die Übernahme durch die Gemeinde (vgl. Hans Siegenthaler, Das Gesetz über Bau und Unterhalt der Strassen, in MBVR 1965 S. 1 ff., 8, insbes. Anm. 4; zum Ganzen BVR 2008 S. 332 E. 4.2.3). Art. 78 Abs. 1 aBauG, der den Eigentumsübergang von Detailerschliessungsanlagen nach deren Vollendung an die öffentliche Erschliessungsträgerschaft vorsieht, ist nicht anwendbar auf Erschliessungsanlagen, die unter dem BVG erstellt worden sind. Diese sind vielmehr im Eigentum der betroffenen Privaten verblieben. Vom gesetzlichen Eigentumsübergang sind demnach alle Anlagen ausgenommen, die vor dem 1. Januar 1971 erstellt oder ausgebaut worden sind, denn das Gesetz sieht keine Rückwirkung vor (BVR 2008 S. 332 E. 4.7, 2004 S. 464 E. 3.2.2; Aldo Zaugg, Die Detailerschliessung nach bernischem Recht, in BVR 1976 S. 417 ff., 436). Solche altrechtlichen Strassen privater Eigentümerinnen und Eigentümer gelten nicht als öffentliche Strassen, solange sie dem öffentlichen Verkehr nicht im Sinn von Art. 15 SBG (GS 1985 S. 36 ff.) bzw. Art. 13 Abs. 3 SG gewidmet worden sind (Aldo Zaugg, Kommentar zum aBauG, 1971, Art. 78 N. 1).

5.3 Die Zufahrtsstrasse zu den Grundstücken des Beschwerdeführers (Nr. 1 _____) und des Beschwerdegegners (Nr. 2 _____) ist eine gut 40 m lange und ca. 3 m breite Stichstrasse, die in südwestlicher Richtung von der ...strasse abzweigt (act. 3B pag. 4). Sie verläuft am nordwestlichen Rand der Parzelle Nr. 3 _____ entlang der Grenze zu den Parzellen Nrn. 4 _____ und 1 _____ (und über einen schmalen Streifen der Parzelle Nr. 5 _____) und endet bei der Parzelle Nr. 2 _____. Bis zur Höhe des Wohnhauses auf dem Grundstück Nr. 1 _____ besteht die Strasse nach Angaben der Gemeinde seit nahezu hundert Jahren; die Gemeinde belegt dies mit Luftaufnahmen von 1937 und 1951, auf denen ein Trampelpfad und später ein ausgebauter Weg erkennbar sind (act. 3A pag. 25 Beilagen 5 und 6). Die Parzellen Nrn. 2 _____, 5 _____ und 1 _____ verfügen über ein Wegrecht zu Lasten der Parzelle Nr. 3 _____. Das Wohnhaus auf dem Grundstück Nr. 2 _____ wurde Anfang der 1980er-Jahre erstellt und das Grundstück an die

Zufahrtsstrasse angeschlossen (act. 3A pag. 24 und pag. 25 Beilage 4). Weiter befindet sich gemäss aktuellem Orthofoto ein Parkplatz mit mehreren Parkfeldern am hinteren Abschnitt der Strasse auf dem Grundstück Nr. 3 _____, der aber soweit ersichtlich keinen direkten Zugang zu den Gebäuden auf diesem Grundstück aufweist (Orthofoto einsehbar unter: <www.map.geo.admin.ch> bzw. <www.geo.apps.be.ch>, vgl. auch www.google.ch/maps). Dieses verfügt vielmehr über einen grossen Parkplatz, der von der südlichen Seite über die ...strasse zugänglich ist. Nach Angaben der Gemeinde erschliesst die umstrittene Zufahrtsstrasse nur die Grundstücke Nrn. 1 _____ und 2 _____. Es handle sich um einen privaten Weg, der einzig für den Privatgebrauch genutzt werde. Die Gemeinde habe kein Eigentum an diesem Weg, und er sei auch nie dem Gemeingebrauch gewidmet worden, weder durch Verfügung noch durch Übertragung der Unterhaltspflicht an die Gemeinde (act. 3A pag. 24 f.).

5.4 Die BVE hat im angefochtenen Entscheid erwogen, eine Hauszufahrt werde von Gesetzes wegen zu einer Detailerschliessung, wenn später weitere Gebäude über diese private Zufahrtsstrasse erschlossen würden. Die Zufahrt sei zwar vor Januar 1971 erstellt worden, danach sei jedoch mindestens eine weitere Liegenschaft darüber erschlossen worden, wofür das Strässchen habe verlängert werden müssen. Die erschlossenen Liegenschaften bildeten keine zusammengehörige Gebäudegruppe, da sie im Abstand von mehreren Jahren erstellt und nicht zusammen projektiert worden seien. Die rechtliche Qualifikation der Strasse habe sich daher nachträglich geändert und es handle sich von Gesetzes wegen um eine (öffentliche) Detailerschliessungsstrasse.

5.5 Es ist unbestritten, dass die Stichstrasse als private Hauszufahrt erstellt wurde. Da sie vor 1970 gebaut worden ist, verbleibt sie grundsätzlich auch dann im Privateigentum, wenn es sich dabei um eine Detailerschliessung handelt (vorne E. 5.2). Die BVE begründet ihren Rechtsstandpunkt damit, dass die rechtliche Qualifikation der Strasse durch den Anschluss des Grundstücks Nr. 2 _____ nach dem Inkrafttreten des aBauG geändert habe. Die Strasse sei deshalb nach Art. 78 Abs. 1 aBauG als öffentliche Detailerschliessung zu betrachten und von Gesetzes wegen in das

Eigentum der Gemeinde übergegangen. – Art. 78 Abs. 1 aBauG stellt für den Eigentumsübergang auf das Gemeinwesen auf die Vollendung der Detailerschliessungsanlage ab. Damit ist der Abschluss der wesentlichen Bauarbeiten bzw. die Übergabe an den Verkehr gemeint (analog Art. 21 Abs. 2 des alten Dekrets vom 17. Dezember 1970 über die Erhebung von Beiträgen der Grundeigentümer an die Strassenbaukosten der Gemeinden [aGBD; GS 1970 S. 260 ff.]; Aldo Zaugg, Die Auswirkungen der bernischen Bau- und Planungsgesetzgebung auf die Grundbuchführung, in BVR 1976 S. 44 ff., 47). Der Fall, dass sich die rechtliche Qualifikation einer Erschliessungsanlage nachträglich ändert, ist im aBauG und im BauG nicht geregelt. Der bestehende Strassenabschnitt wurde nach 1970 soweit ersichtlich nicht ausgebaut, erstellt wurden nur der Hausanschluss zur Parzelle Nr. 2_____ und Parkfelder auf der Parzelle Nr. 3_____. Selbst wenn die Strasse durch den Anschluss des Grundstücks Nr. 2_____ Anfang der 1980er-Jahre die Funktion einer Detailerschliessung erhalten hat, bedeutet dies nicht, dass sie zu diesem Zeitpunkt von Gesetzes wegen in das Eigentum der Gemeinde übergegangen ist. Da der umstrittene Strassenabschnitt vor 1971 erstellt und seither nicht ausgebaut worden ist, verbleibt er als altrechtliche Privatstrasse im Privateigentum (vgl. BVR 2004 S. 464 E. 3.2.2 betreffend altrechtliche Abwasserleitungen, an welche nach 1971 weitere Häuser angeschlossen wurden). Die Änderung der Funktion zu einer Detailerschliessung ändert daran nichts, da altrechtliche Detailerschliessungsanlagen ebenfalls im Privateigentum standen. Anders verhielte es sich allenfalls dann, wenn eine altrechtliche Privatstrasse nicht bloss um eine Hauszufahrt, sondern um eine öffentliche Detailerschliessungsanlage verlängert und ausgebaut würde (so etwa VGE 2010/150 vom 9.8.2010 E. 3.5.2, wo die Strasse Gegenstand einer neuen Planung bildete). Die Zufahrtsstrasse ist somit nach wie vor eine Privatstrasse. Da die Eigentumsverhältnisse durch das vorliegende Urteil nicht berührt werden, braucht die Eigentümerschaft der Parzelle Nr. 3_____, auf der die Strasse liegt, nicht in das Verfahren einbezogen zu werden. Es ist unbestritten, dass die Zufahrtsstrasse der Öffentlichkeit nicht gewidmet wurde. Insbesondere hat die Gemeinde weder eine entsprechende Verfügung erlassen noch den Unterhalt übernommen (vgl. Art. 13 Abs. 3 SG bzw. Art. 15 Abs. 2 SBG [geändert am 12.2.1985, GS 1985 S. 36 ff.]). Die Abstandsvorschriften des SG gelten daher für die Zufahrtsstrasse nicht. Da die Strasse auf dem

Nachbargrundstück liegt, ist aber der Grenzabstand gemäss GBR einzuhalten.

6.

Das Vorhaben hält den Grenzabstand von 2 m für unbewohnte Nebenbauten ein (vorne E. 3.1 und 4.2). Die BVE ist aber der Auffassung, das Nebengebäude sei möglicherweise auch deshalb nicht bewilligungsfähig, weil es nicht als unbewohnte Nebenbaute gelten könne und daher einen grösseren Grenzabstand einzuhalten habe.

6.1 Der Beschwerdeführer hatte bereits am 19. September 2016 (Eingang 28.9.2016) ein erstes Baugesuch eingereicht für den Abbruch eines Nebengebäudes und für das Erstellen eines Carports mit Abstellraum, eines Lagers für Material und Werkzeug für sein Malergeschäft und eines Gartenhauses. Das Projekt umfasste zudem den Einbau einer Wascheinrichtung für Werkzeugreinigung im bestehenden Anbau des Einfamilienhauses sowie die Änderung der Fassade des Einfamilienhauses (Türe zu Fenster) und der Gestaltung der Umgebung auf der Parzelle des Beschwerdeführers (Baubewilligungsakten Nr. 420/16/33, act. 11B pag. 12). Die EG Rüdttigen-Alchenflüh bewilligte das Vorhaben am 6. Februar 2017 (act. 11B pag. 41); die BVE hob diese Verfügung jedoch mit Entscheid vom 26. Juni 2017 auf und verweigerte die Bewilligung für das gesamte Vorhaben. Sie erwog, das Lager für Material und Werkzeug gelte wegen der gewerblichen Nutzung nicht als unbewohnte Nebenbaute; es halte daher die erforderlichen Grenz- und Gebäudeabstände nicht ein. Wegen Verletzung der Abstandsvorschriften verweigerte die BVE auch die Bewilligung für das Gartenhaus und die Nutzungsänderung im bestehenden Anbau des Einfamilienhauses. Sie hielt zudem fest, es sei unklar, wie viel Verkehr durch die gewerbliche Nutzung zu erwarten wäre. Aufgrund der drei Aussenparkplätze, dem grosszügig bemessenen Abstellraum neben dem Carport, dem Gartenhaus von 24 m² und dem offenbar bereits früher bewilligten Lagerraum für Malerzubehör im Wohnhaus stelle sich weiter die Frage, welche Flächen total für das Gewerbe genutzt werden sollten. Da für die Frage der Zonenkonformität die Gesamtauswirkungen des Bauvorhabens massgebend seien, entfalle die Möglichkeit einer Teilbaubewilligung und dem Carport mit Abstellraum werde ebenfalls der Bauab-

schlag erteilt. Sollte der Beschwerdeführer ein neues Baugesuch einreichen, müsste geklärt werden, wie der Abstellraum beim Carport genutzt werden solle, da die einzuhaltenden Abstände von der Nutzung abhingen (zum Ganzen BVE RA Nr. 110/2017/32 vom 26.6.2017).

6.2 Im hier angefochtenen Entscheid vom 20. August 2018 hat die BVE erwogen, der Beschwerdeführer habe im vorangegangenen Verfahren keine Veloabstellplätze geplant, sondern insbesondere einen Lagerraum für Material und Werkzeug. Die Ausgestaltung des nun projektierten «Veloraums» deute auf eine andere Nutzung hin. In der Regel genüge zum Unterstellen von Velos ein überdachter Veloständer. Zwar gebe es durchaus gute Gründe für einen abgeschlossenen Veloraum, beispielsweise um Diebstählen vorzubeugen. Der vorgesehene Raum sei aber mit einer Fläche von über 21 m² deutlich überdimensioniert. Zudem entspreche der Ausbaustandard nicht einem üblichen Veloraum, da es sich um einen befensterten, geschlossenen Raum mit grossem Tor und direktem Zugang zum Carport handle. Die Dimension und der Ausbaustandard ermöglichten ohne weiteres eine Nutzung als bewohnter Raum, z.B. als Werkstatt oder Abstellraum für den Betrieb des Beschwerdeführers. Aufgrund der Ausgestaltung des Raums sei die konkrete Nutzung auch nicht kontrollierbar. Insofern wäre eine deutliche Umgestaltung des Veloraums erforderlich, damit dieser als unbewohnt gelten und das Vorhaben bewilligungsfähig würde.

6.3 Die EG Rüttligen-Alchenflüh hat im GBR nicht definiert, was als unbewohnte An- und Nebenbaute gilt. Allgemein sind darunter Gebäude zu verstehen, die nicht für den dauernden Aufenthalt von Menschen und Tieren bestimmt sind (Art. 12 Abs. 3 des Dekrets vom 10. Februar 1970 über das Normalbaureglement [NBRD; BSG 723.13], Art. 79a des Gesetzes vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [EG ZGB; BSG 211.1]). Als unbewohnt gilt eine Baute nur dann, wenn sie nicht zur Verrichtung von Arbeitsprozessen dient, sei dies durch Menschen oder Maschinen. Diese Regelung soll eine ungebührliche Belästigung der Nachbarschaft durch Immissionen (Lärm, Gerüche, Einblicke) verhindern (VGE 18599 vom 4.1.1993 E. 3a/aa; RR 4.7.1979, in BVR 1981 S. 136 E. 3a, RR 10.1.1979, in BVR 1979 S. 127 E. 3b). Mit solchen Beeinträchtigungen muss nicht gerechnet werden, wenn in den

Kleinbauten bloss Gegenstände gelagert oder eingestellt sind (RR 10.1.1979, in BVR 1979 S. 127 E. 3b). Gemeint sind damit in der Regel dem Wohnen dienende Gegenstände (RR 4.7.1979, in BVR 1981 S. 136 E. 4) oder die nichtgewerbsmässige Lagerung von Vorräten (VGE 18599 vom 4.1.1993 E. 3a/aa). Demgegenüber hat das Verwaltungsgericht es abgelehnt, die privilegierten Grenzabstände für unbewohnte An- und Nebenbauten auf die gewerbsmässige Lagerung von Harassen mit Leergebinden aus einem Lebensmittelgeschäft anzuwenden. Das Gericht erwog, damit wären gewerbliche Arbeitsprozesse verbunden (Stapeln, Verschieben und Transportieren von Harassen), welche erfahrungsgemäss Lärm verursachten, umso mehr, als diese nicht in einem geschlossenen Raum, sondern im Freien stattfinden würden (VGE 19192 vom 20.9.1994 E. 5, 18599 vom 4.1.1993 E. 3a/aa).

6.4 Um zu beurteilen, ob eine Baute für den dauernden Aufenthalt von Menschen und Tieren bestimmt ist, ist nicht auf die Absichten der Bauherrschaft abzustellen. Es ist vielmehr objektiv zu prüfen, für welche Nutzung das Projekt aufgrund seiner Grösse und baulichen Ausgestaltung geeignet ist (so schon VGE 17948 vom 13.7.1990 E. 3). Wie die BVE grundsätzlich zutreffend festgehalten hat, ist der geplante Abstellraum als Veloraum äusserst grosszügig dimensioniert; das Lichtband, das grosse Tor und der direkte Zugang zum Carport eröffnen weitere Nutzungsmöglichkeiten. So soll der Raum nach Angaben des Beschwerdeführers denn auch nicht ausschliesslich als Veloraum dienen. Aus den Akten ist zudem ersichtlich, dass der Beschwerdeführer Arbeitsutensilien seines Malerbetriebs auf dem Grundstück lagert; nach seinen Angaben befindet sich das Lager hauptsächlich im Keller des Wohnhauses. Die Grösse und Ausgestaltung des Raums und die Nähe zum Carport ermöglichen aber ohne weiteres auch eine Nutzung für Zwecke des Malerbetriebs, insbesondere für die Lagerung täglich benötigter Utensilien, die sonst in den Keller des rund 10 m entfernten Wohnhauses geschafft werden müssten. Ob der Raum tatsächlich nur als privater Lagerraum genutzt wird, ist baupolizeilich nicht mit realistischem Aufwand überprüfbar, zumal es sich um ein geschlossenes Gebäude handelt, das von aussen kaum einsehbar ist. Für die Frage der Zulässigkeit des Bauvorhabens sind daher die weiteren Nutzungsmöglichkeiten ebenfalls zu berücksichtigen.

6.5 Die Einfamilienhauszone E2 ist dem Wohnen vorbehalten, stille Gewerbe sind jedoch zulässig (Art. 42 Abs. 1 und 3 GBR i.V.m. Art. 90 Abs. 1 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Ein kleines Lager für Malerutensilien kann als stilles Gewerbe betrachtet werden, solange keine Werkstattarbeiten ausgeführt werden. Dies entspricht auch der Auffassung der Gemeinde (vgl. aufgehobener Bauentscheid vom 6. Februar 2017 Ziff. 3a S. 4). Im Unterschied zum ursprünglichen Vorhaben, das mehrere An- und Nebenbauten einschliesslich eines Arbeitsraums für den Malerbetrieb vorsah, wäre ein Lagerraum in der vorgesehenen Grösse für Malerutensilien daher zonenkonform.

6.6 Aus Sicht des Nachbarschutzes ist es zudem nicht von Bedeutung, ob im Abstellraum Fahrräder, Campingausrüstung oder einzelne Utensilien des Malerbetriebs gelagert werden. Anders als bei einem Lager von Getränkeharassen wäre diese Lagerung nicht zwangsläufig mit gewerblichen Arbeitsprozessen verbunden, die Lärm verursachen. Die mögliche Nutzung als Lager für Malerutensilien macht den vorgesehenen Veloraum daher nicht zu einer bewohnten Baute. Das Gebäude hat somit selbst dann nur den reduzierten Grenzabstand für unbewohnte An- und Nebenbauten einzuhalten, wenn darin (auch) Malerutensilien gelagert werden.

6.7 In einer unbewohnten Nebenbaute nicht zulässig sind hingegen (gewerbliche) Arbeitsprozesse. Dass im geplanten Veloraum solche ausgeführt werden sollen, lässt sich aus den Akten und dem vorangegangenen Baubewilligungsverfahren aber nicht ohne weiteres schliessen: Das ursprüngliche Baugesuch vom 19. September 2016 umfasste den Abbruch des bestehenden Gartenhauses, die Erstellung von drei neuen Nebenbauten und den Einbau einer Waschorrichtung für die Werkzeugreinigung im bestehenden Haupthaus. Vorgesehen waren ein 22 m² grosses Gartenhaus, ein Lager Malerei mit 45 m² und ein Carport mit Abstellraum von 50 m². Im Waschraum war ein neuer Wasseranschluss vorgesehen (act. 11B pag. 17); im Lager sollten keine Werkstattarbeiten ausgeführt werden (act. 11B pag. 3). Demgegenüber umfasst das Baugesuch vom 2./19. Oktober 2017 nur einen Veloraum, der deutlich kleiner ist als der ursprünglich geplante Abstellraum neben dem Carport, dessen Nutzung im ersten Baugesuch im Übrigen nicht näher bezeichnet war. Das hier zu be-

urteilende Bauvorhaben weicht somit klar vom ursprünglichen Projekt ab und kann diesem nicht gleichgesetzt werden (anders der Sachverhalt in VGE 16390 vom 27.9.1982 E. 3a, in dem ein geplanter Bastelraum ohne bauliche Anpassung in «Einstellraum» umbenannt wurde). Es bestehen keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass der Veloraum als Ersatz für den nicht bewilligten Waschtisch im Anbau des Wohnhauses dienen soll. Vielmehr ist davon auszugehen, dass dafür ein Wasseranschluss und zumindest saisonal eine Heizmöglichkeit erforderlich wären, was gemäss Baugesuch nicht vorgesehen ist.

6.8 Mit der Baubewilligung können Bedingungen und Auflagen verbunden werden (Art. 38 Abs. 3 BauG; Art. 35 Abs. 3 BewD). Solche Nebenbestimmungen kommen insbesondere bei Bauvorhaben in Betracht, die je nach ihrer näheren Gestaltung oder Einrichtung oder je nach der Art der Nutzung oder Betriebsführung sowohl gesetzeskonform als auch gesetzwidrig sein können. Sie sind das Mittel, um die gesetzwidrigen Auswirkungen zu verhindern. Insoweit stellen sie gegenüber der Alternative des Bauabschlags das mildere Mittel dar (BVR 2018 S. 341 E. 4.7 mit Hinweisen). – Wie erwähnt ist die tatsächliche Nutzung der geplanten Nebenbaute baupolizeilich nur schwer kontrollierbar (vorne E. 6.4). Baurechtswidrig ist aber nur die Nutzung für Arbeitsprozesse, wobei im konkreten Fall gewerbliche Werkstattarbeiten im Vordergrund stehen. Solche können durch die Auflagen verhindert werden, dass im Veloraum kein Wasseranschluss eingebaut und der Raum nicht beheizt werden darf. Die Einhaltung dieser Auflagen kann von der Baupolizeibehörde überprüft werden. Es ist daher nicht erforderlich, wegen der theoretischen Möglichkeit rechtswidriger Nutzung die Bewilligung für den Carport mit Veloraum insgesamt zu verweigern. Der Entscheid der BVE hält der Rechtskontrolle in diesem Punkt somit nicht stand. Er ist betreffend den Carport mit Veloraum aufzuheben und die Verfügung der EG Rüdtligen-Alchenflüh ist zu bestätigen mit den zusätzlichen Auflagen, dass im Veloraum keine Werkstattarbeiten ausgeführt werden dürfen und dass der Raum weder beheizt noch darin ein Wasseranschluss installiert werden darf.

7.

7.1 Das Bauvorhaben umfasst auch zwei Aussenparkplätze in der südlichen Ecke des Grundstücks, in 1,53 m Abstand zur Nachbarparzelle Nr. 6 _____. Die Breite der Parkfelder wird in den Baugesuchsplänen unterschiedlich mit 2,8 m bzw. 3,44 m angegeben. Gemäss dem korrigierten Situationsplan vom 16. September 2018, den der Beschwerdeführer im Verfahren vor Verwaltungsgericht eingereicht hat, sind die Parkplätze 3,44 m breit. Der Abstand zur Zufahrtsstrasse beträgt 1,77 bis 2,07 m (zum Ganzen act. 3B pag. 4 und 9, act. 1C Beilage 3). Die BVE hat die Bewilligung für die Parkfelder ebenfalls mit der Begründung verweigert, diese hielten den Strassenabstand nicht ein. Zusätzlich hat sie erwogen, es sei nicht klar, wie die Parkplätze genau erstellt werden sollten; sie seien auch in der Baupublikation nicht erwähnt worden (act. 3B pag. 11) und könnten auf dieser Grundlage nicht bewilligt werden.

7.2 Gegenüber der Zufahrtsstrasse ist kein Strassenabstand einzuhalten (vorne E. 5.5), dies gilt auch für die Parkfelder. Massgebend ist auch hier der reglementarische Grenzabstand. Gemäss Art. 22 Abs. 1 GBR haben den fertigen Boden nicht überragende Bauten und Anlagen wie private Parkplätze einen Grenzabstand von 0,5 m einzuhalten; sie sind so anzulegen, dass weder durch ihre Benützung noch durch ihren Unterhalt nachteilige Einflüsse auf die Nachbargrundstücke entstehen. – Gemäss dem neu eingereichten Situationsplan (act. 1C Beilage 3) und dem Projektplan (act. 3B pag. 9) halten die Parkplätze gegenüber dem Grundstück Nr. 6 _____ einen Abstand von 1,53 m und gegenüber der Zufahrtsstrasse auf dem Grundstück Nr. 3 _____ einen Abstand von 1,77 m bis 2,07 m ein. Die Parkplätze sind daher grundsätzlich bewilligungsfähig.

7.3 Es trifft zu, dass im Baubewilligungsverfahren zunächst widersprüchliche Pläne vorlagen und die Parkplätze in der Publikation des Bauvorhabens nicht erwähnt sind. Da der Situationsplan inzwischen bereinigt ist, wäre es unverhältnismässig, die Parkplätze allein wegen der Widersprüche in den ersten Plänen nicht zu bewilligen (vgl. auch VGE 2017/319 vom 6.6.2018 E. 2.2). Weiter trifft es zu, dass die Parkplätze in der Publikation des Bauvorhabens nicht erwähnt sind, da die Gemeinde sich

dabei offensichtlich an der Beschreibung im Baugesuch vom 2. Oktober 2017 orientiert hat. Gemäss Art. 26 Abs. 1 BewD ist das Baugesuch durch Veröffentlichung bekanntzumachen; diese hat unter anderem eine allgemeine Umschreibung des Bauvorhabens zu enthalten. Den Personen, die sich durch ein Bauvorhaben auf einem benachbarten Grundstück betroffen fühlen, ist es aber durchaus zumutbar, die öffentlich aufgelegten Pläne einzusehen, um die Details des Bauvorhabens zu erkennen (BVR 2005 S. 156 E. 3.4; VGE 23389 vom 16.6.2009 E. 2.2). Der Beschwerdegegner konnte denn auch Argumente gegen die Parkfelder vorbringen und könnte daher nichts daraus ableiten, dass die Parkplätze in der Publikation nicht erwähnt waren (BVR 1994 S. 398 E. 2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 11). Bezüglich der Parkplätze Nrn. 1 und 2 ist die Beschwerde daher ebenfalls gutzuheissen und die Verfügung der EG Rüdltigen-Alchenflüh vom 19. März 2018 zu bestätigen.

8.

Vor der BVE hat der Beschwerdegegner (als damaliger Beschwerdeführer) formelle Einwände gegen die Baubewilligung erhoben, auf welche die BVE aufgrund des Verfahrensausgangs nicht weiter eingegangen ist. Diese stehen der Erteilung der Baubewilligung ebenfalls nicht entgegen:

8.1 Das Baugesuch vom 2./19. Oktober 2017 enthält neben der Unterschrift des Beschwerdeführers als Bauherr auch diejenige seiner Ehefrau, die gemeinsam mit ihrem Ehemann Gesamteigentum am Baugrundstück hat. Das Baugesuch erfüllt damit die Vorschrift von Art. 10 Abs. 2 BewD, wonach bei Bauten auf fremdem Grund die unterschriebene Zustimmung der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers beizubringen ist. Diese Bestimmung will vermeiden, dass sich die Baubewilligungsbehörden mit Baugesuchen befassen müssen, welche aus zivilrechtlichen Gründen nie verwirklicht werden können. Sie zielt darauf ab, unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden (BVR 2005 S. 130 E. 3.1), dient aber nicht dem Schutz von Einsprecherinnen und Einsprechern (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 34 N. 10). Der Beschwerdegegner hat vorgebracht, die Unterschrift der Ehefrau des Beschwerdeführers sei gefälscht, ohne diese Vermutung auch nur

ansatzweise zu begründen. Es besteht daher kein Anlass für weitere Abklärungen (vgl. Art. 178 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]).

8.2 Weiter hat der Beschwerdegegner vorgebracht, der tatsächliche Grenzverlauf der Parzellen sei unklar, da teilweise Marchsteine fehlten. Dies ist für die Beurteilung des Baugesuchs insofern nicht relevant, als die Baupläne auf den Grundbuchplänen beruhen. Dass diese fehlerhaft wären, wird nicht geltend gemacht und ist nicht ersichtlich.

8.3 Der angefochtene Entscheid ist somit aufzuheben und die Verfügung der EG Rüdtligen-Alchenflüh vom 19. März 2018 ist mit den in E. 6.8 genannten zusätzlichen Auflagen zu bestätigen. Mit diesen Auflagen soll sichergestellt werden, dass der Veloraum, der als unbewohnte Nebenbaute vorgesehen ist, auch tatsächlich als solche genutzt wird. Sie bedeuten daher gegenüber dem Baugesuch keine Einschränkung. Die Beschwerde ist deshalb vollumfänglich, nicht nur teilweise, gutzuheissen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdegegner als vollständig unterliegend. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen und dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG). Die Kosten des Verfahrens vor der BVE sind nach denselben Grundsätzen neu zu verlegen. Da der Beschwerdeführer damals noch nicht anwaltlich vertreten war, sind für das Verfahren vor der BVE keine Parteikosten zu sprechen.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 20. August 2018 wird aufgehoben und die Verfügung der Einwohnergemeinde Rütligen-Alchenflüh vom 19. März 2018 wird bestätigt. Ziff. 3 der Baubewilligung vom 19. März 2018 wird durch folgende zusätzliche Auflagen ergänzt:
 - Im Veloraum dürfen keine (gewerblichen) Arbeitsprozesse ausgeführt werden. Er darf nicht beheizt werden, weder durch eine eingebaute noch durch eine mobile Heizung, und es darf kein Wasseranschluss installiert werden.
2. a) Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdegegner auferlegt.

b) Die Kosten des Verfahrens vor der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, festgesetzt auf Fr. 1'000.--, werden dem Beschwerdegegner auferlegt.
3. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 2'853.50 (inkl. Auslagen und MWSt) zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - dem Beschwerdegegner
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
 - der Einwohnergemeinde Rütligen-Alchenflüh

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

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