

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 28. Mai 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Tschumi

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde Aeschi b. Spiez
Baubewilligungsbehörde, Scheidgasse 2, Postfach 115,
3703 Aeschi b. Spiez
Beschwerdegegnerin

und

Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend Baupolizei; Baubewilligung für den Ausbau einer Scheune zu Wohnzwecken; Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 4. März 2019; RA Nr. 110/2019/3)



Sachverhalt:

A.

A._____ ist Eigentümer des in der Landwirtschaftszone und im Streusiedlungsgebiet gelegenen Grundstücks Aeschi b. Spiez Gbbl. Nr. 1_____, das mit einem Wohnhaus, einem Holzschopf und einer Scheune für Klein- und Federvieh überbaut ist. Am 25. August 2017 reichte er bei der Einwohnergemeinde (EG) Aeschi b. Spiez ein Baugesuch für den Umbau der Scheune ein. Darin umschrieb er das Bauvorhaben wie folgt: «Die bestehende Küche vom Erdgeschoss nach Obergeschoss verlegen. Neue Küchengeräte installieren. Das bestehende WC vom Erdgeschoss nach Obergeschoss verlegen. Einbau einer Dusche im Obergeschoss.» Am 21. November 2017 besichtigte die Bauverwaltung der EG Aeschi b. Spiez das Baugrundstück. Dabei stellte sie fest, dass A._____ bereits mit dem Einbau einer Wohnung begonnen hatte, und verfügte mündlich die Baueinstellung. Am 9. Februar 2018 bestätigte sie diese schriftlich und erliess gleichzeitig ein Benützungsverbot für die fertiggestellten und unbewilligten Räume. Am 9. August 2018 verweigerte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) dem Bauvorhaben die Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Gestützt darauf verfügte die EG Aeschi b. Spiez am 16. November 2018 den Bauabschlag und ordnete gleichzeitig die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 21. Dezember 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute: Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern [BVD]). Mit Entscheid vom 4. März 2019 wies diese die Beschwerde ab und bestätigte den Entscheid der EG Aeschi b. Spiez vom 16. November 2018 und die Verfügung des AGR vom 9. August 2018. Weiter setzte sie die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands neu auf den 30. Juni 2019 an.

C.

Am 3. April 2019 hat A. _____ beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit den folgenden Rechtsbegehren:

«1. Der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion vom 4. März 2019 im Verfahren RA Nr.110/2019/3 sei aufzuheben.

2. Es sei dem Baugesuch ohne Einschränkung in Bezug auf die Art der Wohnnutzung (Erst- oder Zweitwohnung) zu entsprechen bzw. es seien die gemäss Baugesuch ausgeführten und geplanten Bauarbeiten gestützt auf die bereits 1983 erfolgte Zweckänderung zumindest zu tolerieren.

Eventuell zu Ziffer 2 sei dem Baugesuch gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. a RPV für eine ganzjährige Wohnnutzung zu entsprechen, unter Anmerkung dieser Tatsache im Grundbuch.

Subeventuell zu Ziffer 2 sei dem Baugesuch gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. b RPV für eine touristisch bewirtschaftete Ferienwohnung zu entsprechen, unter Anmerkung dieser Tatsache im Grundbuch.

Subsubeventuell zu Ziffer 2 seien die nichtlandwirtschaftliche Wohnnutzung in den vorbestehenden, auf den ursprünglichen Plänen als «Futterküche», «WC», «Hühner» sowie «Futter u. Eiablage» bezeichneten Räumen zu bewilligen und die rückbaupflichtigen Änderungen genau zu bezeichnen.

- unter Kosten- und Entschädigungsfolge-»

Die EG Aeschi b. Spiez hat am 30. April 2019 auf eine Beschwerdeantwort verzichtet und auf ihre Stellungnahme vom 30. Januar 2019 verwiesen. Die BVE beantragt mit Vernehmlassung vom 11. April 2019, die Beschwerde sei abzuweisen.

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 (vgl. auch Art. 49 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Baugesuchsteller durch den

angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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

2.

Der Beschwerdeführer hat das Baugrundstück am 28. Mai 2013 im Rahmen einer Erbteilung zu Alleineigentum erworben (Beilage Nr. 6 zur Beschwerde vor der Vorinstanz vom 21.12.2018, Vorakten BVE). Die Baubewilligung für das Erstellen der Scheune auf dem Grundstück wurde der früheren Eigentümerin und Rechtsvorgängerin des Beschwerdeführers am 8. März 1984 erteilt, nachdem diese auf den ursprünglich geplanten Einbau eines sog. «Hirtgemachs» im Obergeschoss verzichtet hatte. Gemäss den bewilligten Plänen sollte im Erdgeschoss ein Stall- und Kellerraum entstehen. Im Obergeschoss waren zwei Räume geplant, einer für die Futter- und Eiablage und eine Heudiele («Dihli»). Die Gemeinde erteilte die Baubewilligung u.a. mit der Auflage, dass der als Futter- und Eiablagerraum bezeichnete Teil der Scheune weder zu Wohnzwecken um- oder ausgebaut noch benutzt werden dürfe (unpag. Bauakten Nr. 25/83 mit Bauplänen, act. 3D). Später stellte sie fest, dass die unterdessen ausgeführten Bauarbeiten in zahlreichen Punkten nicht den bewilligten Plänen entsprachen, und verfügte am 26. Juni 1984 die Baueinstellung. Am 26. Juli 1984 hiess die Gemeinde das nachträgliche Baugesuch gut u.a. für das Erstellen einer Futterküche sowie den Einbau eines WCs im Erdgeschoss (an Stelle des vormals bewilligten Kellers) und den Einbau eines Hühnerstalls im Obergeschoss (als Teil der bisherigen Diele). In den Auflagen zur Bewilligung hielt sie wiederum fest, dass eine Zweckentfremdung in nichtlandwirtschaftliche Nutzung verboten sei (unpag. Bauakten Nr. 38/84, act. 3C). Am 18. September 1987 reichte die frühere Eigentümerin der Bauparzelle erneut ein Baugesuch ein, namentlich für das Umnutzen des Futter- und Eiablagerraums in ein «Hirtgemach». Das damalige Raumplanungsamt des

Kantons Bern (heute: AGR) befand am 18. Dezember 1987, ein Wohnteil in der Scheune sei weder landwirtschaftlich begründbar noch für die Freizeitlandwirtschaft erforderlich, und verweigerte dem Vorhaben die notwendige Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Gestützt darauf verfügte die Gemeinde am 4. Januar 1988 den Bauabschlag und hielt erneut fest, die Scheune dürfe nicht zu Wohnzwecken verändert bzw. benutzt werden. Die dagegen erhobene Beschwerde wies die Baudirektion des Kantons Bern (heute: BVD) mit Entscheid vom 6. März 1989 ab (unpag. Bauakten Nr. 50/87, act. 3E). Knapp zweieinhalb Jahre später am 5. August 1991 reichte die Rechtsvorgängerin des Beschwerdeführers ein weiteres Baugesuch ein für den Einbau eines Heubühnentors und einer Freitreppe. Am in der Folge durchgeführten Augenschein stellte die Gemeinde fest, dass in der Zwischenzeit das «Hirtgemach» im ehemaligen Futter- und Eiablagerraum eingebaut worden war (Protokollauszug der Baukommissionssitzung vom 17.9.1991, unpag. Bauakten Nr. 53/91, act. 3F). Sie entschied, den Zustand (Einbau eines Lavabos) zwar zu dulden, die Wohnnutzung aber nach wie vor zu verbieten (Protokollauszug der Baukommissionssitzung vom 22.10.1991, unpag. Bauakten Nr. 53/91, act. 3F). Am 22. November 1991 erteilte sie die nachgesuchte Baubewilligung für das Heubühnentor und die Freitreppe, verbot aber erneut eine allfällige Nutzungsänderung; namentlich die Futterküche und der Eiablagerraum dürften nach wie vor nicht zu Wohnzwecken benutzt werden (unpag. Bauakten Nr. 53/91, act. 3F). Am 20. August 1997 reichte die damalige Eigentümerin der Bauparzelle bei der EG Aeschi b. Spiez schliesslich eine Voranfrage ein für die Umnutzung der Scheune zu Wohnzwecken und teilte mit, sie halte keine Tiere mehr und bewirtschafte das Land seit einiger Zeit nicht mehr selber. Das Regierungsstatthalteramt (RSA) Frutigen (heute: Frutigen-Niedersimmental) beschied ihr am 10. Oktober 1997, dass dem Vorhaben keine Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone in Aussicht gestellt werden könne und dass sie in einem allfälligen Baubewilligungsverfahren mit einem Bauabschlag rechnen müsse (unpag. Bauakten Nr. 57/97, act. 3H).

3.

Anders als die Vorinstanzen ist der Beschwerdeführer der Ansicht, der be-
gonnene Umbau der Scheune sei bewilligungsfähig. Er verlangt, es sei ihm
eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a des Bundesgesetzes vom 22. Ju-
ni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) zu
erteilen, da eine reine Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen bzw.
eine blosser «Nutzungsverlegung» zur Diskussion stehe (E. 4 hiernach).
Eventuell sei das Bauvorhaben gestützt auf Art. 24 RPG i.V.m. Art. 39
Abs. 1 Bst. a der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV;
SR 700.1) als ganzjährig genutzte Wohnung oder gestützt auf Art. 24 RPG
i.V.m. Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV als Ferienwohnung bzw. Bed & Breakfast-
Unterkunft zu bewilligen (hinten E. 5). Ausserdem könne ein Rückbau nicht
mehr verlangt werden bzw. sei die Wohnnutzung zumindest zu tolerieren,
weil der Wiederherstellungsanspruch der Behörden verwirkt, der Be-
schwerdeführer im Vertrauen auf die Rechtmässigkeit seines Tuns zu
schützen und ein Rückbau unverhältnismässig sei (hinten E. 6).

4.

4.1 Laut Art. 24a Abs. 1 RPG ist die Bewilligung für eine Zweck-
änderung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die keine
baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG erfordert, zu er-
teilen, wenn dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung
und Umwelt entstehen (Bst. a) und sie nach keinem anderen Bundeserlass
unzulässig ist (Bst. b). Der Begriff der baulichen Massnahmen im Sinn
dieser Bestimmung ist weit auszulegen. Es sind darunter alle Arbeiten an
der Baute zu verstehen, die im Hinblick auf die neue Nutzung ausgeführt
werden und damit der Bewilligungspflicht gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG
unterstehen (BGer 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 3.1, 1C_283/2017 vom
23.8.2017 E. 3.2). Dazu zählen Neubauten, Wiederaufbauten, Ersatz-
bauten, Umbauten, Anbauten, Zweckänderungen und Sanierungen, die
über das übliche Mass einer Renovation hinausgehen. Der Bewilligungs-
pflicht unterstehen auch reine Umnutzungen, wenn diese im Allgemeinen,
nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, mit so wichtigen räumlichen

Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarschaft an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 119 Ib 222 E. 3a; BGer 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 3.2, 1C_127/2008 vom 4.12.2008 E. 2.2). Wird eine Zweckänderung von baubewilligungsfreien Unterhalts- und Renovationsarbeiten begleitet, steht dies der Anwendung von Art. 24a RPG nicht entgegen, wobei auch hier vorausgesetzt ist, dass keine neuen, auch nicht geringfügige Auswirkungen auf die Umwelt entstehen. Was aber über eine blosser Renovation hinausgeht, stellt eine bewilligungspflichtige Massnahme dar und schliesst eine erleichterte Ausnahmebewilligung nach Art. 24a RPG aus. Renovationsarbeiten dürfen nicht so umfangreich sein, dass im Ergebnis etwas Neues entsteht; denn dann wird das Vorhaben grundsätzlich baubewilligungspflichtig (BGer 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 3.3, 1C_351/2011 vom 7.3.2012 E. 5.3; Rudolf Muggli, in Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, Art. 24a, N. 9 ff; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4. Aufl. 2013/2017, Art. 81 N. 28).

4.2 Gemäss Baugesuch beabsichtigt der Beschwerdeführer, im Obergeschoss der Scheune eine zum Wohnraum offene Küche mit einem Kochfeld, einem Spülbecken und diversen Arbeitsflächen einzubauen. Weiter soll ein Badezimmer entstehen mit einer Dusche, einem WC und einem Lavabo. Ebenso vorgesehen ist die Schaffung eines Dachgeschosses durch Einbau eines Zwischenbodens mit Treppenaufgang. Geplant sind ausserdem eine Wärmedämmung sowie das inwändige Verglasen der Gimwand (vgl. die als ungültig gestempelten Pläne vom 23.10.2017, Beilagen zu unpag. Vorakten Gemeinde, act. 3J; Beilage Nr. 13 zur Beschwerde vor der Vorinstanz, act. 3A). Dieses Bauvorhaben geht eindeutig über das übliche Mass einer Renovation oder Reparatur hinaus: Im Obergeschoss soll eine völlig neue Raumstruktur entstehen und eine bisher nicht bewilligte Wohnnutzung ermöglicht werden. Ein solcher Umbau ist klar baubewilligungspflichtig. Die beabsichtigte Wohnnutzung führt zudem zu neuen, nicht unerheblichen Auswirkungen auf den Raum. Dass die vorbestehenden Installationen entfernt werden sollen (Futterküche und WC im Erdgeschoss, Lavabo im Obergeschoss), ändert daran nichts. Weggefallene landwirtschaftliche Auswirkungen dürfen nicht mit neuen nichtlandwirtschaftlichen Auswirkungen «verrechnet» werden

(BGer 1C_127/2008 vom 4.12.2008 E. 2.5; BVR 2009 S. 503 E. 3.3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 81 N. 28). Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, es handle sich bloss um eine «Verlegung der Wohnnutzung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens» (Beschwerde S. 18), kann ihm nicht zugestimmt werden. Denn eine Wohnnutzung in der Scheune wurde nie bewilligt (vgl. vorne E. 2). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Scheune zwar im Bereich der öffentlichen Kanalisation befindet, aber nicht an diese angeschlossen ist (vgl. Baugesuch, Formular 3.0 «Entwässerung von Grundstücken»; unpag. Vorakten Gemeinde, act. 3J). Damit stehen einer Wohnnutzung auch die gewässerschutzrechtlichen Vorschriften entgegen (Art. 11 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20]).

4.3 Nach dem Gesagten kann weder für die ohne Bewilligung ausgeführten Bauarbeiten noch für die beabsichtigte landwirtschaftsfremde Wohnnutzung eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24a RPG erteilt werden (angefochtener Entscheid E. 2c). Bei diesem Ergebnis ist nicht ersichtlich, weshalb die Vorinstanz dem Beschwerdeführer – wie dieser meint (Beschwerde S. 11) – Gelegenheit für eine Projektänderung hätte einräumen müssen.

5.

5.1 Gemäss Art. 39 Abs. 1 RPV können die Kantone in Gebieten mit traditioneller Streubauweise, die im kantonalen Richtplan räumlich festgelegt sind und in denen die Dauerbesiedlung im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll, folgende Nutzungen als standortgebunden (Art. 24 Bst. a RPG) bewilligen: die Änderung der Nutzung bestehender Bauten, die Wohnungen enthalten, zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken, wenn sie nach der Änderung ganzjährig bewohnt werden (Bst. a); die Änderung der Nutzung bestehender Bauten oder Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten, zu Zwecken des örtlichen Kleingewerbes (beispielsweise Käsereien, holzverarbeitende Betriebe, mechanische Werkstätten, Schlossereien, Detailhandelsläden,

Wirtshäuser); der Gewerbeteil darf in der Regel nicht mehr als die Hälfte der Baute oder des Gebäudekomplexes beanspruchen (Bst. b). Eine entsprechende Bewilligung setzt voraus, dass die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im Wesentlichen unverändert bleiben (Art. 39 Abs. 3 RPV). Ausserdem dürfen der Bewilligung namentlich keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 43a Bst. e RPV). Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung auf die in der Lehre geäusserten Zweifel an der Gesetzeskonformität von Art. 39 RPV hingewiesen und festgehalten, dass die Bestimmung als Ausführungsnorm eine «sehr weitgehende Interpretation» von Art. 24 Bst. a RPG darstellt (BGE 137 II 338 E. 2.6; vgl. Peter Karlen, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24d RPG, System der neuen Regelung, in ZBI 2001 S. 291 ff., 294, 305, und Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 24 N. 27).

5.2 Die Vorinstanz hat erwogen, die Scheune des Beschwerdeführers befinde sich zwar innerhalb eines im kantonalen Richtplan bezeichneten Streusiedlungsgebiets, womit Art. 39 Abs. 1 Bst. a und b RPV grundsätzlich zur Anwendung gelangten. Die Umnutzung zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken könne jedoch nach keinem dieser beiden Tatbestände bewilligt werden. Eine Bewilligung gemäss Art. 39 Abs. 1 Bst. a RPV falle ausser Betracht, weil nach dessen klarem Wortlaut die angestrebte Zweckänderung nur dann zulässig sei, wenn die bestehende Baute selber bereits rechtmässig bewilligte Wohnungen enthalte. Es sei unbestritten, dass dies bei der Scheune nicht der Fall sei. Dagegen reiche es nicht aus, dass im benachbarten, ebenfalls auf dem Baugrundstück liegenden Hauptgebäude Wohnraum vorhanden sei (angefochtener Entscheid E. 3c). Auch eine Bewilligung nach Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV sei nicht möglich, weil das geplante touristische Vermieten nicht als typisch für eine ländliche, landwirtschaftlich geprägte Region bezeichnet werden könne und daher nicht unter den Begriff des örtlichen Kleingewerbes im Sinn der Bestimmung falle. Vielmehr kämen solche Ferienwohnungen genauso in städtischen Gebieten vor. Folglich fehle der verlangte eindeutige Bezug zur ländlichen und landwirtschaftlich geprägten Region. Wie das AGR zu Recht ausführe, setze die Bewilligung eines örtlichen Gewerbes zudem voraus, dass dieses der ortsansässigen Bevölkerung diene. Für eine touristisch bewirtschaftete Ferienwohnung treffe das nicht zu und diese sei insofern nicht vergleichbar

mit dem in Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV beispielhaft aufgeführten Wirtshaus. Hinzu komme, dass die Voraussetzungen einer touristisch bewirtschafteten Wohnung gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. März 2015 über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG; SR 702) ohnehin nicht erfüllt wären, da es sich weder um eine Einliegerwohnung noch um einen strukturierten Beherbergungsbetrieb handle. Ein solcher müsse hotelmässige Dienstleistungen und Infrastrukturen umfassen und ein hotelähnliches Betriebskonzept aufweisen, was hier beides nicht der Fall sei (angefochtener Entscheid E. 4c).

5.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, der Wortlaut von Art. 39 Abs. 1 Bst. a RPV sei entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht oder höchstens scheinbar klar. Mit Blick auf die Zulässigkeit der Umnutzung von Ökonomiebauten zu Wohnzwecken könne es keinen Unterschied machen, ob das betreffende Gebäude direkt an ein vorbestehendes Wohnhaus angebaut sei oder von diesem etwa durch einen Hausplatz getrennt werde. Es handle sich hierbei um ein untaugliches Abgrenzungskriterium. Entscheidend sei vielmehr, ob die Ökonomiebaute trotz Umnutzung in ihrer äusseren Erscheinung und baulichen Grundstruktur erhalten bleibe und ob die bestehende Erschliessung die Nutzungserweiterung erlaube. Es müsse daher ausreichen, wenn sich der fragliche Raum in unmittelbarer Nähe zu einem Gebäude befinde, das bereits Wohnraum enthalte, und mit diesem eine visuelle und funktionelle Einheit bilde. Ein anderes Verständnis der Norm würde zu unsachgerechten Unterscheidungen führen. Ausserdem sei es vorab eine Frage der Geographie, des Klimas und des Produktionsprogramms, ob grössere zusammenhängende Gebäude oder Einheiten aus kleineren, visuell und funktionell zusammenhängenden Volumen erstellt worden seien. Im Emmental seien zum Beispiel herkömmlicherweise grosse Bauernhäuser vorherrschend, während in den gebirgigen Regionen des Oberlands eher kleinere und dafür mehrere, zu einer Einheit zusammengefasste Bauten typisch seien. Da es sich bei der lokaltypischen Besiedlungsform gerade um einen der raumplanerisch bedeutsamen Aspekte handle, auf dessen Erhaltung Art. 39 RPV abziele, wäre es geradezu widersinnig, ihn bei der Beurteilung von Umnutzungsvorhaben ausser Acht zu lassen und Regionen mit traditionell grossen Bauvolumen

gegenüber denjenigen mit traditionell kleinen bzw. gestückelten Volumen pauschal besserzustellen (Beschwerde S. 12 ff.).

5.4 Nach eindeutigem Normtext ist Art. 39 Abs. 1 Bst. a RPV nur auf bestehende Bauten anwendbar, die Wohnungen enthalten, nicht aber auf solche, die sich nur in der Nähe von Wohnbauten befinden. Von diesem Verständnis geht auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) aus: Mit der Ausnahmeregelung von Art. 39 Abs. 1 Bst. a RPV wollte der Verordnungsgeber (bloss) das «Hineinwachsen der Wohnnutzung in den Ökonomie-teil» zulassen (ARE, Erläuterungen zur RPV, 2000/2001, S. 39, einsehbar unter: <www.are.admin.ch>, Rubriken «Raumplanungsrecht/Publicationen»); das Ausweiten der Wohnnutzung auf freistehende Ökonomiebauten wird hingegen nicht erwähnt. Vom klaren Wortlaut einer Bestimmung kann nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe für die Annahme bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Vorschrift wiedergibt (BVR 2018 S. 341 E. 3.5.2, BVR 2012 S. 401 E. 3.3, 2011 S. 183 E. 4.3.1, je mit Hinweisen). Anders als der Beschwerdeführer meint, liegen hier keine solchen Gründe vor. Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV soll im Unterschied zum hier interessierenden Bst. a nicht nur auf bestehende Wohnbauten, sondern ausdrücklich auch auf «Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten» Anwendung finden. Dass der Verordnungsgeber für beide Bestimmungen desselben Absatzes einen identischen Anwendungsbereich vorsah, versehentlich aber unterschiedliche Formulierungen wählte, kann ausgeschlossen werden. Für eine solche Annahme bestehen auch sonst keine triftigen Gründe: Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers ist nicht ersichtlich, dass die wortgetreue Auslegung von Art. 39 Abs. 1 Bst. a RPV zu unsachgemässen Unterscheidungen führen soll. Im Umstand, dass in den verschiedenen Regionen unterschiedliche traditionelle Baustile vorherrschen mögen, ist kein Grund zu erblicken, der es rechtfertigen würde, sich über den klaren Wortlaut der Bestimmung hinwegzusetzen. Vielmehr hat die Vorinstanz zutreffend festgehalten, dass – würde der Auffassung des Beschwerdeführers gefolgt – die Gefahr einer übermässigen, nicht gewollten Ausdehnung der landwirtschaftsfremden Dauerbesiedlung ausserhalb der Bauzonen bestünde (angefochtener Entscheid E. 3c a.E.).

5.5 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, es sei nicht ersichtlich, dass örtliches Kleingewerbe im Sinn von Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV seiner Ausgestaltung nach typisch für eine ländliche, landwirtschaftliche Region sein müsse und «urbane Tätigkeiten» deshalb ausscheiden würden. Mindestens vier der sechs im Verordnungstext ausdrücklich erwähnten Sparten, nämlich mechanische Werkstätten, Schlossereien, Detailhandelsläden und Wirtshäuser, kämen in städtischen Gegenden genauso vor wie im ländlichen Raum. Bestritten werde ausserdem, dass beim Erlass von Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV das Erbringen von Dienstleistungen für die ortsansässige Bevölkerung im Vordergrund gestanden habe. Es sei vielmehr darum gegangen, nahe gelegene Verdienstmöglichkeiten zu schaffen. Im Übrigen treffe nicht zu, dass es sich beim Tourismus in der Region um einen Fremdkörper handle. Aeschi liege nicht nur am Fuss des Hausbergs Niesen und im Einzugsgebiet des Thunersee-Tourismus, sondern verfüge auch über vielfältige Wintersportmöglichkeiten und attraktive Wander-, Velo- und Bikerouten. Schliesslich sei erstmals im angefochtenen Entscheid verlangt worden, dass ein hotelähnliches Betriebskonzept vorgelegt werden müsse. Es könne offenbleiben, ob ein solches effektiv Bewilligungsvoraussetzung sei. Der guten Ordnung halber werde es der Beschwerde aber beigelegt (vgl. Beschwerdebeilage 2). Somit sei nachgewiesen, dass die Voraussetzungen einer Ausnahme nach Art. 24 RPG i.V.m. Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV gegeben seien (Beschwerde S. 14 f.).

5.6 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers verstösst die Vorinstanz nicht gegen Recht, wenn sie unter der Wendung «örtliches Kleingewerbe» nur solche Gewerbebetriebe versteht, die einen hinreichenden regionalen Bezug aufweisen und im Wesentlichen der vor Ort ansässigen Bevölkerung dienen (so etwa auch Bandli/Bühlmann/Nicati/Tschannen, Zur neuen Raumplanungsverordnung des Bundes, in BR 1990 S. 20 ff., 25), zumal solche Betriebe einen Beitrag zur Stärkung der Dauerbesiedlung in Streusiedlungsgebieten leisten. Weiter ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht dargelegt, welche andere Bedeutung dem einschränkenden Begriff «örtlich» im hier interessierenden Zusammenhang beizumessen wäre. Angesichts der vom Bundesgericht ausdrücklich geäusserten Bedenken an der Gesetzeskonformität der Ausnahmebestimmung (vorne E. 5.1) verbietet sich im Übrigen eine grosszügige Aus-

legung. Folglich ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den vom Beschwerdeführer geplanten Beherbergungsbetrieb nicht als örtliches Kleingewerbe im Sinn von Art. 39 Abs. 1 Bst. b RPV eingestuft hat, zumal dieser unbestrittenermassen auf auswärtige Gäste ausgerichtet sein soll. Ob ein Betrieb, der (auch) für städtische Gebiete typisch ist, generell kein örtliches Kleingewerbe sein kann, muss bei diesem Ergebnis nicht geklärt werden. Ebenso kann offenbleiben, ob der geplante Beherbergungsbetrieb mit der Gesetzgebung über die Zweitwohnungen vereinbar wäre.

5.7 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Vorinstanz einen Bewilligungsanspruch für das vorgelegte Bauvorhaben auch unter dem Titel von Art. 39 Abs. 1 Bst. a und b RPG zu Recht verneint hat. Da sich aus den weiteren Ausnahmetatbeständen gemäss Art. 24 ff. RPG für das Bauen ausserhalb der Bauzonen unbestrittenermassen ebenfalls kein Bewilligungsanspruch ergibt, hat die Vorinstanz die Baubewilligung zu Recht verweigert.

6.

6.1 Im Fall des Bauabschlags entscheidet die Baubewilligungsbehörde zugleich darüber, ob und inwieweit der rechtmässige Zustand wiederherzustellen ist (Art. 46 Abs. 2 Bst. e BauG). Eine Wiederherstellungsverfügung muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen, was von Amtes wegen zu prüfen ist (Art. 5 Abs. 2 und 3 und Art. 36 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung [SR 101]; Art. 47 Abs. 6 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren [BSG 725.1]; BVR 2013 S. 85 E. 5.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9 mit weiteren Hinweisen). Sie kann unterbleiben, wenn die Bauherrschaft gutgläubig war und nicht gewichtige öffentliche oder private (nachbarliche) Interessen sie gebieten (BVR 2003 S. 97 E. 3b; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. a). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verwirkt der Anspruch der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich 30 Jahre nach dem Bauabschluss (BGE 136 II 359 E. 8 ff. mit Hinweisen). Kürzere Verwirkungsfristen können sich aus

Gründen des Vertrauensschutzes ergeben (BGE 136 II 359 E. 7 ff., 132 II 21 E. 6.3).

6.2 Zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands hat die Gemeinde in ihrer Verfügung vom 16. November 2018 Folgendes angeordnet (unpag. Vorakten Gemeinde, act. 3J):

«Sie werden aufgefordert, alle ausgeführten Arbeiten am begonnenen Wohnungseinbau in Ihrer Scheune auf Parzelle Nr. 1 _____ bis zum 1. März 2019 rückgängig zu machen, das heisst

- die neu eingebauten Wände und die Isolation vollständig zu entfernen;
- die zusätzlichen sanitären und elektrischen Installationen vollständig zu entfernen;
- die neue Decke mit Isolation und die Deckenisolation vollständig zu entfernen;
- die neuen Fenster sowie die Aussenwandverkleidungen vollständig zu entfernen;
- sämtliche, auch die hier nicht aufgeführten, unbewilligten Bauarbeiten rückgängig zu machen;
- das ehemals schon bestehende ‹Zimmer› im OG über dem Einstellraum EG muss nicht zurückgebaut werden. Dieses ‹Zimmer› darf jedoch nicht zum dauernden Wohnen, auch nicht als Ferienwohnung genutzt werden.

In den unter Punkt 5.1 erwähnten, als ungültig gestempelten Projektplänen sind die entsprechenden Konstruktionsteile ergänzend gestrichelt und gelb eingezeichnet.»

6.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei unklar, welche Bauarbeiten genau rückgängig zu machen seien, insbesondere was unter der Formulierung «sämtliche, auch hier nicht aufgeführten, unbewilligten Bauarbeiten» zu verstehen sei. Die Vorinstanz sei vermutlich irrtümlicherweise davon ausgegangen, dass sich die Wiederherstellungsanordnung auf Bauarbeiten beschränke, die der Beschwerdeführer selber vorgenommen habe (Beschwerde S. 3, 16). – Wie sich aus dem Wortlaut der zitierten Wiederherstellungsanordnungen ergibt, hat die Gemeinde verlangt, dass «alle ausgeführten Arbeiten am begonnenen Wohnungseinbau [...] rückgängig zu machen» sind. Darunter zu verstehen seien «sämtliche, auch die hier nicht aufgeführten, unbewilligten Bauarbeiten». Von der Wiederherstellung ausdrücklich ausgenommen hat die Gemeinde einzig «das ehemals schon bestehende ‹Zimmer› im OG über dem Einstellraum EG», also der bereits mehrfach erwähnte ehemalige Futter- und Eiablagerraum (vorne E. 2).

Folglich geht der Beschwerdeführer zu Recht davon aus, dass die Wiederherstellungsanordnung grundsätzlich nicht auf die Bauarbeiten beschränkt ist, die er selber ausgeführt hat, kann er doch auch für diejenigen unbewilligten baulichen Veränderungen belangt werden, die seine Rechtsvorgängerin vorgenommen hat (BGer 1C_292/2017 vom 15.9.2017 E. 3.1, 1P.519/2004 vom 4.3.2005 E. 4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 12). Dies scheint die Vorinstanz in der Tat übersehen zu haben (vgl. angefochtener Entscheid E. 5c a.E.). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann jedoch nicht gesagt werden, die Wiederherstellungsmaßnahmen sein, den Zustand so wiederherzustellen, wie er gemäss den Bauentscheiden vom 8. März und 26. Juli 1984 sowie vom 22. November 1991 bewilligt wurde, wobei der ehemalige Futter- und Eiablagerraum mit Lavabo in seinem derzeitigen Zustand belassen werden kann, aber (weiterhin) nicht bewohnt werden darf (vgl. vorne E. 2).

6.4 Anders als der Beschwerdeführer geltend macht (Beschwerde S. 16), bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass «die bauliche Infrastruktur, welche auch zu Wohnzwecken genutzt werden kann», im Wesentlichen bereits im Jahr 1983 oder spätestens 1984 erstellt worden ist. Die Gemeinde stellte bei ihrem Augenschein im Jahr 1991 lediglich fest, dass die Rechtsvorgängerin abweichend von den bewilligten Plänen im ehemaligen Futter- und Eiablagerraum das «Hirtgemach» eingebaut hatte. Es ist davon auszugehen, dass sie weitere Abweichungen vom bewilligten Zustand im Hinblick auf eine Wohnnutzung – wenn solche denn vorgelegen hätten – auch beanstandet hätte, zumal sie die Nutzung der Scheune als Wohnung in der Baubewilligung vom 22. November 1991 (erneut) ausdrücklich verbot (vorne E. 2). Überdies hat die Rechtsvorgängerin des Beschwerdeführers in ihrer Voranfrage vom 28. August 1997 für die Umnutzung zu Wohnzwecken angegeben, dass sich im EG der Scheune Stallungen, eine Futterküche und ein WC befänden und im OG ein Heuraum, ein Hühnerstall sowie ein Zimmer für den Hirten (unpag. Bauakten Nr. 57/97, act. 3H). Auch diese Angaben der ehemaligen Eigentümerin lassen darauf schliessen, dass die unbewilligten baulichen Veränderungen im Hinblick auf eine Wohnnutzung vor weniger als 30 Jahren vorgenommen worden sind (abgesehen vom sog. «Hirtgemach»). Unter

diesen Umständen steht die Verwirkung den angeordneten Wiederherstellungsmassnahmen nicht entgegen, zumal der Beschwerdeführer für seine gegenteilige Behauptung keine Beweise vorlegt, sondern nur pauschal auf die Akten verweist (Beschwerde S. 9), aus denen solches nach dem Gesagten gerade nicht hervorgeht. Namentlich kann auch die zonenkonforme Nutzung bzw. «die Rückkehr zur landwirtschaftlichen Zweckbestimmung» verlangt werden, wurde eine Ausnahmegewilligung für eine zonenfremde nichtlandwirtschaftliche Wohnnutzung doch nie erteilt und ist auch nicht erhältlich. Eine Klärung der Verhältnisse bei einem Augenschein mit anschliessender Instruktionsverhandlung ist bei dieser Ausgangslage nicht erforderlich. Der entsprechende Antrag des Beschwerdeführers (Beschwerde S. 2 f, 11) wird daher abgewiesen.

6.5 Der Beschwerdeführer beruft sich ferner auf den Vertrauensschutz: Er sei davon ausgegangen, die durch seine Rechtsvorgängerin jahrelang praktizierte und tolerierte Nutzung als Ferienwohnung sei zulässig. Es habe von ihm nicht verlangt werden können, dass er die historischen Bauakten konsultiere. Vielmehr wäre es Sache der zuständigen Baubewilligungs- bzw. Baupolizeibehörde gewesen, den guten Glauben allfälliger Rechtsnachfolgerinnen oder Rechtsnachfolger durch Anmerkung des Zweckentfremdungsverbots im Grundbuch zu zerstören. Weil dies nicht geschehen sei, habe er gutgläubig gehandelt (Beschwerde S. 17 f.). – Nach ständiger Rechtsprechung kann sich auf Vertrauensschutz nur berufen, wer unter Anwendung der zumutbaren Sorgfalt annehmen durfte, die Bauausführung bzw. ausgeübte Nutzung sei rechtmässig und stehe mit der Baubewilligung in Einklang (BGE 136 II 359 E. 7.1; BGer 1C_171/2017 vom 3.10.2017 E. 4.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b/a). Die Bauherrschaft muss sich aber nicht nur ihr eigenes Wissen(müssen), sondern auch dasjenige ihrer Rechtsvorgängerin oder ihres Rechtsvorgängers anrechnen lassen (BVR 2013 S. 85 E. 6.3; VGE 2018/128 vom 8.11.2018 E. 3.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b/b mit Hinweisen). Überdies berechtigt die blosser Untätigkeit einer Behörde im Allgemeinen nicht zur Annahme, das Bauen oder Nutzen sei zulässig (BGE 132 II 21 E. 6.4 und 8.1; BVR 2006 S. 444 E. 5.3 und 6.3). Vielmehr darf erwartet werden, dass sich die Bauherrschaft bei der zuständigen Behörde erkundigt, ob eine nicht eindeutig bewilligte Nutzung zulässig ist (BGE 132 II 21 E. 6.1). Nachdem die

zuständigen Behörden seiner Rechtsvorgängerin wiederholt und unmissverständlich mitgeteilt hatten, dass die Nutzung der Scheune als landwirtschaftsfremder Wohnraum unzulässig ist (vorne E. 2), kann sich der Beschwerdeführer mithin nicht auf Vertrauensschutz berufen. Dass er die entsprechenden Dokumente nicht beigezogen oder sich zumindest bei der Gemeinde informiert hat, bevor er die umstrittenen Arbeiten in Angriff nahm, hat er sich selber zuzuschreiben. Daran ändert nichts, dass im Grundbuch kein Zweckentfremdungsverbot angemerkt wurde. Der Beschwerdeführer hätte nach dem Gesagten unter Anwendung der ihm zumutbaren Sorgfalt auch ohne einen solchen Eintrag ohne weiteres erkennen können und müssen, dass die Wohnnutzung unrechtmässig ist. Er hat daher als bösgläubig zu gelten.

6.6 Der Beschwerdeführer ist ferner der Auffassung, die angeordnete Wiederherstellung sei unverhältnismässig. Gemäss der Rechtsprechung ist dies dann der Fall, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die betroffenen öffentlichen Interessen den Schaden, welcher der Eigentümerin oder dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen. Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch eine bösgläubige Bauherrschaft berufen. Sie muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die der Bauherrschaft allenfalls erwachsenden (wirtschaftlichen) Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (vgl. BGE 132 II 21 E. 6.4; BVR 2006 S. 444 E. 6.1, 2002 S. 8 E. 2; Zaugg/Ludwig, a.a.O, Art. 46 N. 9c/c). – Es kann im vorliegenden Fall nicht von einer bloss geringfügigen Abweichung vom Erlaubten gesprochen werden. Anders als der Beschwerdeführer meint (Beschwerde S. 18), besteht zudem an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ein erhebliches öffentliches Interesse, da die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet ein fundamentaler Grundsatz des Raumplanungsrechts darstellt. Bei einer Streusiedlung verhält es sich in dieser Hinsicht nicht anders. Das öffentliche Interesse an der Wahrung dieses grundlegenden Prinzips ist nach der Rechtsprechung sehr gewichtig (BGE 132 II 21 E. 6.4; BGer 1C_171/2017 vom E. 5.4 mit weiteren Hinweisen; BVR 2006 S. 444

E. 5.1). Dass der Rückbau besonders hohe Kosten verursacht, macht der Beschwerdeführer weder geltend, noch ist dies ersichtlich. Angesichts seiner Bösgläubigkeit käme solchen Kosten in der vorzunehmenden Interessenabwägung ohnehin nur geringes Gewicht zu. Die Wiederherstellungsanordnung erweist sich daher als verhältnismässig.

7.

7.1 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde unbegründet; sie ist abzuweisen. Die von der Vorinstanz auf den 30. Juni 2019 angesetzte, knapp viermonatige Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erscheint – was ihre Dauer anbelangt – als ausreichend und angemessen. Da sie unterdessen verstrichen ist, ist eine neue Frist anzusetzen.

7.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird auf den **30. September 2020** festgesetzt.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegnerin
- Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
- Bundesamt für Raumentwicklung

und mitzuteilen:

- Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

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.