

100.2019.218U
STE/TST/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 21. Juli 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
a.o. Verwaltungsrichterin Baerfuss Klossner,
Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Tschumi

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführer

gegen

1. B. _____
2. C. _____
3. D. _____
4. E. _____
5. F. _____
6. G. _____
7. H. _____
alle vertreten durch Fürsprecher ...
Beschwerdegegnerschaft

und

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

sowie



Einwohnergemeinde Roggwil

Fachbereich Bau und Betriebe, Bahnhofstrasse 8, 4914 Roggwil

betreffend Baubewilligung; Abbruch und Neubau eines Mehrfamilienhauses mit acht Wohnungen (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 27. Mai 2019; RA Nr. 110/2019/6)

Sachverhalt:

A.

A._____ ist Eigentümer der Parzelle Roggwil Gbbl. Nr. 1_____ in der Dorfzone D II. Am 2. Oktober 2017 stellte er ein Baugesuch für den Abbruch des bestehenden Gebäudes und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit acht Wohnungen. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen B._____ und C._____, D._____, E._____ und F._____ sowie G._____ und H._____ Einsprache. A._____ reichte am 17. April und 28. August 2018 Projektänderungen ein. Mit Gesamtentscheid vom 5. Dezember 2018 erteilte das Regierungsstatthalteramt (RSA) Oberaargau die Baubewilligung und wies die Einsprachen ab.

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben B._____ und C._____, D._____, E._____ und F._____ sowie G._____ und H._____ am 7. Januar 2019 gemeinsam Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute: Bau- und Verkehrsdirektion [BVD]). Diese holte beim Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) eine Stellungnahme ein. Unter anderem gestützt darauf hiess sie die Beschwerde am 27. Mai 2019 gut, hob den Gesamtentscheid des Regierungsstatthalters auf und verweigerte die beantragte Baubewilligung wegen Unterschreitens des grossen Grenzabstands auf der Südostseite des geplanten Neubaus.

C.

Dagegen hat A._____ am 27. Juni 2019 beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die nachgesuchte Baubewilligung sei zu erteilen; eventuell sei die Angelegenheit zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Mit Beschwerdeantwort vom 31. Juli 2019 beantragen B._____ und C._____, D._____, E._____ und F._____ sowie G._____ und H._____, die Beschwerde sei abzuweisen. Auch die BVE schliesst mit Vernehmlassung vom 4. Juli 2019 auf Abweisung der Beschwerde. Die Einwohnergemeinde (EG) Roggwil hat keine Stellungnahme eingereicht.

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 als Baugesuchsteller durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 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.

2.1 Gemäss Art. 12 Abs. 2 BauG sind für die gegenüber Nachbargrundstücken und gegenüber anderen Bauten und Anlagen einzuhaltenden Grenz- und Gebäudeabstände die Vorschriften der Gemeinden massgebend. Unter dem Randtitel «Bauabstände gegenüber nachbarlichem Grund» sieht Art. 16 des Baureglements der EG Roggwil vom 16. Oktober 2006 (nachfolgend: GBR) Folgendes vor:

¹ Bei der Erstellung von Bauten, welche den gewachsenen Boden überragen, sind gegenüber dem nachbarlichen Grund die in Art. 43 festgesetzten Grenzabstände zu wahren.

² Gebäude mit Wohn- oder Arbeitsräumen haben auf einer Gebäudeseite einen grossen Grenzabstand einzuhalten. Dieser darf nicht im Norden liegen und ist zwingend auf einer Gebäudeseite auszuweisen, ist aber sonst durch die Bauherrschaft selbst festzulegen. Für Gebäude ohne Wohn- und Arbeitsräume gilt für alle Gebäudeseiten der kleine Grenzabstand.

³ Der kleine Grenzabstand wird rechtwinklig zur Grundstücksgrenze gemessen und bezeichnet die zulässige kürzeste, waagrechte Entfernung der Fassade (Umfassungswand) von der Grundstücksgrenze. Der grosse Grenzabstand wird rechtwinklig zur Fassade gemessen. Bei Winkelbauten und anderen im Grundriss gestaffelten Bauten gilt für die Ermittlung der Grenz- und Gebäudeabstände die im Anhang B, Ziffer 1.2 dargestellte Messweise.

⁴ In den Dorfzonen ist für die Bemessung der Grenzabstände von der vorhandenen Bebauung auszugehen. Die Baubewilligungsbehörde kann eine Reduktion der reglementarischen Grenzabstände zulassen oder vorschreiben, wenn dies für das Ortsbild wichtig ist und die Wohnhygiene gewährleistet ist.

Gemäss Art. 43 GBR gilt in der hier interessierenden Dorfzone D II ein grosser Grenzabstand von mindestens 8 m.

2.2 Der Beschwerdeführer macht nicht geltend und es ist auch nicht ersichtlich, dass der Grenzabstand gestützt auf Art. 16 Abs. 4 GBR zu reduzieren wäre (vgl. hierzu E. 3d des angefochtenen Entscheids). Ebenso wenig hat er eine Ausnahmegewilligung beantragt (vgl. Art. 18 Abs. 1 GBR) oder mit der benachbarten Grundeigentümerschaft eine Vereinbarung für ein Unterschreiten des Grenzabstands getroffen (vgl. Art. 18 Abs. 2 und 3 GBR).

2.3 Das Bauvorhaben weist den grossen Grenzabstand auf der nach Südosten ausgerichteten Schmalseite des Gebäudes aus (gegenüber dem benachbarten Grundstück Gbbl. Nr. 2_____); Situationsplan vom

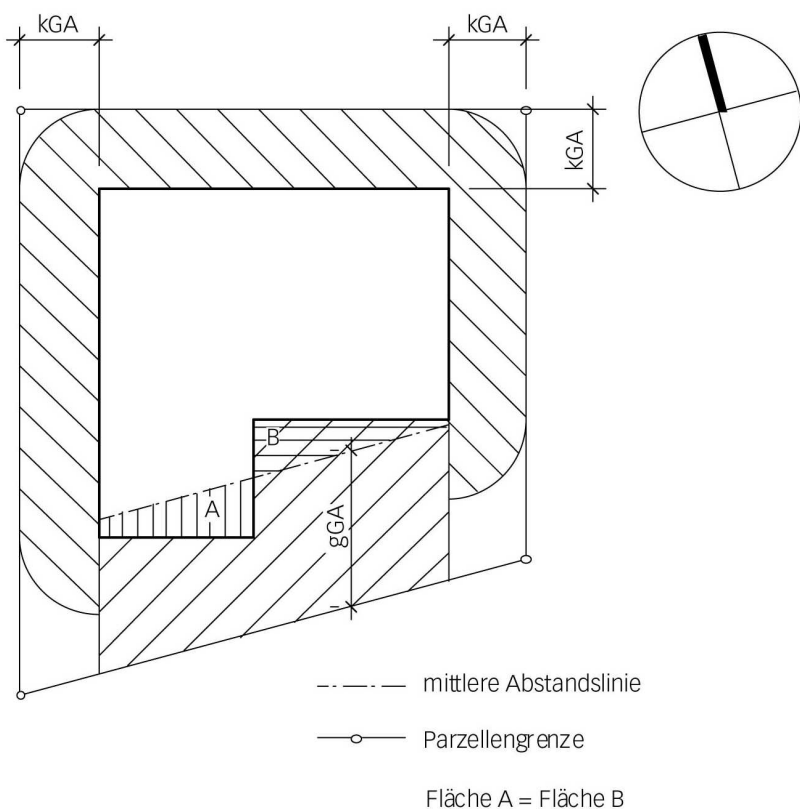
9.4.2018, Vorakten RSA pag. 318). Soweit die Beschwerdegegnerschaft geltend macht, der grosse Grenzabstand müsse sich notwendigerweise auf der gegen Süden gerichteten Längsseite des Gebäudes befinden (Beschwerdeantwort S. 19 f.), kann ihr nicht gefolgt werden. Der Wortlaut von Art. 16 Abs. 2 GBR ist in dieser Hinsicht eindeutig: Danach darf der grosse Grenzabstand zwar «nicht im Norden liegen», ist «aber sonst durch die Bauherrschaft selbst festzulegen». Eine Beschränkung auf die gegen Süden gerichtete Längsseite ergibt sich daraus nicht und lässt sich auch nicht unmittelbar aus dem Zweck des grossen Grenzabstands herleiten, der darin besteht, die Wohn- und Arbeitshygiene zu gewährleisten sowie eine übermässige Überbauungsdichte zu verhindern (BGE 119 Ia 113 E. 3b; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 5./4. Aufl. 2020/2017, Art. 70 N. 15; vgl. auch Musterbaureglement, Ausgabe März 1988, Amt für Gemeinden und Raumordnung, S. 86, wonach einzig zwingend ist, dass der grosse Grenzabstand nicht in Nordrichtung zu liegen kommt). Im Übrigen kann hier offenbleiben, ob Art. 16 Abs. 2 GBR in einem Widerspruch zu Art. 43 GBR steht, wonach sich der grosse Grenzabstand in den Dorfzonen bei Hauptgebäuden mit einer Gebäudelänge von mehr als 20 m auf 10 m vergrössert (vgl. Stellungnahme des AGR vom 1.4.2019, Vorakten BVD pag. 72 f.); das geplante Gebäude ist auf keiner Seite mehr als 20 m lang, weshalb ein Mehrlängenzuschlag nicht zur Diskussion steht. Der grosse Grenzabstand darf folglich auf der südöstlichen Gebäudeseite ausgewiesen werden.

3.

3.1 Streitig ist vor Verwaltungsgericht, ob das geplante Gebäude unter die Kategorie der «Winkelbauten und anderen im Grundriss gestaffelten Bauten» fällt, so dass der grosse Grenzabstand nach Art. 16 Abs. 3 Satz 3 GBR anhand der mittleren Abstandslinie zu ermitteln ist und nicht wie in den übrigen Fällen rechtwinklig zur Gebäudefassade. Unbestritten ist hingegen, dass der grosse Grenzabstand nur eingehalten ist, wenn er nach der erstgenannten Methode ermittelt werden darf; rechtwinklig zur Fassade gemessen beträgt er nur knapp 7 m anstatt der vorgeschriebenen 8 m (Situationsplan vom 9.4.2018, Vorakten RSA pag. 318).

3.2 Auf welche Weise Grenz- und Gebäudeabstände anhand der mittleren Abstandslinie zu messen sind, wird in Anhang B Ziff. 1.2 GBR wie folgt dargestellt und erläutert:

1.2 Winkelbau



Bemerkungen:

Der Grenzabstand und der Gebäudeabstand einer im Grundriss gestaffelten Gebäudeseite werden von der Linie des mittleren Abstandes dieser Gebäudeseite zur Grundstücksgrenze aus gemessen;

Die mittlere Abstandslinie ist parallel zur massgebenden Grundstücksgrenze zu ziehen und zwar derart, dass die über die Linie vorspringenden Grundrissflächen flächengleich sind mit den hinter der Linie liegenden Grundriss-Rücksprüngen (baufreie Flächen);

Die mittlere Abstandslinie darf in keinem Punkt die reglementarischen Grenz- oder Gebäudeabstände unterschreiten.

Einzelne Gebäudeteile oder Teile einer Gebäudegruppe können – auch auf der besonnten Längsseite – höchstens bis zu dem, von ihrer Ausdehnung berechneten, kleinen Grenzabstand an die Nachbargrenze heranreichen.

Wie auf der Abbildung zu erkennen ist, lässt die Bemessung des grossen Grenzabstands anhand der mittleren Abstandslinie zu, dass der reglementarische Grenzabstand durch die vorgestellten Gebäudeteile unterschritten wird. Insofern hat die Vorinstanz zutreffend darauf hingewiesen, dass es sich bei dieser Messweise um eine Privilegierung für im Grundriss gestaffelte Bauten handelt (vgl. angefochtener Entscheid E. 3c).

3.3 Nach der Interkantonalen Vereinbarung vom 22. September 2005 über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB; BSG 721.2-1) ist es nicht mehr zulässig, den grossen Grenzabstand anhand der mittleren Abstandslinie zu messen (Vortrag der BVE an den Regierungsrat vom 19. Mai 2011 zur Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen [BMBV; BSG 721.3] S. 18, einsehbar unter: <www.bvd.be.ch>, Rubriken «Die Direktion/Organisation/Rechtsamt/Rechtliche Grundlagen/Vorträge»; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 12 N. 8e). Die in den vorangehenden Erwägungen zitierten kommunalen Grenzabstandsvorschriften bleiben für das hier umstrittene Bauvorhaben indes massgebend, da die EG Roggwil die Bestimmungen der BMBV in ihrer baurechtlichen Grundordnung noch nicht umgesetzt hat (Art. 34 Abs. 1 BMBV).

4.

4.1 Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass das geplante Mehrfamilienhaus auf der Südostseite, wo der grosse Grenzabstand ausgewiesen wird, keine Staffelung aufweist. Das GBR regle zwar im Zusammenhang mit dem Grenzabstand nicht ausdrücklich, was eine im Grundriss gestaffelte Baute sei. Der Begriff «Staffelung im Grundriss» werde jedoch in Art. 23 Abs. 4 GBR und in Anhang B Ziff. 4.6 GBR im Zusammenhang mit der Gebäudehöhe näher definiert. Daraus gehe hervor, dass eine Staffelung erst dann vorliege, wenn der Rücksprung mindestens einen Drittel der Fassadenlänge ausmache. Es sei nicht ersichtlich, weshalb diese Regelung – auf welche die Gemeinde im Übrigen selber hinweise – im Zusammenhang mit dem Grenzabstand bzw. der mittleren Abstandslinie nicht zumindest analog gelten sollte. Auch die grafische Darstellung in Anhang B Ziff. 1.2 GBR spreche nicht gegen eine analoge Anwendung von Art. 23 Abs. 4 GBR,

mache der dargestellte Rücksprung doch mehr als die Hälfte der Fassadenlänge aus. Die Südostfassade des geplanten Mehrfamilienhauses sei insgesamt 11,73 m lang und springe bloss auf einer Länge von 2,48 m um 4,21 m zurück. Dieser Rücksprung stelle nach dem Gesagten keine Staffelung dar, die eine Anwendung der Messweise der mittleren Abstandslinie rechtfertige. Der grosse Grenzabstand müsse deshalb rechtwinklig zur Fassade gemessen werden und sei auf der Südostseite des Gebäudes nicht eingehalten (angefochtener Entscheid E. 3c).

4.2 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, mit «Winkelbauten und anderen im Grundriss gestaffelten Bauten» im Sinn von Art. 16 Abs. 3 Satz 3 GBR seien Gebäude gemeint, die im Grundriss nicht viereckig sind. Eine weitergehende (einschränkende) Definition von gestaffelten Bauten sehe die Bestimmung nicht vor. Es werde einzig auf die grafische Darstellung in Anhang B Ziff. 1.2 GBR verwiesen. Diese definiere die Mindeststaffelung dahingehend, «dass die Fläche von über die mittlere Abstandslinie vorspringenden Gebäudeteilen nicht grösser sein darf, als die rückspringenden freien Bauflächen hinter der Abstandslinie entlang derselben Gebäudeseite». Für eine zusätzliche Anwendung von Art. 23 Abs. 4 GBR bestehe deshalb kein Raum, zumal diese Norm auch nicht auf Art. 16 Abs. 3 GBR hinweise. Vielmehr enthalte das GBR klar getrennte Regelungen für im Grundriss und in der Höhe gestaffelte Bauten. Während Art. 16 Abs. 3 GBR systematisch dem Abschnitt B3 (Mass der Nutzung) angehöre, sei Art. 23 Abs. 4 GBR im Abschnitt B4 (Baugestaltung; Gebäudehöhe) angesiedelt. Zudem sei in Art. 23 Abs. 4 GBR bloss von «vorgestellten Bauteilen» die Rede, welche mindestens einen Drittel der Fassadenlänge ausmachen müssten. Damit könnten nach dem allgemeinen Sprachverständnis nicht Rücksprünge gemeint sein. Die Vorinstanz erwähne mit keiner Silbe, weshalb die von der Gemeinde vertretene Auslegung von Art. 16 Abs. 3 GBR rechtlich nicht haltbar sein soll. Sie habe daher nicht nur die Baubewilligung gestützt auf eine unkorrekte Anwendung von kommunalen Bauvorschriften verweigert, sondern zusätzlich die Gemeindeautonomie verletzt (Beschwerde S. 9 ff. Rz. 2.13 ff.).

5.

5.1 Die Gemeinden sind im Bereich ihrer Bau- und Zonenordnung im Rahmen der gesetzlichen Regelungen und der übergeordneten Planung autonom (vgl. Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] und Art. 65 Abs. 1 BauG). Diese Autonomie beschränkt sich nicht auf den Bereich der Rechtsetzung; insbesondere wo eine Gemeinde zum Erlass von Rechtsnormen berechtigt ist, kommt ihr grundsätzlich auch bei deren Anwendung ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Es ist deshalb vorab Sache der Gemeinde zu bestimmen, wie sie eine eigene Vorschrift verstanden haben will. Wird die Anwendung einer von ihr erlassenen Bestimmung Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die Rechtsmittelinstanzen zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist. Sie auferlegen sich mit anderen Worten eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der Auffassung der Gemeinde, indem sie sich der Prüfung enthalten, ob eine andere Bedeutung der umstrittenen Bestimmung ebenfalls möglich und rechtlich vertretbar wäre (BVR 2019 S. 15 E. 3.2, 2016 S. 79 E. 4.6, 2015 S. 263 E. 5.1, 2012 S. 20 E. 3.2).

5.2 Bei der Vorprüfung des Baugesuchs stellte die EG Roggwil fest, dass der grosse Grenzabstand nicht eingehalten sei, weil das geplante Mehrfamilienhaus keinen gestaffelten Grundriss aufweise und die Messweise der mittleren Abstandslinie daher keine Anwendung finde (vgl. Ausschnitt aus dem eingereichten Erdgeschossplan mit handschriftlichen Notizen, unpag. Vorakten Gemeinde; Formular «Materielle Prüfung» vom 19.10.2017, Vorakten RSA pag. 69, 72). Nachdem der Beschwerdeführer neue Pläne eingereicht hatte (als ungültig gestempelte Pläne vom 12.12.2017, Mäppli «Vorakten Diverses», unpag. Vorakten Gemeinde), vermerkte die Gemeinde in ihrem Amtsbericht vom 26. Februar 2018 zuhanden des RSA unter dem Stichwort «Gebäudehöhe» Folgendes: «Gestaffeltes Gebäude nach Art. 23 Abs. 4 Bst. b wird angewendet (rückversetzter Bauteil) in NW-Fassade > $\frac{1}{3}$ von vorgestellter Fassade». Zum Thema «grosser Grenzabstand» führte sie aus: «Das Gebäude erfüllt die Anforderungen an ein gestaffeltes Gebäude nach Art. 23 Abs. 4 Bst. b. Flächenausgleich so legitim. OK» (Vorakten RSA pag. 308). Im vorinstanzlichen Verfahren erklärte die Gemeinde sodann, sie verfolge bei der An-

wendung von Art. 16 Abs. 3 GBR eine «pragmatische Praxis». Demnach beurteile sie nur, ob es sich bei der Baute als Ganze um eine Winkel- oder andere im Grundriss gestaffelte Baute nach Art. 23 Abs. 4 GBR handle. Seien die Voraussetzungen erfüllt, erachte sie es als legitim, den Flächenausgleich zur Ermittlung der mittleren Abstandslinie anzuwenden, egal auf welcher Gebäudeseite. Aus ihrer Sicht habe das Bauvorhaben die Anforderungen an eine gestaffelte Baute nach der «Projektbereinigung» erfüllt (Stellungnahmen vom 8.2.2019 und 26.4.2019, Vorakten BVE pag. 43, 94). Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren hat sich die Gemeinde nicht weiter geäußert (vorne Bst. C).

5.3 Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, der Begriff der im Grundriss gestaffelten Bauten in Art. 16 Abs. 3 GBR dürfe nicht so verstanden werden, wie er in Art. 23 Abs. 4 GBR umschrieben wird, vermag er aus der Gemeindeautonomie von vornherein nichts zu seinen Gunsten herzuleiten. Die Gemeinde hat selber ausdrücklich erklärt, dass für die Anwendbarkeit der mittleren Abstandslinie massgebend sei, ob eine gestaffelte Baute nach Art. 23 Abs. 4 GBR vorliege (vgl. E. 5.2 hiervor). Da es der Rechtssicherheit im Allgemeinen zuträglich ist, wenn gleichlautende Begriffe innerhalb desselben Erlasses nicht ohne Not unterschiedlich ausgelegt werden, erscheint diese Praxis ohne weiteres als rechtlich haltbar. Daran ändert nichts, dass Art. 16 und 23 GBR verschiedenen Abschnitten des GBR zugeordnet sind und Art. 16 GBR nicht ausdrücklich auf Art. 23 GBR verweist. Dasselbe gilt, soweit in Art. 23 GBR von «vorgestellten Bauteilen» und nicht von «Rücksprüngen» die Rede ist, zumal die Gemeinde diese Bestimmung lediglich analog heranzieht. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers erfasst der Begriff der «Winkelbauten und anderen im Grundriss gestaffelten Bauten», wie ihn die Gemeinde in rechtlich haltbarer Weise versteht, folglich nicht sämtliche Gebäude, die im Grundriss nicht viereckig sind. Ebenso wenig kann gesagt werden, die erforderliche «Mindeststaffelung» liege stets dann vor, wenn die Fläche der über die mittlere Abstandslinie vorspringenden Gebäudeteile nicht grösser ist als die rückspringenden freien Bauflächen hinter der Abstandslinie entlang derselben Gebäudeseite. Bei der entsprechenden Erläuterung in Anhang B Ziff. 1.2 GBR (vgl. vorne E. 3.2) handelt es sich um die Anleitung zur Bestimmung der mittleren Abstandslinie. Sie ist nur dann von Bedeutung, wenn fest-

steht, dass der grosse Grenzabstand anhand der mittleren Abstandslinie gemessen werden darf.

5.4 Die Gemeinde geht nach dem Gesagten wie die Vorinstanz davon aus, dass auf der Südostseite des Gebäudes keine Staffelung im Sinn von Art. 16 Abs. 3 i.V.m. Art. 23 Abs. 4 GBR geplant ist. Sie hält aber dafür, dass eine solche Staffelung auf der Nordwestseite vorliege, weshalb das Gebäude als Ganzes eine im Grundriss gestaffelte Baute darstelle und die privilegierende Messweise für den grossen Grenzabstand zur Anwendung komme. Was diese «pragmatische Praxis» anbelangt, hat die Vorinstanz zu Recht erkannt, dass eine solche Auslegung von Art. 16 Abs. 3 GBR rechtlich nicht haltbar ist (angefochtener Entscheid E. 3c). In der Abbildung in Anhang B Ziff. 1.2 GBR ist die mittlere Abstandslinie auf der gestaffelten Gebäudeseite eingezeichnet und in den «Bemerkungen» dazu wird ausgeführt, dass «der Grenzabstand und der Gebäudeabstand *einer im Grundriss gestaffelten Gebäudeseite* [...] von der Linie des mittleren Abstands *dieser Gebäudeseite* zur Grundstücksgrenze aus gemessen» werden (vorne E. 3.2). Zu Recht kam die Vorinstanz daher schon gestützt auf diese Erläuterungen zum Schluss, dass die Bemessung des grossen Grenzabstands anhand der mittleren Abstandslinie nur auf gestaffelten Gebäudeseiten zulässig ist. Tatsächlich lässt sich die privilegierende Messweise des grossen Grenzabstands nur rechtfertigen, wenn auf der entsprechenden Gebäudeseite eine gestaffelte Fassade geplant ist. Diese Auffassung hat im Übrigen auch das AGR in seiner Stellungnahme vom 1. April 2019 vertreten und bei der Vorprüfung des Baugesuchs sogar die Gemeinde selber (vgl. vorne E. 5.2), worauf schon die Vorinstanz zutreffend hingewiesen hat (angefochtener Entscheid E. 3c). Die Vorinstanz hat die Gemeindeautonomie folglich nicht verletzt, indem sie die von der Gemeinde (später) vertretene Auslegung als rechtlich unhaltbar erachtete. Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob sich der Beschwerdeführer als Privater überhaupt auf die Gemeindeautonomie berufen kann (ebenso etwa schon BVR 2014 S. 327 [VGE 2010/423/427 vom 18.9.2013] nicht publ. E. 3.3 mit Hinweisen; bejahend BGer 1C_396/2018 vom 12.4.2019 E. 2 mit Hinweis für den Fall, dass die Gemeinde das Bauvorhaben unterstützt).

6.

Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Zudem hat er der Beschwerdegegnerschaft die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerschaft für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 3'345.15 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerschaft
 - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
 - Einwohnergemeinde Roggwilund mitzuteilen:
 - Regierungsstatthalteramt Oberaargau
 - 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.