

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 1. Februar 2022

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Tschumi

1. **A.**_____ Sàrl
 2. **Stockwerkeigentümergeinschaft B.**_____
- C. _____
 - A. _____ Sàrl
 - D. _____
 - E. _____ und F. _____

beide vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerinnen

gegen

Einwohnergemeinde Gampelen

Baupolizeibehörde, Oberdorfstrasse 14, 3236 Gampelen

Beschwerdegegnerin

und

Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern



betreffend Baupolizei; Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bezüglich Vorplatz (Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 3. August 2020; BVD 120/2018/34)

Sachverhalt:

A.

Mit Gesamtentscheid vom 22. Dezember 2014 erteilte der damalige Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Seeland der A._____ Sàrl die Bewilligung für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit drei Wohneinheiten auf der in der Wohnzone gelegenen Parzelle Gampelen Gbbl. Nr. 1_____. Die bewilligten Pläne sahen auf Strassenniveau im Abstand von fünf Metern zur an die Bauparzelle angrenzenden Kantonsstrasse (...strasse) sieben nebeneinander liegende Garagen vor. Zwischen dem Garagenvorplatz und dem Fahrbahnrand der Kantonsstrasse war eine ein Meter breite Rabatte geplant, die in der Mitte eine Lücke von drei Metern für den Strassenanschluss aufwies. Gemäss der Bestandteil des Gesamtentscheids bildenden Strassenanschlussbewilligung des Tiefbauamts des Kantons Bern (TBA), Strasseninspektorat Seeland, Oberingenieurkreis III, vom 4. September 2014 waren unter anderem folgende Auflagen zu erfüllen:

«Strassenanschluss

4.4 [erforderliche Sichtfelder]

4.5 Die Breite der Zufahrt ist auf 3.00 m zu erstellen.

[...]

4.12 Der Parkplatz bzw. Vorplatz ist so zu gestalten, dass der Strassenanschluss in beiden Richtungen vorwärts befahren werden kann (vorwärts hinein und vorwärts hinaus). Die Kantonsstrasse darf nicht für Wendemanöver benutzt werden.

Bauverbotsstreifen

4.13 Im Bauverbotsstreifen von 5.00 m parallel zum Fahrbahnrand der Kantonsstrasse dürfen keine die Sicht behindernden Parkplätze, Bepflanzungen, Einfriedungen, Ablagerungen und Einrichtungen stehen.

4.14 Zwischen Vorplatz und Fahrbahnrand ist eine nicht überfahrbare Rabatte von mindestens 1 m Breite zu erstellen (optische und bauliche Trennung).»

Bei einem Augenschein im Zusammenhang mit einem Vorhaben auf der gegenüberliegenden Seite der ...strasse stellte das TBA fest, dass die A._____ Sàrl die in der Gesamtbewilligung vorgesehene Rabatte nicht erstellt und stattdessen den Garagenvorplatz auf der gesamten Länge (25,7 m) an die Kantonsstrasse angeschlossen hatte, und teilte dies der Einwohnergemeinde (EG) Gampelen mit. Mit Wiederherstellungsverfügung vom 16. Mai 2018 verpflichtete die EG Gampelen die A._____ Sàrl in der Folge, die nicht überfahrbare, mindestens 1 m breite Rabatte zwischen Vorplatz und Fahrbahnrand bis zum 15. Juni 2018 anzulegen.

B.

Dagegen erhob die A._____ Sàrl am 18. Juni 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute: Bau- und Verkehrsdirektion [BVD]), reichte gleichentags bei der EG Gampelen ein nachträgliches Baugesuch ein und beantragte eine «Zusatzbewilligung» für die Änderung der ursprünglich bewilligten Umgebungsgestaltung. Die BVE sistierte das Beschwerdeverfahren gegen die Wiederherstellungsverfügung. Am 29. Juni 2018 trat die EG Gampelen auf das nachträgliches Baugesuch nicht ein. Gegen diese Verfügung führte die A._____ Sàrl Beschwerde bei der BVE, welche die an der Stockwerkeigentümergeinschaft B._____ Beteiligten (im Folgenden: Stockwerkeigentümergeinschaft) von Amtes wegen am Verfahren beteiligte und das Rechtsmittel mit Entscheid vom 19. November 2018 abwies (BVE RA Nr. 110/2018/111). Die dagegen beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern erhobene Beschwerde blieb ebenfalls erfolglos (VGE 2018/452 vom 9.12.2019). Nachdem das Urteil des Verwaltungsgerichts unangefochten in Rechtskraft erwachsen war, nahm die BVD mit Verfügung vom 13. Februar 2020 das Beschwerdeverfahren gegen die Wiederherstellungsverfügung vom 16. Mai 2018 wieder auf und beteiligte die neuen an der Stockwerkeigentümergeinschaft Beteiligten von Amtes wegen am Verfahren. Mit Entscheid vom 3. August 2020 wies die BVD die Beschwerde ab, bestätigte die Wiederherstellungsverfügung vom 16. Mai 2018 und setzte eine neue Frist zur Wiederherstellung bis 15. Oktober 2020.

C.

Dagegen haben die A. _____ Sàrl und die Stockwerkeigentümergeinschaft am 3. September 2020 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und auf die Wiederherstellung sei zu verzichten. Eventuell seien sie im Sinn einer teilweisen Wiederherstellung zu verpflichten, eine bloss 60 cm breite, nicht überfahrbare Rabatte zwischen dem Vorplatz und der Fahrbahn zu erstellen, die durch eine 9 m breite Zufahrt unterbrochen wird. Subeventuell sei die Sache zur weiteren Behandlung an die EG Gampelen oder an die BVD zurückzuweisen. Ungeachtet des Ausgangs des vorliegenden Verfahrens sei schliesslich die Kostenverlegung für das vorinstanzliche Verfahren (Dispositiv-Ziff. 2 des angefochtenen Entscheids) aufzuheben; den an der Stockwerkeigentümergeinschaft Beteiligten seien keine Verfahrenskosten aufzuerlegen und eine Parteientschädigung auszurichten.

Die EG Gampelen verweist mit Beschwerdeantwort vom 14. September 2020 auf den angefochtenen Entscheid und ihre Wiederherstellungsverfügung. Die BVD beantragt mit Vernehmlassung vom 10. September 2020 die Abweisung der Beschwerde.

Auf Ersuchen der Instruktionsrichterin haben die Beschwerdeführerinnen mit Eingabe vom 5. November 2020 zu den Eigentumsverhältnissen an den Räumlichkeiten im Untergeschoss der Liegenschaft und zu deren Nutzung Stellung genommen.

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]). Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben 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.

2.1 Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin 1 als Bauherrin den Strassenanschluss nicht so erstellt hat, wie er mit dem rechtskräftigen Gesamtentscheid des Regierungsrates vom 22. Dezember 2014 bewilligt worden war (sog. formelle Rechtswidrigkeit). Auf das nachträgliche Baugesuch für den abweichenden Strassenanschluss ist die Gemeinde zu Recht nicht eingetreten, weil diese Variante bereits im Baubewilligungsverfahren zur Diskussion gestanden und als nicht bewilligungsfähig abgelehnt worden war (VGE 2018/452 vom 9.12.2019 E. 3). Über die materielle Rechtswidrigkeit des realisierten Strassenanschlusses ist damit ebenfalls rechtskräftig entschieden (vorne Bst. B). Zu beurteilen ist somit nur noch, ob die Wiederherstellungsmassnahmen der Rechtskontrolle standhalten.

2.2 Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt oder werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, so setzt die Baupolizeibehörde der jeweiligen Grundeigentümerschaft bzw. der BaurechtsinhaberIn oder

dem Baurechtsinhaber gemäss Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme. Die Verpflichtung zur Wiederherstellung kann auch in der Aufforderung bestehen, den rechtmässigen Zustand erstmals herzustellen, z.B. einen bewilligten, aber unvollendeten Bau oder die Gestaltung von dessen Umgebung zu beenden oder eine rechtskräftige Bedingung oder Auflage zu erfüllen (betreffend die Pflicht zum Anlegen eines Grünstreifens vgl. VGE 2014/296 vom 17.8.2015 E. 3.1; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 46 N. 8 mit weiteren Hinweisen). Die Wiederherstellungsverfügung muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen, was von Amtes wegen zu prüfen ist (Art. 47 Abs. 6 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren [Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1]; statt vieler BVR 2013 S. 85 E. 5.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9).

3.

Wie bereits die Vorinstanz zutreffend erwogen hat (angefochtener Entscheid E. 3d), erfolgte die umstrittene Wiederherstellungsanordnung im Interesse der Verkehrssicherheit und damit in einem öffentlichen Interesse. Der Zweck der verlangten nicht überfahrbaren Rabatte zwischen dem Garagenvorplatz und der ...strasse besteht darin, zu verhindern, dass rückwärts aus den Garagen auf die Strasse ausgefahren bzw. diese für Wendemanöver beansprucht wird (dazu bereits VGE 2018/452 vom 9.12.2019 E. 3.3). Dass solche Manöver die Verkehrssicherheit auf der Kantonsstrasse gefährden, leuchtet ohne weiteres ein und wird auch nicht ernsthaft bestritten. Es besteht daher kein Grund, die Einschätzung des TBA als kantonale Fachbehörde in Frage zu stellen, wonach die verlangte Rabatte zwecks Vermeidens von Verkehrsunfällen notwendig ist, zumal die Berichterstatterin die Situation vor Ort vorgängig besichtigt hat (Amtsbericht TBA vom 4.9.2014 sowie Stellungnahme TBA vom 17.4.2018, Beilagen 2 und 11 zur Beschwerdeantwort der Gemeinde vom 29.6.2018, act. 3A pag. 12; zur gerichtlichen Zurückhaltung bei der Überprüfung von amtlichem Fachwissen Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 19

N. 54 f. und z.B. BVR 2014 S. 508 E. 5.3.2; zur Verkehrssicherheit im Besonderen BVR 2013 S. 5 E. 5.6). Dass der Garagenvorplatz nicht als «Ausweichraum» für Kreuzungsmanöver auf der ...strasse genutzt werden kann, wenn die verlangte Rabatte erstellt wird, ändert daran nichts. Eine solche Ausweichmöglichkeit wiegt die Verkehrsgefährdung durch rückwärts ausfahrende Fahrzeuge und Wendemanöver auf der ...strasse offensichtlich nicht auf. Verfahrensgegenstand ist zudem nicht die Gestaltung des Strassenraums, sondern der rechtmässige Strassenanschluss der Bauparzelle; darauf hat die Vorinstanz ebenfalls bereits zutreffend hingewiesen (angefochtener Entscheid E. 2c). Nicht zu überzeugen vermag ferner der Einwand, eine bloss 3 m breite Zufahrt schade der Verkehrssicherheit, weil rechtwinklig von der und in die ...strasse eingebogen werden müsse, was «Ausholmanöver» auf die Gegenfahrbahn notwendig mache (vgl. Beschwerdebeilage 3). Denn solche Manöver – sofern sie denn nötig sind – würden im Unterschied zu den zu verhindernden Rückwärts- und Wendemanövern in Vorwärtsrichtung ausgeführt und wären viel weniger gefährlich. Wie die Vorinstanz schliesslich zutreffend erwogen hat, dient die Wiederherstellungsanordnung neben dem konkreten öffentlichen Interesse an der Verkehrssicherheit auch dem allgemeinen Interesse an einer konsequenten Durchsetzung der Bauordnung (vgl. angefochtener Entscheid E. 3d). Es gilt grundsätzlich zu verhindern, dass illegal Bauende bessergestellt werden als Bauwillige, die gesetzeskonform vorgängig ein Baugesuch stellen und die Baubewilligung einhalten (BGE 136 II 359 E. 6; BGer 1C_233/2017 vom 19.9.2018 E. 6.4; BVR 2003 S. 97 E. 3d, 2001 S. 116 E. 7c, 1998 S. 302 E. 3b).

4.

4.1 Auf Vertrauensschutz kann sich nur eine Bauherrschaft berufen, die bei zumutbarer Aufmerksamkeit und Sorgfalt annehmen durfte, sie sei zur Bauausführung oder Nutzung berechtigt, z.B. aufgrund einer mangelhaften Bewilligung oder Auskunft (BVR 2000 S. 268 E. 3b/aa, 1997 S. 452 E. 4). Dies trifft hier offenkundig nicht zu: Im Baubewilligungsverfahren wurde die Frage ausführlich diskutiert, wie die bauliche Abtrennung des Vorplatzes gegenüber der Kantonsstrasse im Interesse der Verkehrssicherheit zu gestal-

ten ist. Letztlich reichte die Beschwerdeführerin 1 einen an die Vorgaben des TBA angepassten, definitiven Umgebungsgestaltungsplan ein, der die umstrittene Rabatte vorsah und der als Bestandteil des Gesamtentscheids bewilligt wurde. Gleichzeitig wurden in den Gesamtentscheid Auflagen aufgenommen, welche die optische und bauliche Trennung von Vorplatz und Fahrbahn ausdrücklich vorschrieben und die Gestaltung der Rabatte im Detail regelten (vgl. vorne Bst. A). Bei dieser Sachlage wusste die Beschwerdeführerin 1 zweifellos genau, wie ein bewilligungskonformer Strassenanschluss zu gestalten war. Indem sie den Vorplatz stattdessen wie ursprünglich geplant ausführte, missachtete sie die klare Rechtslage ganz bewusst, weshalb ihr qualifizierte baurechtliche Bösgläubigkeit vorzuwerfen ist (VGE 2014/185/186 vom 19.8.2015 E. 4.3 mit Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. c). Entgegen ihrer Auffassung können auch die an der Stockwerkeigentümergeinschaft Beteiligten, die ihre Stockwerkeinheiten erst nach Bauabschluss erworben haben, nicht als gutgläubig gelten und sich nicht mit Erfolg auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen. Denn sie konnten gegenüber den Behörden keine bessere Position erwerben, als die Beschwerdeführerin 1 als Bauherrin und Verkäuferin innehatte (BVR 1997 S. 23 E. 5b; VGE 21713 vom 6.12.2004 E. 5.1; BGer 1C_171/2017 vom 3.10.2017 E. 4.4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 1, 9b Bst. b).

4.2 Bei bösem Glauben der Bauherrschaft kann auf die Wiederherstellung nur verzichtet werden, wenn die Abweichung vom Erlaubten unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt oder sonstwie unverhältnismässig wäre (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. e). Darauf hat die Vorinstanz ebenfalls zutreffend hingewiesen (angefochtener Entscheid E. 4a). Das Weglassen der Rabatte stellt keine bloss unbedeutende Abweichung vom Erlaubten dar. Zudem liegt die Wiederherstellungsanordnung im öffentlichen Interesse (vorne E. 3). Zu prüfen bleibt mithin, ob sie verhältnismässig ist (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]).

5.

5.1 Eine Wiederherstellungsanordnung ist verhältnismässig, wenn sie geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen (Zwecktauglichkeit), nicht weiter geht, als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands nötig ist (Erforderlichkeit), und die Belastung für die Pflichtigen in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht (Zumutbarkeit; BVR 2006 S. 444 E. 6.1, 2003 S. 97 E. 3b; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. a). 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 (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).

5.2 Die verlangte Rabatte verhindert, dass auf der gesamten Länge des Vorplatzes aus allen Garagen rückwärts auf die ...strasse ausgefahren und dort manövriert werden kann. Die Wiederherstellungsmassnahme ist somit zweifellos geeignet, gefährliche Situationen auf der ...strasse zu verhüten.

5.3 Die Wiederherstellungsmassnahme geht auch nicht weiter, als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands erforderlich. Die von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagene Gestaltungsvariante (vgl. Eventualbegehren; Beschwerdebeilage 2) mit einer bloss 60 cm statt 1 m tiefen Rabatte und einer 9 m anstatt 3 m breiten Zufahrt böte zwar mehr Manövrierraum auf dem Vorplatz. Wie die BVD zutreffend erwogen hat, liesse eine solche Rabatte aber nach wie vor zu, dass aus mehreren Garagen direkt rückwärts auf die ...strasse ausgefahren wird (vgl. angefochtener Entscheid E. 4f). Zudem könnte die Fahrbahn (weiterhin) als Manövrierraum (mit)benützt werden. Eine nicht überfahrbare Grünrabatte erfordert unter Berücksichtigung des Strassenabstands für Sträucher zudem eine Breite von mehr als 60 cm (Art. 57 Abs. 2 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]). Dass die Vorinstanz die Variante aus Sicht der Verkehrssicherheit für ungenügend hielt und als mildere Massnahme verworfen hat, ist daher nicht zu beanstanden. Es ist auch sonst keine mildere

Massnahme als die verlangte Rabatte ersichtlich, die dem Anliegen der Verkehrssicherheit gleichermaßen Rechnung trägt.

5.4 Die Beschwerdeführerinnen machen schliesslich geltend, die Wiederherstellungsanordnung sei ihnen nicht zumutbar. Würde die Rabatte wie verlangt erstellt, könnten aufgrund der engen Platzverhältnisse nur noch eine oder zwei der sieben Garagen bestimmungsgemäss benutzt werden. Andere Abstellplätze seien nicht vorhanden. Es würde mithin ein baupolizeiwidriger Zustand entstehen, da die vorgeschriebene Mindestzahl an Parkplätzen nicht mehr zur Verfügung stünde. Soweit die Vorinstanz davon ausgehe, dass die Garagen in eine Einstellhalle umgebaut oder die einzelnen Garagen verbreitert werden könnten, um genügend zugängliche Parkplätze zu schaffen, sei dies unhaltbar. Der am Hang errichtete Baukörper weise auf dem Niveau der Garagen lediglich eine Tiefe von 8,5 m auf, was für eine Einstellhalle ungenügend sei. Eine Verbreiterung der Garagen sei zudem aus baustatischen Gründen und aufgrund des immensen Kostenaufwands nicht möglich bzw. unzumutbar (Beschwerde Ziff. III/4.2 Bst. c). – Zunächst ist festzuhalten, dass nicht nur die in der Verlängerung der Zufahrt liegende Garage problemlos benutzbar bleibt, sondern mindestens auch die beiden benachbarten Garagen (vgl. act. 1C Beilage 3). Das Ein- und Ausfahren bei den übrigen Garagen dürfte ohne Inanspruchnahme der ...strasse als Manövrierraum zwar mehrmaliges Vor- und Zurücksetzen erfordern, scheint aber – anders als behauptet – nicht unmöglich. Die Mindestanzahl Parkplätze ist damit jedenfalls vorhanden. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, beträgt die Bandbreite für drei Wohnungen zwei bis sieben Abstellplätze (Art. 51 Abs. 1 Bst. c der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Dass ein Umbau der Garagenräume für eine bessere Benutzbarkeit aus baustatischen Gründen mit relativ hohen Kosten verbunden wäre, mag zutreffen. Die Beschwerdeführerinnen trifft insofern aber keine Verpflichtung. Sie müssen bloss die Rabatte wie bewilligt erstellen; die Garagen können sie belassen, wie sie sind. Allfällige zivilrechtliche Schadenersatzansprüche der Käuferinnen und Käufer gegenüber der Verkäuferin sind im vorliegenden Verfahren nicht zu berücksichtigen. Die Wiederherstellungsanordnung erweist sich somit als zumutbar. Daran ändert nichts, dass die Baubewilligung gemäss den Beschwerdeführerinnen an einem «inneren Widerspruch» gelitten haben soll, weil die unzweckmässige Anordnung der Ga-

ragen im Amtsbericht des TBA Strassenbaupolizei vom 4. September 2014 nicht erkannt worden sei (vgl. Beschwerde Ziff. 3.2). Wie die Vorinstanz richtig erwogen hat, ist die Bauherrschaft selber dafür verantwortlich, dass das von ihr zur Bewilligung unterbreitete Bauvorhaben ihren Bedürfnissen entspricht (angefochtener Entscheid E. 3e). Das TBA hatte bloss für einen regelkonformen Strassenanschluss zu sorgen.

6.

6.1 Die Beschwerdeführerinnen berufen sich zudem auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 10 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 8 Abs. 1 BV). Soweit sie geltend machen, die Gemeinde habe auch in den letzten Jahren vergleichbare Zufahrten und «Vorplatzsituationen» mit weit grösseren Anschlüssen bewilligt, vermögen sie von vornherein nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. In ihrem Fall wurde die Baubewilligung für die realisierte Zufahrt nicht erteilt und steht deren materielle Rechtswidrigkeit fest (vgl. vorne E. 2.1). Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerinnen steht mithin nicht eine Gleichbehandlung im Recht, sondern im Unrecht zur Diskussion. Dass weder das Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11) noch die dazugehörige Verordnung die Details eines rechtmässigen Strassenanschlusses regeln, ändert daran nichts. Gemäss Art. 85 Abs. 1 SG bedarf der Anschluss einer privaten Zufahrt an das öffentliche Strassennetz einer Bewilligung des zuständigen Gemeinwesens. Voraussetzung ist, dass die öffentliche Strasse nicht beeinträchtigt wird (Art. 73 Abs. 1 SG) und die allgemeinen baurechtlichen Sicherheitsanforderungen gewährleistet sind (Art. 21 Abs. 1 BauG und Art. 57 Abs. 1 und 2 BauV). Dabei können die einschlägigen Schweizer Normen (SN) der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Entscheidungshilfe beigezogen werden (vgl. VGE 2015/306 vom 15.6.2016 E. 2.1). Die rechtskräftige Strassenanschlussbewilligung des TBA stützte sich auf diese Grundlagen. Dass die Gemeinde in anderen Fällen, bei denen ein Strassenanschluss bewusst nicht gemäss den Auflagen in der Baubewilligung erstellt wurde, auf eine Wiederherstellung verzichtet hat, machen die Beschwerdeführerinnen nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Gemäss der Rechtsprechung kann aus Gründen der Rechtsgleichheit ohnehin kaum je auf eine Wieder-

herstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet werden, da es grundsätzlich keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht gibt (vgl. zu den strengen Voraussetzungen BGE 139 II 49 E. 7.1 [Pra 102/2013 Nr. 33], 136 I 65 E. 5.6; BGer 1C_444/2014 vom 27.1.2015 E. 4.2; BVR 2019 S. 15 [VGE 2018/23 vom 13.9.2018] nicht publ. E. 5.2, 2013 S. 85 E. 8.1, je mit Hinweisen; zum Ganzen Pierre Tschannen, Gleichheit im Unrecht: Gerichtsstrafe im Grundrechtskleid, in ZBI 2011 S. 57 ff.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. e). Ein Absehen von einer an sich begründeten Wiederherstellung kann zudem zu einem unerwünschten Präjudiz werden. Gegebenenfalls hat die zuständige Behörde deshalb auch gegen andere rechtswidrige Bauten einzuschreiten (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. e mit Hinweisen).

7.

Zusammengefasst erweist sich die Wiederherstellungsanordnung als rechtmässig. Der massgebende Sachverhalt ist in den Akten genügend dokumentiert, um die rechtserheblichen Fragen zu beurteilen. Die Vorinstanz hat daher weder die tatsächlichen Verhältnisse unvollständig abgeklärt noch das rechtliche Gehör verletzt, indem sie auf den beantragten Augenschein verzichtete (zur antizipierten Beweiswürdigung BVR 2018 S. 206 E. 4.5, 2017 S. 255 E. 5.1). Ein solcher ist auch im vorliegenden Verfahren entbehrlich; der entsprechende Beweisantrag wird abgewiesen.

8.

Die Beschwerdeführerinnen beanstanden den angefochtenen Entscheid schliesslich im Kostenpunkt: Die Vorinstanz habe zu Unrecht nicht berücksichtigt, dass die EG Gampelen das rechtliche Gehör der an der Stockwerkeigentümergeinschaft Beteiligten verletzt habe, indem sie diese nicht ins Wiederherstellungsverfahren einbezogen habe (Beschwerde Ziff. 6). Die BVD vermochte darin keine Gehörsverletzung zu erkennen, da sich die Wiederherstellungsverfügung der Gemeinde nicht gegen die Stockwerkeigentümergeinschaft gerichtet habe und diese nicht als Partei am Wiederher-

stellungsverfahren beteiligt gewesen sei. Für die Berücksichtigung einer Gehörsverletzung bei der Kostenverlegung bestehe daher kein Anlass (angefochtener Entscheid E. 6b). – Nach Art. 46 Abs. 2 BauG ist eine Wiederherstellungsverfügung an die Person zu richten, die über das Grundeigentum oder ein Baurecht verfügt. Hat die Verfügung – wie hier – eine Gemeinschaftsanlage (Garagenvorplatz) zum Gegenstand, ist die Adressatin daher grundsätzlich die Stockwerkeigentümergeinschaft, gegen welche die Anordnung nötigenfalls vollstreckt werden muss (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 12a; vgl. auch Michel Daum, a.a.O., Art. 11 N. 12, Art. 14 N. 5). Es ist unbestritten, dass die Wiederherstellungsverfügung vom 16. Mai 2018 nur an die Beschwerdeführerin 1, nicht aber an die Stockwerkeigentümergeinschaft gerichtet und insofern mangelhaft war (vgl. VGE 2019/161 vom 10.3.2021 E. 2.4). Wird eine nur an die Bauherrschaft gerichtete Wiederherstellungsverfügung angefochten, ist nach der Praxis des Verwaltungsgerichts eine nachträgliche Beteiligung der Grundeigentümerschaft als notwendige Partei im Rechtsmittelverfahren allerdings nicht ausgeschlossen (BVR 2008 S. 261 E. 3.4.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 12 N. 11; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 12). Für ein solches Vorgehen spricht insbesondere der Grundsatz der Prozessökonomie sowie der Umstand, dass die Interessen von Bauherr- und Grundeigentümerschaft in der Regel gleichgerichtet und demnach bereits ins Wiederherstellungsverfahren eingebracht worden sind. Die «Heilung» des Mangels bedingt jedoch, dass die betroffenen Personen ihre Rechte im Rechtsmittelverfahren umfassend wahrnehmen können und die Rechtsmittelbehörde die Sache frei prüft (BVR 2018 S. 43 E. 2.2, 2010 S. 129 E. 2.1; VGE 2020/188 vom 5.10.2021 E. 2.2; Michel Daum, a.a.O., Art. 12 N. 4, 10). Dies war hier unbestrittenermassen der Fall, weshalb der anfänglich unterlassene Einbezug der Stockwerkeigentümergeinschaft im vorinstanzlichen Verfahren geheilt werden konnte (vgl. auch Stellungnahme vor der BVD vom 2.6.2020 S. 2 f., act. 3A pag. 44 f.). Anders als die Beschwerdeführerinnen meinen, bestand für eine kostenmässige Berücksichtigung dieser «Heilung» kein Anlass. Wer erst in einem späteren Verfahrensstadium Gelegenheit erhält, Parteirechte auszuüben, darf daraus zwar keine kostenmässigen Nachteile erleiden (Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 23). Solche finanziellen Nachteile sind hier aber weder ersichtlich noch konkret

geltend gemacht. Der vorinstanzliche Kostenschluss ist daher nicht zu beanstanden.

9.

9.1 Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand und ist die Beschwerde in allen Punkten abzuweisen. Da die Wiederherstellungsfrist gemäss angefochtenem Entscheid während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens abgelaufen ist, ist praxisgemäss eine neue anzusetzen. Die Vorinstanz hat eine Frist von rund zwei Monaten eingeräumt. Diese Frist erachtet auch das Verwaltungsgericht als angemessen. Angesichts des Winters und der auszuführenden Pflanzungen rechtfertigt sich eine etwas längere Frist.

9.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführerinnen kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird auf den **30. April 2022** festgesetzt.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 4'000.--, werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführerinnen
- Beschwerdegegnerin
- Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

und mitzuteilen:

- Regierungsstatthalteramt Seeland

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.