

100.2023.155U  
STE/SCN/AMA

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 26. August 2024**

Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Abteilungspräsidentin  
Verwaltungsrichterin Steinmann  
Gerichtsschreiberin Schaller

**A.** \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwalt ...  
Beschwerdeführer

gegen

**Einwohnergemeinde Koppigen**  
handelnd durch den Gemeinderat, Utzenstorfstrasse 3, 3425 Koppigen  
Beschwerdegegnerin

und

**Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern**  
Münstergasse 2, Postfach, 3000 Bern 8

betreffend Überbauungsordnung «Weicheloch» (Entscheid Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern vom 27. April 2023; 2021.DIJ.4949)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Im Hinblick auf die Überbauung der Parzelle Koppigen Gbbl. Nr. 1 \_\_\_\_\_ beabsichtigt die Einwohnergemeinde (EG) Koppigen, einen Teil des angrenzenden Flurwegs auf ihrer Parzelle Gbbl. Nr. 2 \_\_\_\_\_ auszubauen und zu befestigen. Gegen die zu diesem Zweck öffentlich aufgelegte Überbauungsordnung (ÜO) «Weicheloch» mit Baugesuch erhob A. \_\_\_\_\_, Gesamteigentümer der ebenfalls an den Flurweg grenzenden Nachbarparzelle Gbbl. Nr. 3 \_\_\_\_\_, Einsprache. Nachdem der Gemeinderat der EG Koppigen die ÜO «Weicheloch» am 14. September 2020 beschlossen hatte, genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) sie mit Gesamtentscheid vom 11. Juni 2021 und erteilte die Baubewilligung für die Verbreiterung und Befestigung des Flurwegs sowie die Kanalisations-, Trink- und Löschwasserschliessung; die Einsprache von A. \_\_\_\_\_ wies es ab.

### **B.**

Gegen den Gesamtentscheid des AGR hat A. \_\_\_\_\_ am 14. Juli 2021 Beschwerde bei der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (DIJ) erhoben. Diese hat die Beschwerde mit Entscheid vom 27. April 2023 abgewiesen.

### **C.**

Gegen den Entscheid der DIJ hat A. \_\_\_\_\_ am 24. Mai 2023 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, die ÜO «Weicheloch» sei nicht zu genehmigen und dem Baugesuch sei der Bauabschlag zu erteilen.

Die EG Koppigen beantragt mit Beschwerdeantwort vom 30. Juni 2023, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Mit Vernehmlassung vom 27. Juni 2023 beantragt die DIJ, 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. 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). 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.**

Das Siedlungsgebiet Geerenwald/Weicheloch liegt im Süden der EG Koppigen. Es umfasst im nördlichen Teil eine Wohn- und Gewerbezone und im südlichen Teil eine Gewerbezone. Im Norden wird es durch die Moosstrasse begrenzt, im Westen durch den Geerenwaldweg und im Süden trennt ein Flurweg das Baugebiet vom Geerenwald (nachfolgend: Flurweg Süd). Ostseitig besteht ebenfalls ein Flurweg (nachfolgend: Flurweg Ost), der von der Moosstrasse abgeht und die in der Bauzone liegenden Parzellen Gbbl. Nr. 3\_\_\_\_\_ des Beschwerdeführers und Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_\_ von der Landwirtschaftszone trennt. Auf dem Grundstück Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_\_ ist der Bau eines kleinen Gewerbeparks geplant. Zu diesem Zweck will die Gemeinde das Grundstück erschliessen. Die Parzelle Gbbl. Nr. 3\_\_\_\_\_ des Beschwerdeführers ist im nördlichen Teil bereits überbaut, die Zufahrt erfolgt ab der Moosstrasse; der (auch) an den Flurweg Ost angrenzende südliche Parzellenteil ist nicht überbaut. Der Flurweg Ost steht im Eigentum der Gemeinde (Gbbl. Nr. 2\_\_\_\_\_) und soll von der Abzweigung ab der Moosstrasse bis ca. zur Hälfte des Grundstücks Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_\_ zulasten der Parzellen Gbbl. Nrn. 3\_\_\_\_\_ und 1\_\_\_\_\_ auf 5 m verbreitert,

befestigt sowie mit Anlagen für die Abwasserentsorgung sowie Wasser- und Löschwasserversorgung versehen werden.

### **3.**

Der Beschwerdeführer rügt zunächst in zweierlei Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

**3.1** Zum einen macht er geltend, das AGR habe die Begründungspflicht verletzt, indem es sich mit mehreren seiner Einwände nicht auseinandergesetzt und die Ausübung des Planungsermessens durch die Gemeinde in keiner Weise überprüft habe (Beschwerde S. 4 f.).

**3.1.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 21 ff. VRPG sowie Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) garantiert namentlich das Recht, dass die Behörde die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, prüft und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Im Allgemeinen muss die Begründung zumindest so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt; wobei sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken kann (statt vieler BGE 146 II 335 E. 5.1; BVR 2021 S. 285 E. 3.4.2; Michel Daum in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 28 und Art. 52 N. 6 f.).

**3.1.2** Die Vorinstanz hat erwogen, das AGR sei nicht obere Planungsbehörde und dürfe sein Ermessen nicht an die Stelle des Planungsermessens der Gemeinde setzen. Die Ausführungen des AGR im Gesamtentscheid vom 11. Juni 2021 seien zwar knapp, es habe sich aber gleichwohl mit den entscheidrelevanten Punkten auseinandergesetzt und nachvollziehbar aufgezeigt, aus welchen Gründen es die Einsprache des Beschwerdeführers abgewiesen habe. Es sei nicht ersichtlich und der Beschwerdeführer

lege auch nicht dar, inwiefern er wegen der angeblich mangelhaften Begründung nicht in der Lage gewesen wäre, seine Beschwerde substantiell zu begründen (angefochtener Entscheid E. 2.3). – Der Beurteilung der Vorinstanz ist beizupflichten: Das AGR hat sich mit den entscheidenden Fragen nach der Zonenzugehörigkeit der Wegparzelle sowie alternativen Erschliessungsmöglichkeiten befasst. Dem Beschwerdeführer war es ohne weiteres möglich, seine Beschwerde gestützt auf den Gesamtentscheid des AGR zu begründen. Ins Planungsermessen der Gemeinde durfte das AGR nicht eingreifen. Denn die Gemeinden sind in ihrer Ortsplanung im Rahmen der gesetzlichen Ordnung und der übergeordneten Planung frei (Art. 109 KV; Art. 65 Abs. 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Das heisst, dass ihnen bei der Ausgestaltung der Bau- und Zonenplanung ein weiter Ermessensspielraum zusteht. Die Genehmigungs- und Rechtsmittelbehörden haben sich daher bei der Prüfung, ob die Gemeinde das ihr zustehende Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt hat, eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen; sie dürfen ihr Ermessen nicht an die Stelle des Ermessens der Planungsträgerin setzen (BVR 2018 S. 383 E. 3.8, 2008 S. 66 E. 3; VGE 2020/115 vom 17.6.2021 E. 4.1 f.; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 5./4. Aufl. 2020/2024, Art. 54 N. 7, Art. 61 N. 25, Art. 65 N. 2).

**3.2** Zum anderen rügt der Beschwerdeführer, das AGR habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem es ihm die Stellungnahme der Gemeinde zu seiner Einsprache vom 25. August 2020 nicht zugestellt habe und er somit keine Möglichkeit gehabt habe, sich dazu zu äussern. Eine Heilung dieser Gehörsverletzung vor der Vorinstanz sei nicht möglich gewesen, führe diese doch selber aus, dass sie das eigene Ermessen nicht anstelle des Ermessens des AGR setzen könne; die Vorinstanz verfüge somit nicht über die gleiche Kognition (Beschwerde S. 4 f.).

**3.2.1** Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts, die neben Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) auch Art. 26 Abs. 2 KV und Art. 21 ff. VRPG umsetzt, haben die Parteien nicht nur in Gerichts-, sondern auch in Verwaltungs(justiz)verfahren das Recht, von jedem Aktenstück und jeder der Behörde eingereichten Stellungnahme Kenntnis zu nehmen und sich dazu zu äussern, sofern sie dies

für erforderlich halten. Dies gilt unabhängig davon, ob eine Eingabe neue Tatsachen oder Argumente enthält und ob sie den Entscheid tatsächlich zu beeinflussen vermag. Enthält eine Eingabe neue und erhebliche Gesichtspunkte, zu denen sich die betroffene Partei noch nicht hat äussern können, hat die Behörde aktiv Gelegenheit zur Äusserung zu geben, d.h. förmlich Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen (sog. Replikrecht im engeren Sinn; vgl. zum Ganzen BGE 138 I 154 E. 2.3.2; BGer 1C\_159/2014 vom 10.10.2014, in ZBI 2015 S. 323 E. 4 mit Kommentar von Gerold Steinmann, 1C\_597/2014 vom 1.7.2015 E. 3.6; BVR 2010 S. 512 [VGE 2009/143 vom 28.4.2010] nicht publ. E. 2.3.2; VGE 2016/346 vom 31.7.2017 E. 2.2, je mit weiteren Hinweisen; Michel Daum, a.a.O., Art. 21 N. 23 f.; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 69 N. 16). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (statt vieler BGE 147 I 433 E. 5.1; BVR 2018 S. 281 E. 3.1). Die Praxis lässt jedoch unter gewissen Umständen und im Interesse der Verfahrensökonomie die Heilung einer Gehörsverletzung zu. Vorausgesetzt wird, dass der Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition wie der Vorinstanz zusteht und der betroffenen Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst, d.h. sie ihre Rechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen konnte (statt vieler BGE 142 II 218 E. 2.8.1; BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5; zum Ganzen Michel Daum, a.a.O., Art. 21 N. 2, 9, 11, 15 und 28 sowie Art. 52 N. 6 f.).

**3.2.2** Die Vorinstanz hat erwogen, es sei nicht ersichtlich, inwiefern dem Beschwerdeführer durch die Nichtzustellung der Stellungnahme der Gemeinde ein Nachteil entstanden sein könnte. Ob das AGR das rechtliche Gehör tatsächlich verletzt habe, könne deshalb im Ergebnis offengelassen werden, da sie über die gleiche Kognition wie das AGR verfüge und eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in jedem Fall geheilt habe (angefochtener Entscheid E. 2.3). – Die Vorinstanz verfügt entgegen dem Beschwerdeführer über die gleiche Kognition wie das AGR (Art. 66 VRPG; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 66 N. 6). Sie hat im Übrigen nicht argumentiert, sie dürfe ihr Ermessen nicht an die Stelle des Ermessens des AGR setzen, sondern sie dürfe ihr Ermessen wie das AGR nicht an Stelle des Ermessens der Gemeinde setzen (angefochtener Entscheid E. 1.2). Der Beschwerdeführer

begründet im Weiteren nicht und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern ihm durch die Heilung einer allfälligen Gehörsverletzung im vorinstanzlichen Verfahren ein Nachteil erwachsen ist. Er konnte seine Rechte im Beschwerdeverfahren vielmehr umfassend wahrnehmen, weshalb eine allfällige Gehörsverletzung geheilt wäre. Ob das AGR den Gehörsanspruch überhaupt verletzt hat, konnte die DIJ unter diesen Umständen offenlassen.

#### **4.**

In der Sache rügt der Beschwerdeführer, der Flurweg Ost gehöre zur Landwirtschaftszone und die Erschliessung von Baugebiet zulasten von Land in der Landwirtschaftszone sei nicht zulässig.

**4.1** Die Vorinstanz hat erwogen, der Flurweg Ost sei im Zonenplan wie die Landwirtschaftszone als weisse Fläche dargestellt. Dessen Zonenzugehörigkeit sei aufgrund objektiver Kriterien zu bestimmen. Der hier umstrittene Abschnitt der Wegparzelle liege auf der Grenze zwischen der Wohn- und Gewerbezone und der Landwirtschaftszone. Gemäss der Lehre sei eine solche Strasse hälftig den anstossenden Zonen zuzurechnen. Es handle sich um eine bereits bestehende Strasse, die bisher unbestrittenermassen der Erschliessung der Landwirtschaftszone gedient habe. Da sie auch an die Bauzone grenze, sei davon auszugehen, dass sie ebenso von nicht landwirtschaftlichem Verkehr genutzt worden sei. Sie werde auch in Zukunft der Erschliessung der Landwirtschaftszone und der Wohnzone dienen (angefochtener Entscheid E. 4.3 f.).

**4.2** Dagegen bringt der Beschwerdeführer vor, die hälftige Zuteilung von weiss dargestellten Strassen komme nur zur Anwendung, wenn ansonsten keine Zuordnung möglich sei. Dies sei hier nicht der Fall. Der Flurweg Ost sei im Zonenplan – anders als etwa der Geerenwaldweg – nicht der Bauzone zugewiesen und habe nie eine Erschliessungsfunktion für die Bauzone gehabt. Die einzigen Gebäude im angrenzenden Bauland befänden sich auf seiner Parzelle und würden über die Moosstrasse erschlossen. Der Flurweg Ost sei somit eindeutig der Landwirtschaftszone zuzuordnen (Beschwerde S. 6).

**4.3** Nach dem im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der ÜO «Weicheloch» noch massgebenden Zonenplan vom 9. Juni 2006 stellten weisse Flächen gemäss Legende Landwirtschaftszonen dar. Allerdings waren – mit Ausnahme eines Teils des Geerenwaldwegs – auch sämtliche Strassen und Wege als weisse Flächen eingezeichnet. Im neuen Zonenplan vom Juni 2023 (einsehbar unter: <[www.koppigen.ch](http://www.koppigen.ch)>, Rubriken «Verwaltung/Reglemente/Verordnungen») sind die Strassen und Wege im Siedlungsbereich neu einer Verkehrszone zugewiesen; sie sind gemäss Legende hellgrau eingefärbt. Das gilt auch für den Flurweg Ost auf der Länge des geplanten Ausbaus. Gemäss der Gemeinde lässt sich aus der weissen Färbung im alten Zonenplan keine Zugehörigkeit der Strassen zum Nichtbaugebiet ableiten (Stellungnahme der EG Koppigen vom 30.6.23, act. 4 S. 5 f.). Dieser Auffassung ist zuzustimmen: Weisse Flächen sind gemäss Rechtsprechung nicht zwingend der Landwirtschaftszone zuzuordnen, sondern können je nach Lage und Zweckbestimmung auch zum Siedlungsgebiet zählen. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, ist die Frage, ob solche Parzellen als Bau- oder als Nichtbauzone zu betrachten sind, nach objektiven Kriterien zu beurteilen. Massgebend ist eine parzellenübergreifende, gebietsbezogene Sichtweise. Zu beachten sind unter anderem die bereits erfolgte Überbauung der zur Diskussion stehenden Fläche und die Art der benachbarten Zonen (BGE 114 Ib 344 E. 3b; BGer 1C\_521/2013 vom 13.2.2014 E. 6.1, 1C\_452/2012 vom 18.11.2013 E. 3.2; BVR 2008 S. 210 E. 3.3, 2007 S. 351 E. 3.2 und 3.4; VGE 2018/300 vom 11. Juli 2019 E. 5.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 71 N. 6 Bst. a). Bildet die Fläche eine Zonen-grenze, ist sie hälftig den anstossenden Zonen zuzurechnen (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 71 N. 6a). Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, ist dies hier der Fall. Wenn der Flurweg bisher vor allem für landwirtschaftliche Zwecke benutzt wurde, ist das darauf zurückzuführen, dass die direkt angrenzenden Teile der Bauzone noch nicht überbaut sind. Das soll sich jetzt ändern, so dass die Erschliessung gleichwertig dem Bau- und dem Nichtbaugebiet dienen wird. Die hälftige Zuordnung zur Bau- bzw. Landwirtschaftszone ist somit nicht zu beanstanden.

## 5.

Weiter ist strittig, ob die Überbauungsordnung eine Detailerschliessungsanlage betrifft und eine zulässige Einzonung von Bauland beinhaltet, welche der Gemeinderat im Verfahren für geringfügige Änderungen des Zonenplans beschliessen durfte.

**5.1** Der Beschwerdeführer führt aus, der Flurweg gelte mit dem geplanten Ausbau nicht mehr als Detail-, sondern als Basiserschliessungsstrasse, denn es würden nicht nur die Parzellen Gbbl. Nrn. 3\_\_\_\_\_ und 1\_\_\_\_\_, sondern sämtliche Grundstücke in der Gewerbezone «Weicheloch» erschlossen. Der Erlass der ÜO stehe somit nicht in der Kompetenz des Gemeinderats. Die Umzonung der gesamten Wegparzelle in die Bauzone sei auch keine geringfügige Änderung des Zonenplans, die der Gemeinderat hätte beschliessen dürfen. Die Einzonung sei zudem nicht notwendig und damit nicht zulässig, da die Erschliessung problemlos innerhalb des Baugebiets erfolgen könne. Schliesslich müsse die Einzonung der Wegparzelle den Voraussetzungen von Art. 15 Abs. 4 RPG genügen, die nicht geprüft worden seien (Beschwerde S. 6 f.).

**5.2** Die Vorinstanz hat erwogen, bei der ÜO «Weicheloch» handle es sich um einen Sondernutzungsplan, der die Detailerschliessung der Parzellen Gbbl. Nrn. 3\_\_\_\_\_ und 1\_\_\_\_\_ regle; dafür sei der Gemeinderat zuständig. Mit einer ÜO könne auch eine Einzonung vorgenommen werden. Weiche die ÜO von den Bestimmungen der Grundordnung über Art und Mass der Nutzung ab, gelte deren Erlass zugleich als Änderung der Grundordnung. Hier solle die Hälfte eines ca. 100 m langen Abschnitts der Wegparzelle in die Bauzone umgezont werden; die andere Hälfte sei bereits der Bauzone zuzurechnen. Es handle sich nicht um Kulturland, sondern um einen bestehenden Weg im Eigentum der Gemeinde. Die entsprechende Anpassung des Zonenplans stelle eine geringfügige Änderung dar, für die der Gemeinderat zuständig sei. Die Detailerschliessungsstrasse sei für die Erschliessung der in der Bauzone gelegenen Grundstücke notwendig; die Gemeinde habe eine Interessenabwägung vorgenommen sowie Alternativen geprüft. Der Ausbau des Flurwegs erfolge zulasten der Bauzone und die Werkleitungen würden ebenfalls auf dem der Bauzone zuzuordnenden Teil

erstellt; die an die Landwirtschaftszone angrenzende Hälfte werde bloss befestigt; es werde kein zusätzliches Landwirtschaftsland beansprucht. Die Ausgestaltung sei nicht überdimensioniert und die Einzonung somit zulässig (angefochtener Entscheid E. 4.4 und 5.2 ff.).

**5.3** Für den Erlass und die Änderung der baurechtlichen Grundordnung sowie für den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Überbauungsordnungen sind grundsätzlich die Stimmberechtigten zuständig (Art. 66 Abs. 2 BauG). Überbauungsordnungen, welche lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen, werden hingegen vom Gemeinderat beschlossen (Art. 66 Abs. 3 BauG). Basiserschliessungsanlagen bestehen aus den Hauptsträngen der Erschliessungsanlage und den zugehörigen Einrichtungen (Art. 106 Abs. 2 Bst. a BauG), während Detailerschliessungsanlagen mehrere Grundstücke mit den Anlagen der Basiserschliessung verbinden (Art. 106 Abs. 2 Bst. b BauG). Für geringfügige Änderungen von Vorschriften und Nutzungsplänen steht nach Art. 144 Abs. 2 Bst. i BauG i.V.m. Art. 122 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) ein vereinfachtes Verfahren zur Verfügung (zur Gesetz- und Verfassungsmässigkeit dieser Vorschriften vgl. BVR 2015 S. 450 E. 4 f.; vgl. auch Art. 60 Abs. 4 BauG). Über solche Änderungen kann ebenfalls der Gemeinderat als endgültig zuständiges Gemeindeorgan ohne Vorprüfung und ohne öffentliche Auflage beschliessen (Art. 122 Abs. 1 BauV). Als geringfügig im Sinn von Art. 122 BauV gelten nach der Rechtsprechung Änderungen, von denen angenommen werden kann, sie hätten den Entscheid des an sich zuständigen Organs – hier der Stimmberechtigten – nicht beeinflusst. Hiervon ist auszugehen, wenn der Gesamtcharakter der Planordnung sowie die dieser zugrundeliegenden Ziele beibehalten werden und wichtige Fragen, um welche es beim Erlass ging, in gleicher Weise beantwortet werden. Ob eine Änderung geringfügig ist, ist in einer Gesamtbetrachtung nach übergeordneten planerischen Gesichtspunkten zu entscheiden (zum Ganzen BVR 2022 S. 202 E. 2, 2015 S. 450 E. 6.2, 2015 S. 169 E. 3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 58-63 N. 4a).

**5.4** Der geplante Ausbau des Flurwegs Ost dient der Erschliessung der Parzelle Gbbl. Nr. 1 \_\_\_\_\_ und des unüberbauten Teils der Parzelle

GbbL Nr. 3\_\_\_\_\_. Inwiefern weitere nicht an den auszubauenden Wegabschnitt angrenzende Parzellen erschlossen werden sollten, ist nicht ersichtlich. Es handelt sich somit nicht um eine Basis-, sondern um eine Detailerschliessungsanlage, womit der Gemeinderat für den Erlass der entsprechenden ÜO zuständig war. Mit der ÜO «Weicheloch» will die Gemeinde einen ca. 100 m langen Abschnitt des bestehenden, ca. 2,7 m breiten Weges zur Hälfte neu der Bauzone zuordnen (vgl. vorne E. 4.3). Der Vorinstanz ist beizupflichten, dass es sich bei der Einzonung einer derart kleinen Fläche eines bestehenden Weges um eine geringfügige Änderung des Zonenplans handelt, die der Gemeinderat im vereinfachten Verfahren beschliessen durfte (vgl. BVR 2015 S. 450 E. 6 [Einzonung von 650 m<sup>2</sup>]).

**5.5** Was die Zulässigkeit der Einzonung angeht, gilt Folgendes: Bei der Ausscheidung von Bauzonen sind wie bei jeder Planung die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen (Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]); es ist in jedem Fall eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen (Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]). Art. 15 Abs. 4 RPG regelt die konkreten Voraussetzungen, unter denen Land von einer Nichtbauzone neu einer Bauzone zugewiesen werden darf. Der Beschwerdeführer erläutert nicht, welche dieser Voraussetzungen nicht erfüllt sein soll. Dass sich das Land für die Überbauung eignet, kann nicht ernsthaft bestritten werden, wird es doch bereits als Flurweg genutzt. Es wird für die Erschliessung von Bauparzellen benötigt und dient insofern der Mobilisierung von Baulandreserven. Die Einzonung beschränkt sich zudem auf das erforderliche Minimum: Der Flurweg wird nur bis zur Hälfte der Parzelle Nr. 1\_\_\_\_\_ ausgebaut und betrifft – soweit der Landwirtschaftszone zuzurechnen – lediglich die bereits als Weg genutzte Fläche; die Verbreiterung des Weges und der Einbau von Werkleitungen erfolgen zulasten der Bauzone. Kulturland wird dabei nicht zerstückelt. Zwar wird eine für den Pflanzenanbau grundsätzlich nutzbare Fläche ausserhalb der Bauzone beansprucht (sog. landwirtschaftliche Nutzfläche; Art. 8a BauG, Art. 11a BauV). Es handelt sich aber nicht um besonders geschützte Fruchtfolge-flächen (Art. 15 Abs. 3 RPG, Art. 8b BauG, Art. 11f BauV). Die Einzonung betrifft weniger als 300 m<sup>2</sup> und gilt mit Blick auf den

Kulturlandschutz als Bagatellfall (Art. 8a BauG, Art. 11b Abs. 2 BauV; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 8a-8c N. 5 Bst. b, 7). Der Verpflichtung, auch in diesem Fall eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und Alternativen zu prüfen (Art. 11b Abs. 3 BauV), ist die Gemeinde nachgekommen. Sie hat die Varianten aus guten Gründen verworfen: Für die Variante Flurweg Süd entlang des Geerenwalds müsste der bestehende Flurweg auf einer viel längeren Strecke zulasten von mehreren Parzellen ausgebaut und mit Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen bestückt werden. Zudem trifft es auch nicht zu, dass mit dieser Variante „eine ganze Reihe weiterer Grundstücke“ erschlossen würden, wie der Beschwerdeführer geltend macht. Der unüberbaute Teil der Parzelle Nr. 4\_\_\_\_\_ liegt vielmehr am Geerenwaldweg und kann direkt erschlossen werden, die Parzellen Nrn. 5\_\_\_\_\_ und 6\_\_\_\_\_ sind über die Gewerbestrasse auf der Parzelle Nr. 6\_\_\_\_\_ erschlossen. Für die Variante Gewerbestrasse müsste ein gänzlich neuer Strassenabschnitt auf der Parzelle Nr. 6\_\_\_\_\_ erstellt werden, die in diesem Bereich offenbar als Lager- und Manövriertfläche dient. Ob stattdessen auch ein nicht spezifisch genutzter Streifen ab den Parzellen Nrn. 6\_\_\_\_\_ und 7\_\_\_\_\_ für die Querung zu den Parzellen Nrn. 1\_\_\_\_\_ und 3\_\_\_\_\_ in Frage käme, wie der Beschwerdeführer behauptet, kann offenbleiben. So oder anders würde für den neuen Strassenabschnitt eine grössere Fläche von Parzellen beansprucht, die bereits erschlossen sind, während bei der geplanten Erschliessung lediglich Land von Parzellen benötigt wird, die von der neuen Erschliessung profitieren. Zudem müsste ein Wegrecht zulasten der Parzelle Nr. 6\_\_\_\_\_ errichtet werden, sofern die Gewerbestrasse nicht ins Eigentum der Gemeinde übergegangen ist, was ebenfalls offenbleiben kann. Schliesslich würde bei dieser Erschliessungsvariante der Verkehr des geplanten Gewerbeparks durch die gemischte Zone GW2 geführt, was – anders als bei der vorgesehenen Variante – mit entsprechenden (zusätzlichen) Immissionen für die bestehenden Wohnbauten verbunden wäre (vgl. zum Ganzen Erläuterungsbericht ÜO «Weicheloch», Vorakten 5C pag. 46 Ziff. 1.2; Beschwerde S. 8, act. 1; Beschwerdeantwort S. 7, act. 4). Im Ergebnis ist deshalb mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass der Variantenentscheid der Gemeinde, der die Einzonung der bisher der Landwirtschaftszone

zuzurechnenden Weghälfte bedingt, auf einer umfassenden Interessenabwägung beruht und nicht zu beanstanden ist.

## 6.

Zu prüfen bleibt die Zulässigkeit der Enteignung.

**6.1** Die Genehmigung der ÜO «Weicheloch» vermittelt das Enteignungsrecht für die darin festgelegten Erschliessungsanlagen (Art. 128 Abs. 1 Bst. c BauG). Konkret werden von der Parzelle Nr. 3\_\_\_\_\_ des Beschwerdeführers 165 m<sup>2</sup> definitiv und 160 m<sup>2</sup> provisorisch benötigt (Landerwerbsplan ÜO «Weicheloch», Vorakten 5C pag. 45). Diese Eigentumsbeschränkung ist mit Art. 26 BV und Art. 24 KV nur vereinbar, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV; Art. 28 KV). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit besagt, dass eine staatliche Massnahme geeignet und erforderlich sein muss, um das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Zudem muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem verfolgten Ziel und dem Eingriff gewahrt werden, den die Massnahme für die Betroffenen bewirkt. Es ist deshalb eine wertende Abwägung vorzunehmen, welche im konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch den Eingriff beeinträchtigten privaten Interessen der Betroffenen miteinander vergleicht (statt vieler BGE 146 I 70 E. 6.4, 142 I 49 E. 9.1; BVR 2018 S. 383 E. 5.1, 2016 S. 209 E. 6.1, 2012 S. 334 E. 6.2; Kiener/Kälin/Wyttenbach, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, § 9 N. 119 ff.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 61 N. 16 ff.).

**6.2** Wie bereits die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, bestreitet der Beschwerdeführer nicht, dass eine genügende gesetzliche Grundlage für die mit der ÜO «Weicheloch» einhergehende Enteignung besteht. Das öffentliche Interesse ergibt sich aus der Erschliessungspflicht für Bauland, die der Gemeinde obliegt (Art. 19 Abs. 2 RPG, Art. 64 Abs. 2 Bst. a und Art. 108 BauG), und ist ebenso wenig bestritten wie die Eignung der vorgesehenen

Variante. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, es bestünden besser geeignete Varianten und damit die Erforderlichkeit bestreitet, trifft dies nach dem Erwogenen nicht zu (vgl. vorne E. 5.5). Schliesslich ist die DIJ zum Schluss gekommen, dass es dem Beschwerdeführer mit Blick auf die Grösse seiner Parzelle (2'652 m<sup>2</sup>; vgl. Grundstück-Informationssystem des Kantons Bern [GRUDIS]) und die Schmälerung der Nutzungsmöglichkeiten zumutbar sei, einen gut 50 m langen und 3 m breiten Streifen Land abzutreten. Dass und inwiefern dies unzutreffend sein soll, führt der Beschwerdeführer nicht aus und ist auch nicht ersichtlich. Der Eigentumseingriff ist folglich auch verhältnismässig und damit insgesamt zulässig.

## 7.

**7.1** Die Beschwerde erweist sich nach dem Erwogenen als offensichtlich unbegründet; sie ist abzuweisen. Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Rechtsmittel in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**7.2** Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 i.V.m. Art. 106 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.--, werden dem Beschwerdeführer

auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.-- entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'500.-- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegnerin
- Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern
- Bundesamt für Raumentwicklung

Die Abteilungspräsidentin:

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.