

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2018/6

Bern, 5. September 2018

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **A.**_____
Beschwerdeführerin 1

Herrn **B.**_____
Beschwerdeführer 2

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 3

Herrn **D.**_____
Beschwerdeführer 4



alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt E._____

Herrn **F.**_____
Beschwerdeführer 5

Herrn **G.**_____
Beschwerdeführer 6

Herrn **H.**_____
Beschwerdeführer 7

alle vertreten durch Herrn Fürsprecher I._____

und

Herrn **J.**_____
Beschwerdegegner 1

Herrn **K.**_____
Beschwerdegegner 2

sowie

Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, Schloss 1, 3800 Interlaken

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Matten bei Interlaken, Bauverwaltung,
Baumgartenstrasse 14, 3800 Matten

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 11. Dezember 2017 (bbew 100/2017; O._____)

I. Sachverhalt

1. Am 6. August 2015 erwarben die Beschwerdegegner die Liegenschaft am L._____weg 21, Parzelle Matten bei Interlaken (nachfolgend: Matten) Grundbuchblatt Nr. M._____. Die Parzelle liegt in der Wohnzone W2. Seit Dezember 2015 nutzen die Beschwerdegegner die Liegenschaft als Gästeunterkunft mit dem Namen 'O._____'. Im Winter 2016 / 2017 bauten sie insbesondere verschiedene sanitäre Anlagen ein und veränderten zum Teil die inneren Raumstrukturen. Am 16. Februar 2017 fand auf dem Regierungsstatthalteramt eine Besprechung mit den Beschwerdegegnern und Vertretern der Gemeinde statt. In diesem Zusammenhang erläuterte der Regierungsstatthalter, seines Erachtens sei die (Um-) Nutzung der Liegenschaft als Gästeunterkunft baubewilligungspflichtig. Am 3. April 2017 reichten die Beschwerdegegner daraufhin ein Baugesuch, datierend vom 31. März 2017, für die Umnutzung des Einfamilienhauses in ein Gästehaus mit 8 Doppelzimmern resp. 19 Betten, für 16 Sitzplätze im Innern und 16 Sitzplätze auf der Terrasse, für den Anschluss an die N._____ sowie für eine Betriebsbewilligung nach Gastgewerbegesetz¹ ein. Im Mai 2017 publizierte das Regierungsstatthalteramt das Bauvorhaben. Gegen dieses Baugesuch gingen mehrere Einsprachen ein. Die Beschwerdeführenden 1 und 2 reichten zudem beim Regierungsstatthalteramt als Aufsichtsbehörde eine baupolizeiliche Anzeige ein. Im Juni 2017 legte die Gemeinde die Überbauungsordnung "P._____" auf. Diese sah vor, dass die Liegenschaft L._____weg 21 als Beherbergungsbetrieb oder mit maximal vier Familienwohnungen genutzt werden kann.² Mit Schreiben vom 16. Oktober 2017 bemängelten die Beschwerdeführenden 1 und 2 insbesondere weiterhin, dass bisher keine baupolizeilichen Massnahmen ergriffen worden waren. Mit Verfügung vom 20. Oktober

¹ Gastgewerbegesetz vom 11.11.1993 (BSG 935.11; GGG).

² Vgl. Auflage Überbauungsordnung "P._____" vom Juni 2017, Vorakten pag. 26.

2017 forderte das Regierungsstatthalteramt die Baupolizeibehörde Matten auf, eine baupolizeiliche Verfügung zu erlassen. Die Baupolizeibehörde teilte den Beschwerdegegnern daraufhin mit, sie beabsichtige, den Betrieb auf zehn Betten zu reduzieren, bis eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege. Am 7. Dezember 2017 lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Überbauungsordnung "P._____" ab. Mit Gesamtentscheid vom 11. Dezember 2017 bewilligte das Regierungsstatthalteramt das Bauvorhaben.

2. Gegen diese Verfügung erhoben die Beschwerdeführenden 1 – 4 am 11. Januar 2018 gemeinsam und die Beschwerdeführer 5 – 7, alle vertreten durch denselben Anwalt, separat Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Die Beschwerdeführenden machen insbesondere geltend, dem Baugesuch für die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft seien (baubewilligungspflichtige) bauliche Massnahmen vorausgegangen und die Unterkunft sei in der Wohnzone nicht zonenkonform.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet,³ vereinigte die verschiedenen Beschwerdeverfahren. Den Antrag der Beschwerdeführer 5 – 7 um Erlass eines sofortigen Betriebsverbots wies es ab, soweit es darauf eintrat und entzog den Beschwerden gegen den Entscheid des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 11. Dezember 2017 superprovisorisch die aufschiebende Wirkung. Die Beschwerden stellte es den Beschwerdegegnern sowie der Gemeinde und dem Regierungsstatthalteramt zu, gab ihnen Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen und holte die Vorakten ein. Zudem räumte es den Beschwerdegegnern die Möglichkeit ein, ein Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden zu stellen. Mit Schreiben vom 24. Januar 2018 stellten die Beschwerdegegner ein Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung und teilten mit, seit einem Schreiben der Gemeinde vom 1. November 2017 führten sie den Betrieb mit maximal fünf Zimmern oder vermieteten das Gebäude als Ferienhaus. Mit Verfügung vom 7. März 2018 hielt das Rechtsamt fest, den Beschwerden vom 11. Januar 2018 bleibe die aufschiebende Wirkung für die Dauer des Beschwerdeverfahrens vor der BVE teilweise entzogen. Die Beschwerdegegner dürften vorläufig das Gebäude auf der

³ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (Organisationsverordnung BVE, OrV BVE; BSG 152.221.191).

Parzelle Matten Grundbuchblatt Nr. M. _____ weiter als Bed & Breakfast mit maximal 5 Zimmern (10 Betten, d.h. 10 Schlafgelegenheiten für 10 Personen) oder als Ferienhaus betreiben. Die Nachtruhezeiten seien einzuhalten. Im Übrigen stellte es die aufschiebende Wirkung der Baubeschwerden vom 11. Januar 2018 wieder her. Die Gemeinde und das Regierungsstatthalteramt beantragen mit Stellungnahmen vom 19. Januar 2018 und 12. Februar 2018, die Beschwerden seien abzuweisen. Auch die Beschwerdegegner machen in der Stellungnahme vom 13. Februar 2018 geltend, das Bauvorhaben sei mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften vereinbar.

4. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG⁴. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁵ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden, deren Einsprachen abgewiesen wurden, sind durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten.

⁴ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁵ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

2. Bauliche Massnahmen

a) Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Gesuchsunterlagen seien unzulänglich; die Bauherrschaft habe im Rahmen der Umnutzung des Einfamilienhauses in ein Gästehaus bauliche Änderungen vorgenommen, die in das nachträgliche Baubewilligungsverfahren bezüglich der Umnutzung ebenfalls hätten einbezogen werden müssen. In den Baugesuchsplänen seien die Veränderungen als bestehend eingezeichnet, damit werde versucht, die widerrechtlich eingebauten Nasszellen zu genehmigen. Bereits aus diesem Grund sei der Entscheid aufzuheben.

b) Das Regierungsstatthalteramt hat in diesem Zusammenhang ausgeführt, allfällige bauliche Massnahmen seien nicht Gegenstand des zu beurteilenden Baubewilligungsverfahrens. Es stehe den Einsprechern offen, mit einer baupolizeilichen Anzeige an die Gemeindebaupolizeibehörde zu gelangen. Demgegenüber hat die Gemeinde Matten in ihrer Eingabe vom 30. Mai 2018 darauf hingewiesen, der Einbau von sanitären Anlagen sei Gegenstand des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens. Die Beschwerdegegner machen in ihrer Eingabe vom 13. Februar 2018 geltend, die Um- und Einbauten seien nicht baubewilligungspflichtig.

c) Es ist unbestritten, dass die Beschwerdegegner seit der Übernahme der Liegenschaft insbesondere im Gebäudeinnern bauliche Massnahmen ergriffen haben; ursprünglich verfügte das Gebäude über drei Toiletten, eine Badewanne sowie eine Dusche.⁶ Heute weist es insgesamt neun Toiletten, acht Duschen und eine Badewanne auf.⁷ Zudem befand sich im Erdgeschoss des Gebäudes ein zweiter Eingangsbereich, der mit einem Büroraum zusammengelegt und in ein grosses Schlafzimmer umgewandelt wurde. Diese baulichen Massnahmen veränderten die Raumstrukturen sowie das äussere Erscheinungsbild der Liegenschaft und wären daher baubewilligungspflichtig gewesen (Art. 1a BauG). Aber auch bereits die baulichen Veränderungen im Gebäudeinnern bedürften einer (nachträglichen) Baubewilligung, da sie mit einer baubewilligungspflichtigen Nutzungsänderung verbunden sind und die Liegenschaft ein Baudenkmal ist (Art. 6 Abs. 1 bst. d und Art. 7 Abs. 2 BewD⁸).

⁶ Vgl. Grundrisspläne aus der Verkaufsdokumentation, Beschwerdebeilage 4 der Beschwerdeführenden 5 – 7.

⁷ Vgl. Baugesuchspläne vom 31. März 2017.

⁸ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

d) Für die Benutzung einer Liegenschaft als Einfamilienhaus wären diese baulichen Massnahmen nicht erforderlich gewesen. Diese baulichen Massnahmen erfolgten im Hinblick auf die Umnutzung der Liegenschaft als Gästeunterkunft. Die Nutzung des Gebäudes als Gästeunterkunft in dem Umfang, wie es das Konzept der Beschwerdegegner vorsieht, ist nur dank diesen baulichen Massnahmen möglich. Der Koordinationsgrundsatz würde daher gebieten, die Umnutzung und die baulichen Massnahmen zusammen in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren zu beurteilen. Die Bauherrschaft hat jedoch nur ein Baugesuch für die Umnutzung sowie für den Einbau einer Heizung eingereicht und fälschlicherweise hat die Baubewilligungsbehörde für die baulichen Massnahmen kein nachträgliches Baugesuch verlangt. Gegenstand des vorinstanzlichen Entscheids und daher auch des vorliegenden Verfahrens bilden dementsprechend nur der Einbau der Heizung sowie die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft. Die Auswirkungen dieses Verfahrensmangels können mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens offen gelassen werden. Die Baupolizeibehörde der Gemeinde Matten hat jedoch bezüglich den baulichen Massnahmen unverzüglich ein baupolizeiliches Verfahren einzuleiten.

3. Zonenkonformität

a) Das Regierungsstatthalteramt führte in seinem Entscheid aus, bei der Gemeinde seien seit der Anpassung des Betriebskonzepts am 20. September 2017 keine Reklamationen mehr eingegangen. Es sei daher davon auszugehen, dass vom Betrieb keine Immissionen ausgehen, die mit der Wohnzone nicht vereinbar seien. Im Gegensatz zu einem herkömmlichen Hotelbetrieb mit öffentlicher Gastwirtschaft sei nicht mit einem ständigen Kommen und Gehen zu rechnen. Zudem seien Hotels in der Wohnzone zonenkonform, soweit die Nutzungsvorschriften eine nicht störende gewerbliche Nutzung zulassen (BVR 1983, S. 68, E. 4). Dementsprechend erachtet das Regierungsstatthalteramt die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft als zonenkonform. Die Gemeinde Matten beantragt die Bestätigung des angefochtenen Entscheids. Gemäss ihrer Aktennotiz vom 30. Mai 2018 gingen bei der Kantonspolizei zuletzt im Sommer 2016 Lärmklagen ein.

Demgegenüber machen die Beschwerdeführenden geltend, stilles Gewerbe werde nur tagsüber und während der Woche betrieben. Der Beherbergungsbetrieb mit täglichen

Öffnungszeiten von 05.00 – 00.30 könne nicht als stilles Gewerbe bezeichnet werden. Der Betrieb der Terrasse bis 22.00 Uhr sei zudem nicht kontrollierbar, da sich die Betreiber gemäss Betriebskonzept nicht dauernd im Gebäude aufhalten würden. Schliesslich habe die Gemeinde selber ausgeführt, ein Bed & Breakfast Angebot sei erst auf Grund der Überbauungsordnung "P._____" bewilligungsfähig. Da diese Überbauungsordnung abgelehnt worden sei und der Betrieb somit in der Wohnzone liege, sei er nicht zonenkonform. In ihren Eingaben vom 31. Juli 2018 und 9. August 2018 betonten sie, es sei auch nach dem Sommer 2016 zu wiederholten Lärmexzessen gekommen.

b) Die Nutzungsordnung der Gemeinde Matten unterscheidet zwischen Wohnzonen, Mischzonen, Hotelzone und Arbeitszonen. In den Wohnzonen sind "Wohnen" und "stilles Gewerbe" zulässig. Es gilt die Empfindlichkeitsstufe II (vgl. Art. 211 GBR⁹ Wohnzone W). Gemäss dem Kommentar des GBR wirken stille Gewerbe wie z.B. Quartierläden, Coiffeur, Schneider- und Künstleratelier, Arztpraxen in der Regel weder durch ihren Betrieb noch durch den verursachten Verkehr störend.¹⁰ Je nach Wohnzone sind unterschiedliche Nutzungsmasse möglich (vgl. Art. 212 GBR). In der Hotelzone sind Hotel und andere Beherbergungsbetriebe, touristisch orientierte Verkaufsläden und andere im Zusammenhang mit einem Hotelbetrieb stehende Nutzungen wie Dependancen, Ökonomiegebäude, Wohnungen und Zimmer für Direktion und Personal, Sportanlagen und Einstellräume für Autos zonenkonform. Es gilt die Empfindlichkeitsstufe III (vgl. Art. 211 GBR Hotelzone H). Gemäss dem Kommentar des kommunalen Baureglements ist die Hotelzone der gastgewerblichen Nutzung vorbehalten. Sie bezweckt die Erhaltung, Erneuerung und Erweiterung des bestehenden Beherbergungsangebotes mit den dazugehörigen Nebennutzungen. Da der klassischen Hotellerie den Vorzug zu geben ist, sind Appartementwohnungen grundsätzlich ausgeschlossen und dürfen nur als hotelmässig bewirtschafteter Wohnraum aufgrund einer Überbauungsordnung erstellt werden.¹¹ In der Mischzone (M) sind Wohnen, stille bis mässig störende Gewerbe, Gastgewerbe, Verkaufsgeschäfte bis 500 m² Verkaufsfläche und Dienstleistungen zonenkonform. Diese Zone ist der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet. Die Mischzonen 2 und 3 unterscheiden zudem bezüglich der möglichen Nutzungsmasse (vgl. Art. 212 GBR). Demgegenüber ist die Mischzone Dorf (MD) dem Wohnen, stillem Gewerbe und dem

⁹ Baureglement der Gemeinde Matten vom Januar 2010, amtliche genehmigt durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung am 11. Januar 2010 (GBR).

¹⁰ Vgl. Art. 211 GBR Wohnzone W, Kommentar.

¹¹ Vgl. Art. 211 GBR Hotelzone H, Kommentar.

Detailhandel vorbehalten. Es gilt die Empfindlichkeitsstufe II. In der Mischzone Kern (MK) sind Wohnen, stilles bis mässig störendes Gewerbe, Gastgewerbe, Verkaufsgeschäfte ohne Einschränkung der Verkaufsfläche und Dienstleistungen zulässig. Es gilt wiederum die Empfindlichkeitsstufe III.

Bei der Auslegung der Nutzungsordnung ist zu beachten, dass den Gemeinden bei der Anwendung ihrer eigenen Normen ein gewisser Beurteilungsspielraum zusteht und die Rechtsmittelinstanzen sich entsprechend gegenüber der Auffassung der Gemeinde eine gewisse Zurückhaltung auferlegen. Beurteilungsspielraum geniessen die Gemeinden allerdings nur bei der Wahl zwischen mehreren rechtlich haltbaren Auslegungen einer Norm.¹²

c) Die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft würde die Unterbringung von bis zu 19 Gästen ermöglichen. Zudem sollen sowohl im Innenbereich im Zeitraum von 05.00 – 00.30 Uhr als auch auf der Terrasse bis maximal 22.00 Uhr 16 Sitzplätze als nichtöffentlicher Gastgewerbebetrieb mit Alkoholausschank bewilligt werden. Die Beschwerdegegner bezeichnen das Bauvorhaben als "Gästehaus". Es verfügt über acht Doppelzimmer (zum Teil mit Zusatzbetten), die an einzelne Parteien vermietet werden. Während den Weihnachtsferien kann die Unterkunft nur als ganzes und während mindestens fünf Tagen gemietet werden.¹³ Die Gäste können in der Unterkunft frühstücken. Zudem besteht für sie die Möglichkeit, ganztägig Getränke zu beziehen. Die Gäste können in der Unterkunft aber weder zu Mittag noch zu Abend essen. Zudem ist die Rezeption nicht ständig besetzt. Diese letzten beiden Punkte sowie die Tatsache, dass das Haus über die Weihnachtszeit nur als Ganzes gemietet werden kann, unterscheiden den Betrieb von der klassischen Hotellerie. Das Konzept ist allerdings während der überwiegenden Zeit im Jahr auf die Unterbringung von einzelnen Gästen ausgerichtet. Im Gegensatz zu einem Bed & Breakfast, bei welchem die Eigentümer oder die Betreiber häufig in demselben Haus wohnen und vor Ort anwesend sind, wird die Liegenschaft nur für die Beherbergung und Bewirtung von Personen genutzt. Die Liegenschaft wird von niemandem bewohnt. Das Gästehaus stellt damit insgesamt einen hotelähnlichen Beherbergungsbetrieb dar.

¹² Vgl. VGE 2014/257 vom 21. Juli 2015, E. 4.6.; VGE 2015/98 vom 20. Januar 2016 E. 3.1.

¹³ Vgl. <https://www.Q.ch/rooms.html>, letztmals besucht am 09.08.2018.

d) Die Gemeinde Matten hat auf ihrem Gemeindegebiet an fünf verschiedenen Standorten eine Hotelzone ausgeschieden. Sie plante zudem in der UeO "P._____" im Bereich des Bauvorhabens ebenfalls speziell festzulegen, dass hier ein Beherbergungsbetrieb zonenkonform ist. Die Gemeinde legt damit klar fest, wo in ihrem Gebiet sie Hotels sowie Beherbergungsbetriebe und damit den Tourismus fördern will. Demgegenüber kennt das Baureglement vier verschiedene Wohnzonen (WE, W2, W3, W4), in welchen Wohnen und stilles Gewerbe zugelassen sind. Zudem kennt es verschiedene Misch- und Arbeitszonen und zählt im Einzelnen auf, welche Nutzungen in welchen Zonen zulässig sind. Insbesondere ist beispielsweise Gastgewerbe nur in zwei der drei Mischzonen zulässig. Das Baureglement der Gemeinde Matten legt damit detailliert fest, was in welcher Zone und in welchem Mass zulässig ist.

Das Gästehaus wäre als hotelähnlicher Beherbergungsbetrieb in der Hotelzone zonenkonform. Ob es allenfalls auch unter den Begriff "Gastgewerbe" subsumiert werden könnte und damit in der Mischzone (M) oder in der Mischzone (MK) zulässig wäre, kann offen bleiben. Dafür spräche immerhin, dass diese Zonen auch derselben Empfindlichkeitsstufe wie die Hotelzone zugeordnet sind. Den hotelähnlichen Betrieb aber auch in der Wohnzone, die dem Wohnen und dem stillen Gewerbe vorbehalten und der Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet ist, als zonenkonform zu betrachten, torpedierte die differenzierte Zonenplanung der Gemeinde Matten. Die entsprechende Auslegung der Gemeinde und der Vorinstanz ist rechtlich nicht haltbar. Zumal die Gemeinde Matten selber beabsichtigte, mit der UeO "P._____" die Nutzungsvorschriften für das Grundstück zu ändern. Die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft in der Wohnzone der Gemeinde Matten erweist sich bereits aus diesem Grund als nicht zonenkonform und daher als nicht bewilligungsfähig.

e) Wohngebiete sollen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (vgl. Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG¹⁴). Daher dürfen in der Wohnzone nur stille Gewerbe bewilligt werden, die weder durch ihren Betrieb noch durch den verursachten Verkehr störend wirken können (Art. 90 BauV¹⁵). Grundsätzlich verlangt der Schutz des Wohnens keine

¹⁴ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

¹⁵ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1).

Quartierbezogenheit von stillem Gewerbe.¹⁶ Der Kommentar zur Wohnzone des Baureglements der Gemeinde Matten nennt als Beispiele für stilles Gewerbe jedoch ausschliesslich Betriebe, welche einen Quartierbezug aufweisen und als Kleingewerbe geführt werden. Mit der Mischzone Dorf (MD) kennt das Baureglement zudem eine Zone, die zwar ebenfalls dem Wohnen und dem ruhigen Gewerbe vorbehalten ist, aber explizit Detailhandel im Generellen zulässt und damit keinen Quartierbezug verlangt. Demzufolge ist in der Wohnzone der Gemeinde Matten neben dem Wohnen nur stilles Gewerbe mit Quartierbezug zonenkonform. "Nicht störend" bedeutet schliesslich zwar nicht, dass überhaupt kein Konfliktpotential zwischen den verschiedenen Nutzungen möglich ist, sondern es ist eine Gesamtbetrachtung unter Einbezug des geplanten Vorhabens und der bestehenden Überbauung vorzunehmen.¹⁷ Gemäss dem kommunalen Baureglement soll aber nur Gewerbe zugelassen sein, das in der Regel nicht stört.

Die Liegenschaft L. _____weg 21 befindet sich in der Wohnzone W2. Sie ist umgeben von Ein- und Mehrfamilienhäusern. In unmittelbarer Nachbarschaft befinden sich unter anderem eine Arztpraxis sowie ein Nähatelier. Im Gegensatz zu diesen und den im Baureglement exemplarisch aufgezählten Betrieben, weist das Gästehaus keine Quartierbezogenheit auf. Im Gegenteil; es ist auf auswärtige Gäste ausgerichtet. Es generiert damit insbesondere auch quartierfremden Verkehr. Das Gästehaus bietet zudem mit 19 Betten relativ vielen Gästen eine Übernachtungsmöglichkeit an. Auf Grund dieser Grösse, aber insbesondere auch da es keinen Bezug zu den Quartierbewohnerinnen und Quartierbewohnern aufweist, handelt es sich beim Gästehaus nicht um stilles Gewerbe im Sinne des kommunalen Baureglements der Gemeinde Matten.

Der Betrieb weist zudem lange Öffnungszeiten auf. Einerseits ist er ganzjährig an sieben Tagen und insbesondere auch am Wochenende geöffnet. Die Gäste können täglich an- und abreisen. Bereits aus diesem Grund ist der Betrieb geeignet, im Vergleich zu einer Arztpraxis oder einem Coiffuresalon mit deutlich mehr Lärmemissionen verbunden zu sein. Andererseits können die Gäste von 05.00 Uhr morgens bis um 22.00 Uhr (draussen) resp. bis um 00.30 Uhr im Innern (alkoholhaltige) Getränke konsumieren. Im Vergleich zu einem Bed & Breakfast ermöglicht das Konzept des Gästehauses den Gästen, in geselligen Runden die Liegenschaft mit ihren Aussenräumen zu geniessen. Die Betreiber sind zudem

¹⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 24 N. 29a.

¹⁷ BGE 136 I 395 E. 4.3.3.

nicht vor Ort, um gegebenenfalls für die nötige Ruhe zu sorgen. Zwar dürfte es sich bei den Immissionen in erster Linie um von Menschen verursachten Lärm handeln, der auch bei der Wohnnutzung entsteht. Im Gegensatz dazu wechseln allerdings die sich in dieser Liegenschaft befindenden Personen regelmässig und sie befinden sich mehrheitlich in Ferienstimmung. Zudem halten sich insbesondere während der Hochsaison (im Sommer) und entsprechend guter Auslastung deutlich mehr Personen auf der Terrasse oder den Verandas auf, als dies bei der klassischen Wohnnutzung der Fall wäre. Auch wenn die damit verbundenen Immissionen stark von den Gästen und ihrem Verhalten resp. ihrer Stimmung abhängen, kann sich der Betrieb auf die Wohnqualität störend auswirken. Es ist damit insgesamt mit mehr Immissionen zu rechnen, als dies bei der Wohnnutzung oder stillem Gewerbe mit Quartierbezug zu erwarten ist. Die Gästeunterkunft ist daher auch unter Berücksichtigung der konkreten zu erwartenden Immissionen weder mit einem stillen Gewerbe mit Quartierbezug noch mit dem Wohnen gleichzustellen.

Damit erweist sich die beantragte Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft mit bis zu 19 Betten in der Wohnzone der Gemeinde Matten als nicht zonenkonform. Das Vorhaben kann entsprechend nicht bewilligt werden, sondern der Umnutzung ist mangels Zonenkonformität der Bauabschlag zu erteilen. Es besteht in diesem Zusammenhang kein Beurteilungsspielraum. Eine andere Auslegung ist rechtlich nicht haltbar.

f) Die Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft ist bereits realisiert. Gemäss Art. 46 Abs. 2 Bst. c BauG ist im nachträglichen Baubewilligungsverfahren gegebenenfalls zu prüfen, ob das Bauvorhaben wenigstens teilweise bewilligt werden kann. Im Gegensatz zur hotelmässigen Vermietung von 8 Zimmern, kann das Anbieten von einzelnen Zimmern oder von Ferienwohnungen in der Wohnzone unter Umständen zonenkonform sein.

Das vorliegend zu beurteilenden Bauvorhaben ist mit einem gesamtheitlichen Konzept verbunden und die Umnutzung umfasst die ganze Liegenschaft. Ob und wie eine teilweise Umnutzung des Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft mit weniger Betten und eingeschränkten Öffnungszeiten, soweit überhaupt rechtlich zulässig, möglich und im Sinne der Bauherrschaft wäre, kann auf Grund der vorhandenen Akten nicht beurteilt werden. In diesem Zusammenhang wäre insbesondere klar zu definieren, welche Zimmer resp. Bereiche der Liegenschaft umgenutzt werden sollten. Allenfalls wäre die Umnutzung

auch (erneut) mit baulichen Massnahmen verbunden. Daher besteht keine Möglichkeit, das Vorhaben teilweise zu bewilligen.

Demgegenüber widerspricht der Anschluss an die N._____ keinen öffentlich-rechtlichen Vorschriften. Die Baubewilligung für den Einbau dieser Heizung kann entsprechend bestätigt werden.

4. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

a) Bei der Beurteilung eines nachträglichen Baugesuchs entscheidet die Baubewilligungsbehörde im Falle des Bauabschlags zugleich, ob und inwieweit der rechtmässige Zustand wiederherzustellen ist (Art. 46 Abs. 2 Bst. e BauG). Die Wiederherstellungsmassnahme muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen (Art. 47 Abs. 6 BewD). Eine Wiederherstellungsmassnahme ist verhältnismässig, wenn sie geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, nicht weiter geht, als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands nötig ist und die Belastung für die pflichtige Person in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht.¹⁸

b) Die Wiederherstellung ist die Regel, wobei sie bei gutem Glauben unterbleiben kann, sofern keine öffentlichen oder privaten Interessen sie gebieten.¹⁹ Jedoch kann sich auf den guten Glauben nicht berufen, wer bei der Aufmerksamkeit, wie sie nach den Umständen von ihm oder ihr verlangt werden darf, nicht gutgläubig sein kann (Art. 3 Abs. 2 ZGB²⁰). Es wird allgemein vorausgesetzt, die Bewilligungspflicht für Bauvorhaben sei bekannt und Bauarbeiten, welche nicht aus genehmigten Plänen oder der Baubewilligung hervorgehen, seien nicht bewilligt.²¹ Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Bauherrschaft zumindest gehalten, sich bei der zuständigen Behörde bezüglich baulicher Massnahmen zu erkundigen, insbesondere auch in Bezug auf eine mögliche gewerbliche Nutzung.²²

¹⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9; BVR 2013 S. 85 E. 5.1.

¹⁹ VGE 2012/419 vom 03. Juli 2012, E. 5.1.

²⁰ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 201).

²¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b.

²² BGE 132 II 21, E. 2.1.

Die Beschwerdegegner machen geltend, ihres Erachtens seien die erfolgten Um- und Erneuerungsarbeiten nicht bewilligungspflichtig. Damit machen sie sinngemäss geltend, sie hätten auch die damit verbundene Umnutzung der Liegenschaft in gutem Glauben vorgenommen. Die Beschwerdegegner weisen in ihrer Eingabe vom 13. Februar 2018 auch darauf hin, dass sie schon mehrere historische Liegenschaften renoviert haben und sie beschäftigen sich gemäss eigenen Angaben seit Jahren mit deren Um- und Neunutzung.

Die Beschwerdegegner hätten bei der Anwendung der gehörigen Sorgfalt grundsätzlich wissen müssen, dass die baulichen Massnahmen aber insbesondere auch die Umnutzung eines Einfamilienhauses in ein gewerbsmässig betriebenes Gästehaus bewilligungspflichtig ist, resp. sein könnte. Es wäre ihnen insbesondere zuzumuten gewesen, sich bei der zuständigen Behörde nach der Bewilligungspflicht zu erkundigen. Aus den Akten ist dies jedoch nicht ersichtlich. Vielmehr haben sie erst auf Aufforderung des Regierungsstatthalteramts ein Baugesuch eingereicht. Die Beschwerdegegner gelten damit als bösgläubig im baurechtlichen Sinn.

c) Auch eine Bauherrschaft, die nicht gutgläubig gehandelt hat, kann sich auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz berufen. Sie muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich dem Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, den Interessen an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes erhöhtes Gewicht beimessen und die Nachteile der Wiederherstellung nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen. Wirtschaftliche Interessen können in solchen Fällen kaum je ausschlaggebendes Gewicht beanspruchen. Andernfalls würde die baurechtliche Ordnung weitgehend in Frage gestellt.²³ Unabhängig davon müssen die Massnahmen aber immer einem öffentlichen Interesse dienen und zur Wahrung der Verhältnismässigkeit geeignet sein, die gewünschte Wirkung zu erzielen. Die Massnahme muss überdies zumutbar und erforderlich sein. Es darf somit keine für den Zweck ebenso geeignete mildere Massnahme ersichtlich sein. Es besteht ein grundsätzliches öffentliches Interesse an der konsequenten Einhaltung der baurechtlichen Bestimmungen. Dieses fehlt nur, wenn das angestrebte Ziel mit der Wiederherstellung nicht erzielt werden kann.²⁴

²³ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. c; BVR 1995 S. 522 E. 3a.

²⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9a.

Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands bedeutet im vorliegenden Fall, dass die Liegenschaft nur zu Wohnzwecken und insbesondere nicht als Beherbergungsbetrieb genutzt werden darf. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands setzt daher ein Verbot der entsprechenden Nutzung voraus. Dieses Verbot liegt im öffentlichen Interesse, denn es besteht ein grundsätzliches Interesse an der Durchsetzung der baurechtlichen Grundordnung. Zudem dient es dem Schutz des gesunden Wohnens. Das Verbot ist geeignet, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen; es führt dazu, dass die Liegenschaft nicht mehr zonenfremd genutzt wird. Es gibt auch keine mildere Massnahme, denn das Ziel kann im vorliegenden Fall nicht mit einer zeitlichen oder räumlichen Einschränkung erreicht werden (vgl. E. 3f.). Schliesslich erweist sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands auch als zumutbar; die Interessen der Beschwerdegegner fallen nicht stark ins Gewicht, denn sie gelten als bösgläubig im baurechtlichen Sinn. Zudem betrifft die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nur ihre finanziellen Interessen. Wie gross der allfällige Schaden tatsächlich ist, kann nicht beziffert werden, denn es besteht weiterhin die Möglichkeit, die Liegenschaft zu Wohnzwecken zu nutzen. Damit erweist sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands insgesamt als verhältnismässig.

Für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist eine angemessene Frist zu setzen (Art. 46 Abs. 2 BauG). Als angemessen erscheint eine Frist bis am 30. November 2018. Dies ermöglicht den Beschwerdegegnern die bereits getätigten Buchungen zu stornieren und die davon betroffenen Gäste frühzeitig zu informieren.

5. Kosten

a) Zwar erweist sich der Anschluss an die Fernwärme als bewilligungsfähig, dieser war aber im Beschwerdeverfahren nicht umstritten und hat entsprechend kaum Aufwand generiert. Demgegenüber unterliegen die Beschwerdegegner in der Hauptsache. Sie haben daher die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von Fr. 200.00 bis Fr. 4'000.00 je Beschwerde erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV²⁵). Vorliegend wurden gegen den Entscheid des Regierungsstatthalteramts insgesamt vier Beschwerden

²⁵ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

eingereicht. Drei Beschwerden umfassten beinahe identische Rügen. Daher werden die Verfahrenskosten der vier Beschwerden von je Fr. 2'100.00 um je 2/3 reduziert. Damit betragen die Verfahrenskosten insgesamt Fr. 2'800.00.

b) Die Beschwerdegegner haben zudem den Beschwerdeführenden die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Die Höhe der Kostennoten der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden gibt grundsätzlich zu keinen Bemerkungen Anlass. Allerdings hat der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer 5 – 7 die unterschiedliche Mehrwertsteuer für die Jahre 2017 und 2018 nicht separat ausgeschieden. Da die Beschwerden vom 11. Januar 2018 datieren, rechtfertigt es sich, für den gesamten Aufwand den Mehrwertsteuersatz von 7.7 % einzusetzen. Die Parteientschädigung des Anwalts der Beschwerdeführer 5 – 7 wird daher auf Fr. 5'823.90 festgesetzt. Die Beschwerdegegner haben somit den Beschwerdeführenden 1 – 4 die Parteikosten von Fr. 7'894.40 und den Beschwerdeführern 5 – 7 die Parteikosten von Fr. 5'823.90 zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerden werden teilweise gutgeheissen. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 11. Dezember 2017 wird in Bezug auf die Erteilung der Baubewilligung für den Anschluss an die N._____ bestätigt. Soweit weitergehend wird der Entscheid aufgehoben und dem Baugesuch vom 31. März 2017 wird der Bauabschlag erteilt.
2. Die Beschwerdegegner werden verpflichtet, den rechtmässigen Zustand insofern wiederherzustellen, als die Liegenschaft Matten b. Interlaken Grundbuchblatt Nr. M._____ ab dem 30. November 2018 nicht mehr als Beherbergungsbetrieb benutzt werden darf.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'800.– werden den Beschwerdegegnern zur Bezahlung auferlegt. Die Beschwerdegegner haften solidarisch für den gesamten

Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

Die Kosten des erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahrens von Fr. 4'123.20 bleiben den Beschwerdegegnern zur Bezahlung auferlegt. Für das Inkasso dieser Kosten ist das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli zuständig.

4. Die Beschwerdegegner haben den Beschwerdeführenden 1 – 4 die Parteikosten im Betrag von Fr. 7'894.40 (inkl. Mehrwertsteuer) und den Beschwerdeführern 5 – 7 die Parteikosten im Betrag von Fr. 5'823.90 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen. Die Beschwerdegegner haften solidarisch für die gesamten Beträge.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt E. _____, eingeschrieben
- Herrn Fürsprecher I. _____, eingeschrieben
- Herrn J. _____, eingeschrieben
- Herrn K. _____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, A-Post
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Matten bei Interlaken, Bauverwaltung, eingeschrieben

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident