



au- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2019/190

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 12. Mai 2020

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde
abgewiesen (VGE 2020/230 vom 7.9.2021).

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Fürsprecher D. _____

und

Regierungsstatthalteramt Seeland, Amthaus, Stadtplatz 33, Postfach 60, 3270 Aarberg

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Aarberg, Bauabteilung, Stadtplatz 46, 3270 Aarberg

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 8. Oktober 2019 (bbew
9/2019; Um- und Ausbau sowie Umnutzung der Räumlichkeiten zur Beherbergung von Gästen)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer eines Gewerbegebäudes mit Autogarage / Auto-Ausstellhalle am F. _____ weg 49 auf der Parzelle Aarberg Gbbl. Nr. A. _____. Die Parzelle liegt in der Überbauungsordnung "B. _____ West", Sektor 1 (Baufelder für Gewerbebauten 2-ge-schossig).¹ Am 19. Juni 2013 bewilligte das Regierungsstatthalteramt Seeland das Bauvorhaben "Anbau und Aufstockung der bestehenden Auto-Ausstellhalle, Neubau von Büros und zwei Wohnungen". Dazu erteilte es eine Ausnahmegewilligung für das Überschreiten der Geschosshöhe (drei statt zwei Geschosse). Im Grundbuch wurde eine Nutzungsbeschränkung eingetragen, wonach die beiden Wohnungen nur durch betriebsnotwendig an den Standort gebundenes Personal, den Betriebsinhaber oder den Betriebsleiter bewohnt werden dürfen.²

¹ Gemeinde Aarberg, Überbauungsordnung B. _____ West, bestehend aus dem Überbauungsplan und den Überbauungsvorschriften (ÜV), durch die Kantonale Baudirektion genehmigt am 9. Juni 1993, mit Änderungen bis Mai 2007

² Dienstbarkeitsvertrag vom 22. August 2013

Im Mai 2017 legte der Beschwerdeführer der Bauverwaltung Revisionspläne vor, aus denen sich ergab, dass der Umbau nicht nach der Baubewilligung erstellt worden war. Der Beschwerdeführer reichte ein nachträgliches Baugesuch (datierend vom 7. Juni 2017) ein, wobei er das Bauvorhaben wie folgt umschrieb: "Anbau und Aufstockung der bestehenden Auto-Ausstellungshalle, Neubau von Büro mit Wohngelegenheit und zwei Wohnungen. Neun Zimmer mit WC, Dusche, Lavabo. Gesuch um Umnutzung sep. Beilage. Erstellen einer Photovoltaikanlage (kWp 30)". Das Regierungsstatthalteramt erteilte den Bauabschlag und verfügte, dass das 1. Obergeschoss gemäss den bewilligten Plänen wiederherzustellen sei. Dagegen führte der Beschwerdeführer Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE, RA 110/2018/33), seit 1. Januar 2020 Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Gleichzeitig reichte er bei der Gemeinde ein weiteres nachträgliches Baugesuch vom 20. Februar 2018 ein, das auch die Umnutzung von Räumen für das Prostitutionsgewerbe umfasste. Die BVE hob den Entscheid des Regierungsstatthalteramtes am 5. Juli 2018 wegen Verfahrensmängeln von Amtes weg auf.³

2. Der Beschwerdeführer zog mit Schreiben vom 9. November 2018 die Baugesuche vom 7. Juni 2017 und 20. Februar 2018 zurück. Gleichzeitig reichte er bei der Gemeinde Aarberg ein neues Baugesuch ein für den Um- und Ausbau sowie die Umnutzung der Räumlichkeiten zur Beherbergung von Gästen. Die Gemeinde leitete das Baugesuch am 29. Januar 2019 zuständigkeitshalber an das Regierungsstatthalteramt Seeland weiter, nachdem sie verschiedene Mängel hatte beheben lassen. Gegen das Bauvorhaben wurden keine Einsprachen erhoben. Die Gemeinde Aarberg beantragte in ihrem Amtsbericht vom 25. März 2019, das Baugesuch nicht zu bewilligen, da die Errichtung von Zimmern zur Beherbergung von Gästen nicht zonenkonform sei. Am 3. Juli 2019 fand deshalb ein Bereinigungsgespräch nach Art. 8 KoG⁴ statt, welches ergebnislos verlief. Der Beschwerdeführer bat die Gemeinde mit Schreiben vom 16. Juli 2019, ihren negativen Antrag in Wiedererwägung zu ziehen. Die Gemeinde hielt mit Schreiben vom 20. August 2019 an ihrem Antrag fest.

3. Mit Gesamtentscheid vom 8. Oktober 2019 bewilligte das Regierungsstatthalteramt Seeland folgende, teilweise bereits ausgeführte Um- und Ausbauten:

- Untergeschoss: Änderung des Fasslagers (neu Fass als Schmutzwassersammelstelle in Einstellhalle)
- Erdgeschoss: Änderung Eingangsbereich im Treppenhaus; Fenstereinbau in Reparaturwerkstatt, Einbau Wasserversickerungsanlage
- Zwischengeschoss: Einbau kleine Küche in "Büro Chef"
- 1. Obergeschoss: Einbau Wellness- und Fitnessbereich
- 2. Obergeschoss: Umbau Büroräumlichkeiten in Wohnung für Eigenbedarf des Betriebsinhabers
- Dach: Umbau Flachdach zu Satteldach
- Fassaden: Fassadenänderungen auf allen Seiten; diverse Änderungen bei Fenstereinteilung

Es bewilligte zudem die bereits realisierten sowie die geplanten Einzelzimmer mit Dusche/WC, erteilte jedoch den Bauabschlag für die beantragte Umnutzung dieser "Büroräumlichkeiten" zur Beherbergung von Gästen. Es auferlegte dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von Fr. 5'576.80, darunter Fr. 2'507.30 für Gebühren der Gemeinde gemäss separater Aufstellung.

4. Gegen den teilweisen Bauabschlag und die Auferlegung der Gebühr der Gemeinde reichte der Beschwerdeführer am 8. November 2019 Beschwerde bei der BVD ein. Er stellt folgende Rechtsbegehren:

³ Vgl. zum Ganzen: Entscheid der BVE RA 110/2018/33 vom 5. Juli 2018

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

1. Der Gesamtbauentscheid der Regierungsstatthalterin Seeland vom 8. Oktober 2019, beschränkt auf den Bauabschlag in Ziffer 1 Absatz 1, sei aufzuheben.
2. Es sei die Bewilligung zur Umnutzung der Räumlichkeiten (Einzelzimmer) zur Beherbergung von Gästen am F. _____ weg 49 in Aarberg zu erteilen.
3. Eventualiter: Es sei eine Ausnahmegewilligung zur Umnutzung der Räumlichkeiten (Einzelzimmer) zur Beherbergung von Gästen am F. _____ weg 49 in Aarberg zu erteilen.
4. Der Gesamtbauentscheid der Regierungsstatthalterin Seeland vom 8. Oktober 2019, beschränkt auf die Kosten in Ziffer 2, Gebühren der Gemeinde Aarberg, sei aufzuheben und um CHF 2'507.30 zu reduzieren.
5. Die Verfahrenskosten seien dem Staat Bern aufzuerlegen und dem Beschwerdeführer sei eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen.

Als Beilage zur Beschwerde reichte der Beschwerdeführer ein Ausnahmegesuch zur Umnutzung der Räumlichkeiten (Einzelzimmer) zur Beherbergung von Gästen ein. Er macht insbesondere geltend, die Umnutzung zu einem Motel sei zonenkonform. Sollte die BVD der Meinung sein, die beantragte Nutzung sei nicht zonenkonform, so sei eine Ausnahmegewilligung zu erteilen. Er bestreitet zudem die Höhe der für den Aufwand der Gemeinde verlangten Gebühr.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet⁵, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Es zog die Beschwerdeakten RA Nr. 110/2018/33 bei und stellte dem Beschwerdeführer eine Kopie der Rechnung der Gemeinde Aarberg vom 25. März 2019 zu. Auf Aufforderung des Rechtsamtes hin präzisierte die Gemeinde zudem den Aufwand von Fr. 112.50 gemäss dieser Rechnung. Der Beschwerdeführer reichte Schlussbemerkungen ein. In Bezug auf die Gebühren beantragt er neu, die Kosten in Ziffer 2 seien aufzuheben und um Fr. 1'200.– zu reduzieren. Die Gemeinde nahm dazu erneut Stellung, hielt vollumfänglich an der Gebühr fest und beantragte, bei einer allfälligen Parteientschädigung die Kostennote des Anwalts des Beschwerdeführers zu reduzieren.

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

II. Erwägungen

1. Eintreten

Angefochten ist ein Teil (Bauabschlag betreffend die Umnutzung der Einzelzimmer zur Beherbergung von Gästen sowie die Kostenauflegung in Bezug auf die Kosten der Gemeinde) eines Gesamtentscheids nach Art. 9 KoG. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann dieser – 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 BauG⁶ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD 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). Der Beschwerdeführer, dessen Baugesuch teilweise abgewiesen wurde, ist durch den vor-

⁵ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

⁶ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

instanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Zonenkonformität

a) Der Beschwerdeführer möchte ein Motel betreiben mit neun Gästezimmern im ersten Obergeschoss und vier Gästezimmern im zweiten Obergeschoss seiner Liegenschaft. Die entsprechenden Räumlichkeiten im ersten Obergeschoss hat der Beschwerdeführer bereits ohne Bewilligung umgebaut. Die vier Gästezimmer im zweiten Obergeschoss sollen aus einer Wohnung entstehen, welche zurzeit noch vermietet ist.⁷ Das Regierungsstatthalteramt hat die bauliche Umgestaltung der Zimmer, nicht jedoch die geplante Nutzung im Rahmen eines Motels bewilligt.

Die Parzelle A. _____ liegt in der Überbauungsordnung "B. _____ West", Sektor 1, auf einem Baufeld für zweigeschossige Gewerbebauten. Gemäss Art. 7 Abs. 1 der Überbauungsvorschriften darf dieses nur im Sinne von Art. 29 des Gemeindebaureglementes (heute: Art. 30 GBR⁸) gewerblich genutzt werden. Die zulässige Nutzung wird in Art. 30 Abs. 1 und 2 GBR wie folgt umschrieben:

¹ Die Gewerbebezonen G1, G2 und die Industriezone I2 unterscheiden sich in erster Linie durch den Grad der vorhandenen bzw. zulässigen Emissionen und durch die Grösse der dort angesiedelten Betriebe. Es dürfen grundsätzlich nur Bauten und Anlagen für Industrie und Gewerbe erstellt werden. Bürobauten sind in den Gewerbebezonen zugelassen, in der Zone I2 nur soweit sie an einen entsprechenden Industriebetrieb gebunden sind. Wohnungen für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal und für Betriebsinhaber oder Betriebsleiter sind zugelassen, sofern durch geeignete Vorkehrungen für wohnhygienisch tragbare Verhältnisse gesorgt ist. Baupolizeiliche Masse: s. Art. 39 BR.

² Wo im Nutzungsplan nicht anders vermerkt, gilt die Empfindlichkeitsstufe 4 gemäss Art. 43 LSV (vgl. Anhang 5).

b) Das Regierungsstatthalteramt führt im angefochtenen Entscheid aus, gemäss Rechtsprechung der BVD bestehe zwischen einem Hotelbetrieb und einer Wohnnutzung eine enge Verwandtschaft. In den Gewerbe- und der Industriezonen von Aarberg würden Wohnungen nur für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal zugelassen. Nach Auskunft der Gemeinde gebe es nur in der Kernzone Hotelbetriebe, in den Gewerbebezonen gebe es zwar einzelne Gastgewerbebetriebe, jedoch ohne Übernachtungsmöglichkeit. Die Gemeinde unterscheide zwischen gemischten Wohn-/Gewerbebezonen und reinen Gewerbe- bzw. Industriezonen. Diese Unterscheidung spreche ebenfalls dafür, dass die Motelnutzung unzulässig sei. Auch ein Blick in das Musterreglement stütze diese Ansicht. Das Regierungsstatthalteramt erachtet daher die Auslegung der Gemeinde, wonach die Nutzung als Motel nicht zonenkonform sei, als vertretbar und aufgrund der Gemeindeautonomie für verbindlich. Als Folge davon sei die nachgesuchte Nutzung nicht bewilligungsfähig.

Die Gemeinde führte in ihrem Amtsbericht vom 25. März 2019 aus, nebst der Bereitstellung von drei Gemeinschaftsräumen mit Getränkeautomaten seien keine Servicedienstleistungen durch den Vermieter vorgesehen. Der Beschwerdeführer beabsichtige eine Wohnnutzung, welche in der Gewerbezone ausgeschlossen sei. Aarberg kenne in den Gewerbe- und Industriezonen keine Beherbergungsbetriebe. Diese seien einzig in der Altstadt angesiedelt.

Der Beschwerdeführer bringt vor, der von ihm beabsichtigte Motelbetrieb sei auf die Erzielung eines Ertrages ausgerichtet, weshalb die Bewilligung als Gewerbe- und Dienstleistungsbetrieb in

⁷ Vgl. Schreiben des Beschwerdeführers vom 9. November 2018, S. 2 f. (pag. 32 f. Vorakten)

⁸ Baureglement der Gemeinde Aarberg vom 28. Mai 2008 bzw. 6. Dezember 2011

einer Gewerbezone zulässig sei. Es handle sich nicht um eine Wohnnutzung oder eine wohnähnliche Nutzung, sondern um die kurzfristige Beherbergung von Gästen im Sinne des Gastwirtschaftsgesetzes. Während die E._____ GmbH die Serviceleistungen für die Gäste (Zimmer reinigen, Wäscheservice, Verpflegungsmöglichkeit im nahegelegenen Hotel G._____ in Radelfingen usw.) erbringe, könnten die Gäste bei der ABC Garage gewerbliche, technische Dienstleistungen für Fahrzeuge beziehen. Ein Motel diene nicht dem Wohnen, sondern biete eine kurzfristige Übernachtungsmöglichkeit, wofür in Aarberg ein steigendes Bedürfnis bestehe. Für die vom Regierungsstatthalteramt bewilligte Nutzung als Büroräumlichkeiten oder als anderer gewerblicher Produktionsbetrieb bestehe hingegen kein Markt in Aarberg. In den Schlussbemerkungen vom 25. Februar 2020 führt der Beschwerdeführer zudem aus, beim geplanten Motel handle es sich um eine Beherbergungswirtschaft im Sinne der entsprechenden Verordnung zu deren Förderung.⁹

c) Die bauliche Nutzung ist durch die baurechtliche Grundordnung der Gemeinde bestimmt (Art. 4 Abs. 1 BauG). Die baurechtliche Grundordnung, bestehend aus Baureglement und Zonenplan, ist Teil der Ortsplanung (Art. 64 Abs. 1 Bst. b BauG). Die Gemeinden sind in ihrer Ortsplanung im Rahmen der Gesetzgebung und der übergeordneten Planung frei (Art. 65 Abs. 1 BauG). Im Bereich der Bau- und Zonenordnung kommt den Gemeinden somit ein weiter Ermessensspielraum zu, der unter dem Schutz der verfassungsrechtlich garantierten Gemeindeautonomie steht. Soweit der Gemeinde beim Erlass der Rechtsnorm Autonomie zukommt, geniesst sie zusätzlich auch bei der Anwendung des kommunalen Rechts einen gewissen Beurteilungsspielraum. Das heisst, es ist vorab Sache der Gemeinde zu bestimmen, wie sie ihre eigenen Vorschriften verstanden haben will. Ist ihre Auslegung der Norm rechtlich vertretbar, darf eine Rechtsmittelbehörde nicht einer anderen, ebenfalls möglichen oder vertretbaren Auslegung den Vorzug geben.¹⁰

Inwiefern die vom Beschwerdeführer vorgebrachte Qualifikation des geplanten Motels als Beherbergungswirtschaft im Sinne der entsprechenden Verordnung zu deren Förderung die Gemeindeautonomie einschränken könnte, ist nicht ersichtlich, zumal diese Gesetzgebung einzig die Förderung der Gewährung von Krediten betrifft.¹¹

d) Das GBR der Gemeinde Aarberg unterscheidet im Wesentlichen die folgenden Arten von Bauzonen: Wohnzonen (Art. 28 GBR), Wohn-/Gewerbezone (Art. 29 GBR), Gewerbe- und Industriezone (Art. 30 GBR) sowie Kernzone (Art. 31 GBR). Die Wohnzonen dienen vorwiegend der Wohnnutzung mitsamt erforderlichen Einrichtungen. Gewerbliche Nutzungen dürfen höchstens 30 % der Gesamtnutzung/Bruttogeschossfläche beanspruchen und haben sich den Bedürfnissen des Wohnens unterzuordnen (Art. 28 Abs. 1 GBR). In der gemischten Wohn-/Gewerbezone darf die gewerbliche Nutzung höchstens 75 % der Gesamtnutzung/Bruttogeschossfläche beanspruchen, ist möglichst entlang der Verkehrsträger anzuordnen (Lärmbarriere), muss sich optisch gut einordnen und darf weder durch den Betrieb noch durch den verursachten Verkehr Immissionen verursachen, die das gesunde Wohnen wesentlich beeinträchtigen (Art. 29 Abs. 1 GBR). Die Kernzone ist als Mischzone in erster Linie für die Konzentration publikumsorientierter, öffentlicher und privater Dienstleistungen bestimmt. Daneben ist sie für das Wohnen und für Geschäftsräumlichkeiten bestimmt; reine Wohnbauten und reine Bürobauten sind jedoch unzulässig. Die gewerbliche Nutzung darf höchstens 75 % betragen und muss mit dem Wohnen vereinbar sein (Art. 31 Abs. 1 GBR). In den Gewerbezone und der Industriezone dürfen grundsätzlich nur Bauten und Anlagen für Industrie und Gewerbe

⁹ Verordnung vom 18. Februar 2015 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (SR 935.121)

¹⁰ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band II, Bern 2017, Art. 65 N. 1–3

¹¹ Vgl. insb. Art. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (SR 935.12)

erstellt werden. Bürobauten sind in den Gewerbebezonen zugelassen, in der Industriezone nur soweit sie an einen entsprechenden Industriebetrieb gebunden sind. Wohnungen für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal und für Betriebsinhaber oder Betriebsleiter sind zugelassen, sofern durch geeignete Vorkehrungen für wohnhygienisch tragbare Verhältnisse gesorgt ist (Art. 30 Abs. 1 GBR).

e) Ob in der reinen Gewerbezone Beherbergungsbetriebe erlaubt sind, ist dem Wortlaut von Art. 30 Abs. 1 GBR nicht zu entnehmen. Bei einem Motel handelt es sich zwar um ein Gewerbe. Bei einem solchen Beherbergungsbetrieb besteht für die Gäste jedoch ein ähnliches Ruhebedürfnis wie bei einer klassischen Wohnnutzung.¹² Wohnungen sind in der vorliegend umstrittenen Gewerbezone nur für das betriebsnotwendig an den Standort gebundene Personal zulässig und es gilt die Lärmempfindlichkeitsstufe IV, in welcher stark störende Betriebe zugelassen sind (Art. 43 Abs. 1 Bst. d LSV¹³). Das für einen Beherbergungsbetrieb nötige Ruhebedürfnis wird damit nicht gewährleistet. Die Auslegung der Gemeinde, wonach ein Motelbetrieb in ihrer Gewerbezone bzw. auf dem Baufeld für Gewerbebauten der Überbauungsordnung "B. _____ West" nicht zonenkonform ist, ist unter diesen Umständen rechtlich vertretbar und damit für die BVD aufgrund der Gemeindeautonomie verbindlich. Die beantragte Umnutzung ist daher nicht zonenkonform.

f) Der Beschwerdeführer beantragt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für den Fall, dass die BVD die beantragte Umnutzung für nicht zonenkonform hält. Es sei eine Ausnahmegewilligung zu erteilen, da so die baubewilligten Einzelzimmer mit Dusche/WC einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden könnten, keine öffentlichen oder privaten Interessen dagegen sprechen würden und die Wohnhygiene gewährleistet sei. Die Gemeinde bestreitet in ihrer Stellungnahme vom 12. Dezember 2019 das Vorliegen von Ausnahmegründen im Sinne von Art. 26 BauG. Es handle sich um einen unzulässigen Zirkelschluss durch den Beschwerdeführer.

Laut Art. 26 BauG können Ausnahmen von einzelnen Bauvorschriften bewilligt werden, wenn besondere Verhältnisse es rechtfertigen und wenn keine öffentlichen Interessen beeinträchtigt werden. Ausnahmen dürfen überdies keine wesentlichen nachbarlichen Interessen verletzen, es sei denn, die Beeinträchtigung könne durch Entschädigung vollwertig ausgeglichen werden. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Eine Ausnahmegewilligung soll die gesetzliche Regelung, die im Interesse der Rechtssicherheit sowie der Rechtsgleichheit die tatsächlichen Verhältnisse generalisierend erfasst, einzelfallgerecht verfeinern. Ausnahmegründe beziehen sich deshalb auf den Zweck, den Umfang oder die Gestaltung eines Bauvorhabens, wenn diese in den geltenden Vorschriften nicht genügend berücksichtigt sind. Sie müssen mit den Besonderheiten des Baugrundstücks oder des Bauvorhabens zusammenhängen. Unter Umständen können aber auch Besonderheiten, die sich aus den subjektiven Verhältnissen der bauwilligen Personen ergeben, eine Ausnahme begründen. Rein finanzielle Interessen, der Wunsch nach einer Ideallösung oder intensives Ausnützungsstreben rechtfertigen aber keine Ausnahmegewilligung. Es geht vielmehr darum, ausgesprochene Unbilligkeiten und Unzweckmässigkeiten zu vermeiden, die die strikte Anwendung der Vorschrift für die Bauwilligen zur Folge hätte. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass der Ausnahmegrund keine absolute Grösse ist. Ob ein Sachverhalt als Ausnahmegrund genügen kann, hängt von drei Komponenten ab: vom Interesse an der Ausnahme, von der Bedeutung der Vorschrift, von der abgewichen werden soll, und von Art und Mass der verlangten Abweichung.¹⁴

¹² Vgl. BVE RA 110/2017/30 vom 26. Mai 2017, E. 3e

¹³ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrats vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

¹⁴ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 26-27 N. 4

Im vorliegenden Fall sollten die geplanten vier Gästezimmer im zweiten Obergeschoss aus einer Wohnung entstehen, welche zurzeit noch vermietet ist. Die neuen Einzelzimmer im ersten Obergeschoss erstellte der Beschwerdeführer, ohne dafür vorgehend eine Baubewilligung einzuholen. Den Umbau im zweiten Obergeschoss muss er nicht vornehmen, hier bestehen sowieso keine besonderen Umstände. In Bezug auf die bereits umgebauten Zimmer im ersten Obergeschoss hat der Beschwerdeführer mit seinem Vorgehen Unsicherheiten bezüglich der Bewilligungsfähigkeit in Kauf genommen. Indem das Regierungsstatthalteramt zwar die bauliche Umgestaltung dieser Zimmer, nicht jedoch die geplante Nutzung im Rahmen eines Motels bewilligt hat, hat sich ein Teil des Risikos verwirklicht, welcher der Beschwerdeführer bewusst eingegangen ist. Es ist nicht Sinn und Zweck von Ausnahmbewilligungen, die Auswirkungen rückgängig zu machen, welche sich aus der Verwirklichung dieses Risikos ergeben. Ein Grund für eine Ausnahmbewilligung besteht daher nicht. Eine Ausnahmbewilligung kann vorliegend nicht erteilt werden.

g) Die Behörden stellen den Sachverhalt von Amtes wegen fest; sie sind nicht an die Beweisanträge der Parteien gebunden (Art. 18 VRPG¹⁵). Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 21 ff. VRPG) verpflichtet aber die Behörden, die von den Parteien angebotenen Beweise abzunehmen, sofern diese nötig sind für die Klärung des Sachverhalts. Wenn die Behörde bei freier, pflichtgemässer Beweismwürdigung zur Überzeugung gelangt, die vorhandenen Akten erlaubten die richtige und vollständige Feststellung des Sachverhalts oder die behauptete Tatsache sei für die Entscheidung der Streitsache nicht von Bedeutung, so kann sie auf das Erheben weiterer Beweise verzichten. Diese sogenannte antizipierte Beweismwürdigung verletzt den Anspruch auf rechtliches Gehör nicht.¹⁶

Die massgebenden Umstände ergeben sich vorliegend hinreichend aus den Akten. Der Antrag auf einen Augenschein wird daher abgewiesen.

3. Gebühr

a) Im teilweise angefochtenen Entscheid auferlegt die Gemeinde dem Beschwerdeführer insbesondere Gebühren der Gemeinde gemäss separater Aufstellung von total Fr. 2'507.30. Gemäss seinen Schlussbemerkungen beantragt der Beschwerdeführer nur noch die Reduktion der Gebühr um Fr. 1'200.– gemäss Kostenzusammenstellung der Gemeinde Aarberg vom 9. Juli 2019. Die restlichen Gebühren der Gemeinde Aarberg bestreitet der Beschwerdeführer nach Zustellung der entsprechenden Zusammenstellung der Gemeinde vom 25. März 2019 durch das Rechtsamt der BVD nicht mehr.

b) Die bestrittenen Fr. 1'200.– betreffen "nachträgliche Aufwände des Bauverwalters wegen Bereinigungsgespräch" und setzen sich aus den folgenden Positionen zusammen: "Studium Stellungnahme Hr. Freivogel und Besprechung weiteres Vorgehen mit GR" (1.5 h), "Unterlagen bereitstellen und Besprechung Anwältin" (1.5 h), "Klärung offener Fragen mit Anwältin" (0.75 h), "Vorbesprechung Bereinigungsgespräch" (0.75 h) und "Teilnahme am Bereinigungsgespräch" (3.5 h).¹⁷ Die total geltend gemachten acht Stunden hat die Gemeinde mit einem Stundenansatz von Fr. 150.– verrechnet.

c) Der Beschwerdeführer bringt vor, die Gemeinde könne diese Kosten im Zusammenhang mit der Besprechung von Rechtsberatern und der Vorbereitung der Einigungsverhandlung bzw. des

¹⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

¹⁶ BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3, mit Hinweisen

¹⁷ Vgl. pag. 77 Vorakten

Bereinigungsgesprächs vom 3. Juli 2019 beim Regierungsstatthalteramt nicht geltend machen und dem Beschwerdeführer überwälzen, da das Einspracheverfahren gemäss Art. 107 Abs. 2 VRPG kostenlos sei und insbesondere aufgrund von Art. 107 Abs. 3 VRPG auch kein Anspruch auf Parteikostenersatz bestehe. Weiter beruft er sich auf Art. 104 Abs. 3 VRPG.

Die Gemeinde hält dagegen, die Fr. 1'200.– betreffen den zeitlichen Mehraufwand von Bauabteilung und Behörde für die Vorbereitung und Teilnahme am Bereinigungsgespräch vor dem Regierungsstatthalteramt. Art. 107 Abs. 2 VRPG gelte nur für das Einspracheverfahren nach Art. 53 ff. VRPG.

d) Die Gemeinde macht vorliegend nicht Anwaltskosten, sondern eigenen Aufwand im Zusammenhang mit dem Bereinigungsgespräch vor dem Regierungsstatthalteramt geltend. Die Bestimmungen bezüglich der Entschädigung von Anwaltskosten (sog. Parteikosten) sind daher nicht direkt anwendbar.¹⁸ Es stellt sich vorliegend primär die Frage, inwiefern der Aufwand der Gemeinde im Zusammenhang mit dem Bereinigungsgespräch vor dem Regierungsstatthalter zu den amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens gehört.

Die Gemeinde erhebt ihre Gebühren im Baubewilligungsverfahren nach dem kommunalen Gebührentarif, den sie gemäss Art. 51 Abs. 3 BewD¹⁹ erlässt. Dies gilt auch, wenn das Regierungsstatthalteramt Baubewilligungsbehörde ist.²⁰ Art. 34 Abs. 2 GBR²¹ betrifft die Teilnahme an Einspracheverhandlungen und nicht an einem Bereinigungsgespräch und kann daher vorliegend nicht als Grundlage dienen. Art. 42a GBR sieht hingegen vor, dass die Gemeinde für ausserordentliche Aufwendungen wie Bauvoranfragen, Energieberatungen, Besichtigungen, Gutachten und Besprechungen eine Aufwandgebühr II verlangen kann. Unter diesem Titel ist die Gemeinde berechtigt, vorliegend eine Entschädigung für die Teilnahme am Bereinigungsgespräch zu verlangen. Die von der Gemeinde behauptete Dauer des Bereinigungsgesprächs von 3.5 Stunden wird nicht bestritten. Da die Aufwandgebühr Fr. 150.– pro Stunde beträgt²², steht der Gemeinde für die Teilnahme am Bereinigungsgespräch total Fr. 525.– zu. Für den Aufwand im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Gesprächs bzw. der Klärung der Rechtsfragen mit der Anwältin besteht hingegen keine gesetzliche Grundlage. Insoweit wird die Beschwerde teilweise gutgeheissen und die Gebühr der Gemeinde gemäss Ziffer 2 von Fr. 2'507.30 um Fr. 675.– auf Fr. 1'832.30 reduziert. Das Total der Verfahrenskosten, das der Beschwerdeführer zu tragen hat, reduziert sich somit auf Fr. 4'901.80 (Fr. 5'576.80 abzüglich Fr. 675.–).

4. Kosten

a) Die Verfahrenskosten werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'600.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²³). Der Beschwerdeführer unterliegt im Hauptpunkt der Beschwerde (Umnutzung) und dringt bei der Anfechtung der Gebühr nur teilweise durch. Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, dem Beschwerdeführer drei Viertel der Verfahrenskosten aufzuerlegen. Er hat damit Verfahrenskosten von Fr. 1'200.– zu bezahlen. Der

¹⁸ Vgl. zur Definition der Parteikosten Art. 104 Abs. 1 VRPG, im Übrigen Art. 104 Abs. 4 VRPG (betreffend Beschwerdeverfahren) und Art. 107 Abs. 3 VRPG (betreffend Einsprache- und Verwaltungsverfahren) sowie zum Ganzen: Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 107 N. 10 f.

¹⁹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

²⁰ VGE 22527 vom 1.5.2006, E. 3; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 38-39 N. 18 Bst. b

²¹ Gebührenreglement der Gemeinde Aarberg vom 28. November 2002

²² Gebührentarif der Gemeinde Aarberg vom 1. Januar 2003

²³ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

Gemeinde können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die restlichen Verfahrenskosten von Fr. 400.– trägt der Kanton.

b) Die Gemeinde hat dem Beschwerdeführer zudem einen Viertel seiner Parteikosten zu bezahlen. Der Beschwerdeführer macht ein Honorar von Fr. 6'000.– sowie Auslagen von Fr. 100.– und Mehrwertsteuer geltend. Das geforderte Honorar beträgt total Fr. 6'569.70.

Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV²⁴ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren Fr. 400.– bis Fr. 11'800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG²⁵). Das vorliegende Verfahren dreht sich nur um die Frage der Zonenkonformität des geplanten Motels und die Angemessenheit der Gebühr für den Aufwand der Gemeinde. Dem Beschwerdeführer musste einzig ein Dokument zugestellt werden, zu welchem er in den Schlussbemerkungen Stellung nahm. Im Übrigen war die Durchführung eines Beweisverfahrens nicht notwendig. Damit ist der gebotene Zeitaufwand als unterdurchschnittlich zu werten. Die umstrittenen Rechtsfragen, die Bedeutung der Streitsache sowie die Schwierigkeit des Prozesses sind insgesamt als höchstens durchschnittlich einzustufen. Daher erscheint ein Honorar von Fr. 4'200.– als angemessen. Die Mehrwertsteuer beträgt damit Fr. 331.10 und die Parteikosten inkl. Auslagen von Fr. 100.– total Fr. 4'631.10. Die Gemeinde hat dem Beschwerdeführer einen Viertel seiner Parteikosten, also Fr. 1'157.80, zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Die vom Beschwerdeführer gemäss Ziffer 2 des Gesamtentscheids des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 8. Oktober 2019 geschuldeten Gebühren der Gemeinde werden um Fr. 675.– auf Fr. 1'832.30 und der Totalbetrag der Kosten auf Fr. 4'901.80 reduziert. Im Übrigen wird der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 8. Oktober 2019 bestätigt.
2. Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten von Fr. 1'200.– zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Die Gemeinde hat dem Beschwerdeführer Parteikostenersatz in der Höhe von Fr. 1'157.80 inkl. Mehrwertsteuer zu bezahlen.

²⁴ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811)

²⁵ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11)

IV. Eröffnung

- Herrn Fürsprecher D._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Aarberg, Bauabteilung, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in vier Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.