

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2019/97

Bern, 16. September 2019

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und

Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, Schloss 1, 3800 Interlaken

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Meiringen, Gemeindeverwaltung, Rudenz 14,
Postfach 532, 3860 Meiringen



betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 6. Mai 2019 (bbew 93/2018; Zweckentfremdungsverbot) und die Verfügung des AGR vom 15. April 2019 (G.-Nr. 2018.JGK.3003)

I. Sachverhalt

1. Nachdem die Gemeinde festgestellt hatte, dass in der ehemaligen C. _____ und dem D. _____ Shop im Gebäude E. _____ Nr. 644 auf dem F. _____ pass Bauarbeiten im Gang waren, reichte die Beschwerdeführerin am 1. März 2018 bei der Gemeinde ein Baugesuch ein mit folgendem Wortlaut: "Sanierung alte Zimmer, Reduktion von 3 auf 2 Zimmer im 1. & 2. Obergeschoss. Einbau von 4 neuen Badezimmern. Nutzung Kiosk: bestehend. Nutzung Zimmer: neu Hotelzimmer. Spätere Fassadensanierung: Ersatz von Eternitplatten durch Holzschindeln. Verstärkung der bestehenden Aussenisolation

von 8 auf 12 cm." Das Bauvorhaben befindet sich auf der Parzelle Meiringen Grundbuchblatt Nr. G._____. Die Parzelle liegt in der Landwirtschaftszone.

Das Regierungsstatthalteramt liess das Bauvorhaben im amtlichen Anzeiger Oberhasli vom 18. und 25. Mai 2018 wie folgt publizieren: "Umnutzung der Wohnungen in Hotelzimmer (Airbnb). Einbau 24h Self Check In sowie 24h Food & Beverage Lounge. Fassadensanierung: Ersatz von Eternitplatten durch Holzschindeln. Gastgewerbebetrieb mit 22 Sitzplätzen im Erdgeschoss sowie 7 Gästezimmern mit 19 Betten in den Obergeschossen. Öffnungszeiten: täglich bis 00.30 Uhr. Erteilen der Betriebsbewilligung B gemäss Art. 6 Abs. 2 Gastgewerbegesetz¹ (öffentlicher Gastgewerbebetrieb ohne Alkoholausschank)." Gegen das Bauvorhaben gingen keine Einsprachen ein.

2. Am 27. Juni 2018 beantragte die Beschwerdeführerin eine Teilbaubewilligung für folgende Teile des Bauvorhabens: "Einbau 24h Food & Beverage Lounge; Fassadensanierung: Ersatz von Eternitplatten durch Holzschindeln; Gastgewerbebetrieb mit 22 Sitzplätzen im Erdgeschoss. Öffnungszeiten täglich bis 00:30 Uhr. Erteilen der Betriebsbewilligung B gemäss Art. 6 Abs. 2 GGG." Die Nutzung der Wohnungen in den Obergeschossen sei getrennt zu beurteilen. Das betreffende Gebäude sei immer als Wohn- und Geschäftshaus genutzt worden. Zuletzt seien die Zimmer und Wohnungen an temporäre Mitarbeitende der Betriebe auf dem E._____ und an Gäste vermietet worden, was auch eine gewerbliche Tätigkeit gewesen sei. Im Rahmen der bisherigen Nutzung als Personalhaus sei das Gebäude zudem über Jahrzehnte hinweg immer nur für kurzfristige Wohnzwecke genutzt worden (maximal Saisondauer). Die Vermietung von Privatzimmern liege aber nicht im Anwendungsbereich des GGG. Sie ginge daher davon aus, dass es bei selbstbewohntem Grundeigentum zulässig sei, Privatzimmer ausserhalb des Anwendungsbereichs des Gastgewerbegesetzes zu vermieten. In der Eingabe vom 25. Juli 2018 ergänzte die Beschwerdeführerin, sie beabsichtige nicht ein Hotel zu betreiben. Es solle weiterhin an der altrechtlich bestehenden und bewilligten Wohnnutzung festgehalten werden, im Rahmen derer sie während Jahrzehnten Zimmer und Wohnungen kurz- und längerfristig für vorübergehende Zeitdauer, an Dritte vermietet habe. Im Studio im Erdgeschoss wohne Herr H._____ selber, das Studio im Anbau im 2. Obergeschoss sei an einen Koch dauervermietet. Die übrigen Zimmer im Hauptgebäude seien mit

¹ Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11).

insgesamt 10 Betten ausgestattet. Die Vermietung von Privatzimmern sei vom Geltungsbereich des Gastgewerbegesetzes ausgenommen und damit bewilligungsfrei möglich. Mit dieser Eingabe reichte die Beschwerdeführerin neue, im Vergleich zu den ursprünglichen Baugesuchsplänen leicht angepasste Pläne des Bauvorhabens ein, indem sowohl im ersten Obergeschoss des Hauptgebäudes ein bisher als "Bad" bezeichneter Raum als auch im zweiten Obergeschoss des Hauptgebäudes ein bisher als "Reduit" bezeichneter Raum neu als "Küche" vorgesehen sind.

Mit Stellungnahme vom 7. August 2018 führte das AGR u.a. aus, für die Nutzung der Obergeschosse könne die erforderliche Ausnahmegewilligung nicht in Aussicht gestellt werden. Die Weitervermietung von Zimmern ohne Küche mit insgesamt 10 Betten sei raumplanungsrechtlich als Gewerbe zu bewerten. Mit der gewerblichen Nutzung in den Obergeschossen werde das raumplanungsrechtlich bewilligbare Erweiterungspotential von Art. 43 Abs. 2 RPV² bei weitem überschritten.

3. Am 10. September 2018 reichte die Beschwerdeführerin eine Projektänderung ein, mit welcher die bereits anlässlich der Eingabe vom 25. Juli 2018 eingereichten Pläne nochmals beigelegt wurden. Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin beziehe sich die Projektänderung auf die deklarierte Nutzung. Das geänderte Bauvorhaben wurde von ihr wie folgt umschrieben:

" Baubeschrieb: Um- und Ausbau. Es findet keine Umnutzung statt.

Nutzung: Wohnen (bisher keine Deklaration)

Umschreibung des Bauvorhabens und der vorgesehenen Nutzung: Sanierung der alten Zimmer und neue Wohnraumaufteilung (Reduktion von drei auf zwei Zimmer in den beiden Obergeschossen im Hauptgebäude, zusätzliche Badezimmer/WC) wie folgt:

Erdgeschoss: Selbstbedienungskiosk mit Aufenthaltsraum.

1. Obergeschoss Anbau: Studio mit Küche und Bad/WC.

1. Obergeschoss Hauptgebäude: Zwei Zimmer mit jeweils eigenem Bad/WC und gemeinsamer Küche.

2. Obergeschoss Anbau: Studio mit Küche und Bad/WC

2. Obergeschoss Hauptgebäude: Zwei Zimmer mit jeweils eigenem Bad/WC und gemeinsamer Küche.

3. Obergeschoss Hauptgebäude: Studio mit Küche und Bad/WC.

² Raumplanungsverordnung des Bundesrats vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1).

[...] An der bisherigen Wohnnutzung der Zimmer soll auch in Zukunft festgehalten werden. Allerdings werden künftig weniger Zimmer als bisher vermietet, da der Gesuchsteller seit dem Sommer 2018 das Studio im 1. Obergeschoss selbstbewohnt. Zudem ist aufgrund einer Änderung der familiären Verhältnisse absehbar, dass der Gesuchsteller in naher Zukunft das gesamte 1. Obergeschoss zur eigenen Wohnnutzung verwenden wird.

Das Studio im 2. Obergeschoss ist seit dem Jahr 2012 an Herrn I. _____ vermietet.

Die Aussenisolation wird zur Verbesserung der Wärmedämmung von 8 auf 12 cm verstärkt.

Die bestehenden Eternitplatten an der Fassade werden durch Holzschindeln (Naturfarbe) ersetzt."

4. Mit Verfügung vom 15. April 2019 erteilte das AGR die Ausnahmegewilligung nach Art. 37a RPG³ für den "Einbau 24h Food & Beverage Lounge (Selbstbedienungskiosk mit Aufenthaltsraum); Gastgewerbebetrieb mit 22 Sitzplätzen im Erdgeschoss. Öffnungszeiten täglich bis 00:30 Uhr. Erteilen der Betriebsbewilligung B gemäss Art. 6 Abs. 2 Gastgewerbegesetz (öffentlicher Gastgewerbebetrieb ohne Alkoholausschank). Erstellen von drei Parkplätzen auf der Parzelle gemäss Baugesuchsplan Parkplatz E. _____ 644 1:200 vom 20. August 2018". Für die "Fassadensanierung: Ersatz von Eternitplatten. Zimmersanierung mit neuer Wohnraumaufteilung und Einbau von Bädern im 1., 2. und 3. Obergeschoss gemäss den Grundrissplänen vom 1. Juni 2018. Nutzung: Wohnen (unverändert)" erteilte das AGR eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG. Dabei verfügte das AGR weiter ein Zweckentfremdungsverbot. Die Nutzung der Räume im 1., 2. und 3. Obergeschoss zu gewerblichen Zwecken sei verboten. Dieses Zweckentfremdungsverbot sei für das Wohngebäude Nr. 644 auf der Parzelle Nr. G. _____ sicherzustellen und beim Grundbuchamt anmerken zu lassen. Als Begründung führte das AGR aus, durch die gewerbliche Nutzung dieser Geschosse würde das Gebäude eine vollständige Zweckänderung von einem Wohnhaus mit einem Gewerbebetrieb (Selbstbedienungskiosk) im Erdgeschoss zu einem vollständigen Gewerbebetrieb (Hotelbetrieb) erfahren, was nicht zulässig sei.

Gestützt auf die Verfügung des AGR vom 15. April 2019 erteilte das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli mit Gesamtentscheid vom 6. Mai 2019 die Baubewilligung. Unter Ziff. 3.4 "Zweckentfremdungsverbot nach Artikel 39 BauG" erliess die Vorinstanz Folgendes:

³ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

"Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat seine Verfügung vom 15. April 2019 mit folgender Nebenbestimmung bzw. Zweckentfremdungsverbot verknüpft: "Die Nutzung der Räume im 1., 2. und 3. Obergeschoss zu gewerblichen Zwecken ist verboten. Dieses Zweckentfremdungsverbot ist für das Wohngebäude Nr. 644 auf der Parzelle Nr. G._____ sicherzustellen."

Gestützt auf die verbindliche Verfügung des AGR wird die Baubewilligungsbehörde das Grundbuchamt Oberland, Dienststelle Interlaken nach Rechtskraft des vorliegenden Gesamtbauentscheids anweisen, für das Wohngebäude Nr. 644 auf Parzelle Nr. G._____ die Anmerkung "Zweckentfremdungsverbot 1., 2. und 3. Obergeschoss nach Art. 29 BauG" im Grundbuch anzumerken."

5. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 11. Juni 2019 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung von Ziffer 3.4 des Gesamtentscheids vom 6. Mai 2019 sowie des vierten Absatzes (Zweckentfremdungsverbot) von Ziffer 3 der Verfügung des AGR vom 15. April 2019.

6. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet⁴, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Mit Eingabe vom 25. Juni 2019 beantragt das Regierungsstatthalteramt die Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde reichte am 10. Juli 2019 eine Eingabe ein, ohne darin einen Antrag zu stellen. Das AGR stellt mit Stellungnahme vom 16. Juli 2019 schliesslich den Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin reichte schliesslich am 6. September 2019 eine weitere Eingabe ein.

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

⁴ 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).

I. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Der Entscheid des Regierungsstatthalteramts ist ein Gesamtentscheid im Sinne von Art. 9 Abs. 1 KoG⁵, die Verfügung des AGR eine weitere Verfügung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. b KoG. Beide sind gestützt auf Art. 11 Abs. 1 KoG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 KoG mit Beschwerde nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁶ bei der BVE anfechtbar. Diese ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) 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 Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin legitimiert, gegen das im Gesamtentscheid gestützt auf die Verfügung des AGR verfügte Zweckentfremdungsverbot Beschwerde zu erheben. Sie ist durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Verletzung des rechtlichen Gehörs

a) Die Beschwerdeführerin macht in verschiedener Hinsicht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend. Der Augenschein resp. die Baukontrolle vom 21. Februar 2018 sei vom Regierungsstatthalter ohne Ankündigung durchgeführt worden. Es sei sodann lediglich eine Aktennotiz, nicht aber ein Protokoll erstellt worden. Die Notiz enthalte keine Sachverhaltsfeststellungen, sondern nur Behauptungen und rechtliche Würdigungen. Die Anwesenden hätten sodann zwar Stellung nehmen können, allerdings vor der eigentlichen Eröffnung des Verfahrens. Auch die im angefochtenen Entscheid erwähnte Behördenvorbesprechung vom 14. Juni 2018 mit unmittelbar folgender Besprechung unter Einbezug der Bauherrschaft verletze ihr Anspruch auf rechtliches Gehör, sei doch dafür keine ordentliche Vorladung erfolgt und ebenfalls nur eine Aktennotiz

⁵ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁶ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721).

erstellt worden. Eine weitere Verletzung des rechtlichen Gehörs würden die nicht protokollierten Internetrecherchen des Regierungsstatthalteramts gemäss Ziff. 1.11 des angefochtenen Entscheids darstellen. Schliesslich sei der in Ziff. 1.41 des angefochtenen Entscheids erwähnte, am 16. Februar 2019 durchgeführte "informelle Augenschein auf dem F._____pass" weder angekündigt noch dokumentiert worden.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG⁷ gibt den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Gemäss Art. 22 VRPG sind die Parteien berechtigt, an Instruktionsverhandlungen und amtlichen Augenscheinen teilzunehmen, Personenbefragungen beizuwohnen und um Beantwortung von Ergänzungsfragen zu ersuchen.

c) Bei der Begehung vom 21. Februar 2018 handelte es sich gemäss den Ausführungen im vorinstanzlichen Entscheid (Ziff. 1.1) sowie der dazugehörigen Aktennotiz⁸ um eine Baukontrolle. Anwesend waren neben dem Bauinspektor der Gemeinde, dem Bauinspektor des Regierungsstatthalteramts und einer für das Protokoll zuständigen Rechtspraktikantin des Regierungsstatthalteramts auch Herr H._____ als alleiniger Vertreter der Beschwerdeführerin. Bei einer Baukontrolle handelt es sich nicht um ein Beweismittel im Sinne von Art. 19 VRPG im Rahmen eines hängigen Verfahrens. Vielmehr dient eine Baukontrolle der Behörde dazu, vor Ort zu überprüfen, ob eine Bauausführung entsprechend den bewilligten Plänen vorgenommen wird bzw. ob unbewilligte Bauarbeiten im Gang sind und ob damit ein Verfahren eröffnet werden muss. Die Baupolizeibehörde ist jederzeit berechtigt, auf Baustellen oder in bestehenden Bauten oder Anlagen Baukontrollen durchzuführen (Art. 47a Abs. 4 BewD⁹). Insofern bestand vorliegend keine Verpflichtung, die Begehung vom 21. Februar 2018 anzukünden. Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass von dieser Begehung nicht ein Wortprotokoll, sondern bloss eine Aktennotiz erstellt wurde. Den Anwesenden und somit auch der Beschwerdeführerin, vertreten durch Herrn H._____, wurde diese Aktennotiz sodann zugestellt, mit der Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Beschwerdeführerin hätte daher Gelegenheit gehabt,

⁷ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁸ Vorakten pag. 264 f.

⁹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

aus ihrer Sicht falsche Ausführungen in der Aktennotiz zu beanstanden. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt damit nicht vor.

Am 14. Juni 2018 führte der Regierungsstatthalter auf der Gemeindeverwaltung Meiringen eine Besprechung durch in Anwesenheit des Bauverwalters der Gemeinde, der Vertreter des AGR sowie Herrn H._____ (vgl. Aktennotiz vom 21. Juni 2018¹⁰). Die erwähnten Behördenvertreter trafen sich eine halbe Stunde früher für eine Vorbesprechung. Auch davon wurde eine Aktennotiz erstellt¹¹. Beide Aktennotizen wurden der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 22. Juni 2018¹² zugestellt, mit der Möglichkeit zur Stellungnahme. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt deshalb auch diesbezüglich nicht vor. Nicht nachvollziehbar ist der Einwand der Beschwerdeführerin, es sei keine ordentliche Vorladung erfolgt, war doch Herr H._____ bei der Besprechung anwesend und damit offensichtlich rechtzeitig eingeladen worden. In welcher Form diese Einladung erfolgte, ist irrelevant. Das Schreiben des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin, mit welcher dieser die Vertretung bekanntgab, ging erst am Tag dieser Besprechung (21. Juni 2018) beim Regierungsstatthalteramt ein. Die Einladung für diese Besprechung musste bzw. konnte daher noch nicht an den Rechtsvertreter adressiert werden. Schliesslich besteht auch diesbezüglich im Rahmen des rechtlichen Gehörs kein Anspruch auf ein Wortprotokoll. Aus dem Umstand, dass nur eine Aktennotiz erstellt wurde – wie dies die Beschwerdeführerin vorbringt – lässt sich daher keine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör ableiten.

d) In Ziffer 1.11 des angefochtenen Entscheids wiederholt die Vorinstanz, was sie in der Verfügung vom 4. Juli 2018 ausgeführt hat. Darin wird u.a. festgehalten, bei den auf den Websites www.brueenighotels.ch und www.booking.com auffindbaren Übernachtungsangeboten handle es sich eindeutig um bewilligungspflichtige, gastgewerbliche Angebote und die Bauherrschaft werde aufgefordert, diese Angebote umgehend vom Netz zu nehmen. Inwiefern eine Internetrecherche der Instruktionsbehörde, deren Ergebnisse im Rahmen einer verfahrensleitenden Verfügung bekannt gegeben wurden, das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzen sollte, ist nicht erkennbar und wird nicht näher begründet.

¹⁰ Vorakten pag. 268 f.

¹¹ Vorakten pag. 266 f.

¹² Vorakten pag. 72.

e) Anlässlich des informellen Augenscheins vom 16. Februar 2019 (Entscheid Ziff. 1.41) machte sich der Regierungsstatthalter ein persönliches Bild vor Ort. Im Nachgang erstellte er davon eine Aktennotiz inkl. Bildern.¹³ Diese Unterlagen wurden den Beteiligten mit Verfügung vom 21. März 2019¹⁴ zugestellt. Grundsätzlich müssen die Beteiligten zu einem Augenschein beigezogen werden, wenn dabei ein streitiger Sachverhalt festgestellt werden soll. Eine Ortsbesichtigung darf dann ohne Beizug der Verfahrensbeteiligten erfolgen, wenn sie bloss der informellen Orientierung der entscheidenden Behörde dient, diese also das aus den Akten gewonnene und zur Beurteilung genügende Bild noch abrunden will.¹⁵ Vorliegend stellte der Regierungsstatthalter anlässlich dieses Augenscheins gemäss Aktennotiz fest, dass der gastgewerbliche Teil im Erdgeschoss geöffnet ist und dass auch der Check-In E. _____ Lodge den Anschein macht, dass die kurzzeitige Beherbergung von Touristen weiterhin betrieben wird. Es handelte sich dabei nicht um neue Erkenntnisse, vielmehr war bereits vorher bekannt, dass die Lounge im Erdgeschoss offen ist und die diversen Zimmer in den Obergeschossen kurz- oder längerfristig an Dritte vermietet werden. Dies wurde auch von der Beschwerdeführerin nie bestritten (vgl. z.B. Stellungnahme vom 25. Juli 2018¹⁶). Damit ist es vorliegend rechtlich haltbar, dass diese Besichtigung durch den Regierungsstatthalter ohne Beizug der Verfahrensbeteiligten erfolgte. Da der Beschwerdeführerin schliesslich die dazugehörige Aktennotiz inkl. Bildern zugestellt wurde, kam die Vorinstanz ihren formellen Pflichten in genügendem Umfang nach. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt auch bezüglich dieses Augenscheins nicht vor.

3. Verletzung der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung

a) Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass das Regierungsstatthalteramt verschiedene baupolizeiliche Tätigkeiten vorgenommen hat, welche eigentlich in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinde als Baupolizeibehörde fallen. So habe der Regierungsstatthalter etwa baupolizeiliche Handlungen vorgenommen, indem er den Augenschein vom 12. Februar 2018 vorgenommen oder sie im Rahmen der Aktennotiz zur Besprechung vom 14. Juni 2018 oder mit Verfügung vom 4. Juli 2018 zur unverzüglichen

¹³ Vorakten pag. 239 ff.

¹⁴ Vorakten pag. 252 ff.

¹⁵ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 22 N. 3.

¹⁶ Vorakten pag. 181 f.

Einstellung des Betriebs der Lounge sowie des Vermietens der Wohnungen und Zimmer aufgefordert habe. Damit habe er in unzulässiger Weise parallel zum Baupolizeiverfahren der Gemeinde ein "Schatten-Baupolizeiverfahren" geführt. Durch sein Verhalten habe er die gesetzlich verankerte Zuständigkeitsordnung offensichtlich missachtet. Dies alles, obwohl die Voraussetzungen für aufsichtsrechtliche Massnahmen im Sinne von Art. 48 BauG nicht erfüllt gewesen seien. So habe die Gemeinde mit Verfügung vom 23. April 2019 ein Baupolizeiverfahren eröffnet und damit ihre baupolizeilichen Pflichten nicht vernachlässigt, zudem seien dadurch zu keinem Zeitpunkt öffentliche Interessen gefährdet worden. Das Regierungsstatthalteramt habe sodann der Gemeinde nicht nur Anordnungen gemacht, wie sie das Baupolizeiverfahren führen müsse, sondern auch, wie diese inhaltlich entscheiden müsse.

b) Die Baupolizei ist Sache der zuständigen Gemeindebehörde. Sie steht unter der Aufsicht des Regierungsstatthalters (Art. 45 Abs. 1 BauG). An der Baukontrolle vom 21. Februar 2018 war neben der Gemeinde auch das Regierungsstatthalteramt anwesend. Dass neben der für Baukontrollen zuständigen Gemeinde (vgl. Art. 47a Abs. 4 BewD) auch das Regierungsstatthalteramt als Aufsichtsbehörde teilnahm, dürfte zwar nicht dem Regelfall entsprechen, ist jedoch nicht verboten. Gleiches gilt für den Umstand, dass die Aktennotiz nicht von der Gemeinde, sondern vom Regierungsstatthalteramt erstellt wurde. Es ist nicht erkennbar und wird auch nicht näher geltend gemacht, inwiefern sich die Anwesenheit eines Vertreters des Regierungsstatthalteramts bzw. das Erstellen der Aktennotiz durch dieses nachteilig auf die Position der Beschwerdeführerin ausgewirkt hätte. Die direkten Anweisungen des Regierungsstatthalters an die Beschwerdeführerin, die gewerblichen Aktivitäten einzustellen, erfolgten sodann nicht in der Funktion des Regierungsstatthalteramts als Aufsichtsbehörde und gestützt auf Art. 48 BauG, sondern in dessen Funktion als Instruktionsbehörde in einem bei ihm hängigen Baugesuchsverfahren. Dieses umfasste nicht nur die Umnutzung im Erdgeschoss, sondern auch die Sanierungsarbeiten in den Obergeschossen (und ursprünglich bzw. im Zeitpunkt der von der Beschwerdeführerin erwähnten Anweisungen in der Aktennotiz zur Besprechung vom 14. Juni 2018 sowie der Verfügung vom 4. Juli 2018 auch noch die Umnutzung der Zimmer in den Obergeschossen zu Hotelzimmern). So wies es die Beschwerdeführerin in den von dieser erwähnten Unterlagen darauf hin, dass sie mit den gastgewerblichen Aktivitäten im Erdgeschoss als auch in den Obergeschossen bis zur allfälligen Erteilung einer Baubewilligung zuzuwarten und entsprechend die diesbezüglichen Angebote im Internet

vom Netz zu nehmen habe. Diese Anweisungen der Instruktionsbehörde, welche Bauvorhaben des hängigen Baugesuchsverfahrens betrafen, sind zulässig.

Schliesslich hat das Regierungsstatthalteramt der Gemeinde – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – nicht vorgegeben, wie sie im Rahmen des Baupolizeiverfahrens entscheiden müsse. Vielmehr hat es die Gemeinde in der Verfügung vom 21. März 2019 bloss angewiesen, hinsichtlich der vor Erteilung der Baubewilligung im Erdgeschoss aufgenommenen gewerblichen Nutzung und der soweit ersichtlich in den Räumen in den Obergeschossen ohne Baubewilligung vorgenommenen Umnutzung zu gewerblicher, hotelmässiger Nutzung baupolizeilich einzuschreiten. Sie solle dabei der Gesuchstellerin das rechtliche Gehör gewähren und gegebenenfalls die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands mit dem Hinweis auf die Möglichkeit eines nachträglichen Baugesuchs verfügen. Diese Ausführungen enthalten keine rechtliche Würdigung in der Sache. Die Aufforderung, baupolizeilich vorzugehen, steht dem Regierungsstatthalteramt als Aufsichtsbehörde in Baupolizeisachen zu. Wenn die Beschwerdeführerin in der Beschwerde (Rz. 29) sodann die Aktennotizen der beiden Besprechungen vom 14. Juni 2018 erwähnt, so hat sich der Regierungsstatthalter darin in nicht abschliessender Weise ("kaum bewilligungsfähig", "nicht damit zu rechnen, dass dafür eine Betriebsbewilligung erteilt werden kann") zu Vorhaben geäussert, die (zum damaligen Zeitpunkt noch) Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens waren. Eine Verletzung der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung liegt insgesamt nicht vor.

c) Die Beschwerdeführerin bringt sodann vor, das AGR sei zuständig für den Entscheid über Ausnahmen ausserhalb der Bauzone. Im angefochtenen Entscheid (Ziffer 2.3) führe der Regierungsstatthalter aber die Begründung des AGR mit eigenen Worten aus. Dadurch verletze er auch in Bezug auf das AGR die Zuständigkeitsordnung. Der Regierungsstatthalter könne in seiner Verfügung nicht direkt über die Gegenstände von Art. 24 ff. RPG verfügen. Dieser Einwand ist nicht nachvollziehbar. Die Vorinstanz ist nicht verpflichtet, die Ausführungen in der Verfügung des AGR in seinen Erwägungen des Gesamtentscheids wortwörtlich zu übernehmen. Sie ist aber an den Entscheid des AGR über die Ausnahmbewilligungen nach Art. 24 ff. RPG und hier der damit verknüpften Nebenbestimmung (Zweckentfremdungsverbot) gebunden. Daran hat sich die Vorinstanz gehalten. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin hat das Regierungsstatthalteramt nicht direkt über Gegenstände nach Art. 24 ff. RPG verfügt.

4. Zweckentfremdungsverbot: Ausführungen Vorinstanz / AGR und Ausgangslage

a) Mit seiner Verfügung vom 15. April 2019 bewilligte das AGR das Bauvorhaben b "Fassadensanierung: Ersatz von Eternitplatten. Zimmersanierung mit neuer Wohnraumaufteilung und Einbau von Bädern im 1., 2. und 3. Obergeschoss gemäss den Grundrissplänen vom 1. Juni 2018. Nutzung: Wohnen (unverändert)" gestützt auf Art. 24c RPG als teilweise Änderung, welcher keine wesentlichen Interessen entgegenstehen. Im Zusammenhang mit dieser Ausnahmegewilligung verfügte das AGR allerdings zusätzlich eine Nebenbestimmung, wonach die Nutzung der Räume im 1., 2. und 3. Obergeschoss zu gewerblichen Zwecken verboten ist. Dieses Zweckentfremdungsverbot sei für das Wohngebäude Nr. 644 auf der Parzelle Nr. G._____ sicherzustellen und beim Grundbuchamt anmerken zu lassen.

Gestützt auf diese verbindliche Verfügung des AGR hielt das Regierungsstatthalteramt im Entscheiddispositiv des angefochtenen Entscheids (Ziff. 3.4) fest, es werde das Grundbuchamt Oberland, Dienststelle Interlaken, nach Rechtskraft des Gesamtentscheids anweisen, für das Wohngebäude Nr. 644 auf der Parzelle Nr. G._____ die Anmerkung "Zweckentfremdungsverbot 1., 2. und 3. Obergeschoss nach Art. 29 BauG" im Grundbuch anzumerken. In der Begründung des Entscheids (Ziff. 2.3) führte die Vorinstanz u.a. aus, gemäss Art. 44 RPV könne die zuständige kantonale Behörde bei Bewilligungen im Zusammenhang mit Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone Nutzungs- und Verfügungsbeschränkungen sowie Bedingungen und Auflagen im Grundbuch anmerken lassen. Das vom AGR verfügte Zweckänderungsverbot betreffend Umnutzung der Obergeschosse in eine gewerbliche, hotelähnliche Nutzung beruhe mithin auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage – eine solche lasse sich darüber hinaus auch aus Art. 38 Abs. 3 i.V.m. Art. 29 BauG ableiten. Da die Bauherrschaft die Räume im Obergeschoss offenkundig zumindest teilweise gewerblich kurzzeitig an Touristen vermiete, erweise sich das Zweckentfremdungsverbot als geeignet, erforderlich und zudem auch verhältnismässig im engeren Sinne. Da eine Umnutzung der Obergeschosse zu einer gewerblichen Nutzung gemäss wiederholter Bestätigung der Bauherrschaft nicht (mehr) Gegenstand des zu beurteilenden Baugesuchs sei, könne es im Rahmen des vorliegenden Bauentscheids offen bleiben, ob eine solche Umnutzung unter bestimmten Rahmenbedingungen allenfalls bewilligbar wäre. Aufgrund der möglichen Auswirkungen einer derartigen Umnutzung auf Raum und Umwelt sei diese jedenfalls baubewilligungspflichtig und sie dürfe deshalb

gegebenenfalls erst dann erfolgen, wenn die hierfür notwendige raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung und die Baugewilligung vorlägen. Auch unter diesen Gesichtspunkten sei das Zweckentfremdungsverbot sinnvoll und zweckmässig.

b) Was die Obergeschosse des umstrittenen Gebäudes betrifft, so hat die Beschwerdeführerin den Umfang ihres nachträglichen Baugesuchs im Verlauf des vorinstanzlichen Verfahrens angepasst. Im ersten Baugesuch vom 1. März 2018 ersuchte sie diesbezüglich sowohl um diverse bauliche Massnahmen (Sanierung alte Zimmer, Reduktion der Zimmer, Einbau von neuen Badezimmern) als auch um eine Nutzungsänderung ("Nutzung Zimmer: neu Hotelzimmer"). Mit Projektänderung vom 10. September 2018 schränkte sie das Baugesuch hierzu ein, indem sie die Nutzungsänderung ausdrücklich nicht mehr als Gegenstand ihres nachträglichen Baugesuches bezeichnete ("Baubeschrieb: Um- und Ausbau. Es findet keine Umnutzung statt.") und nur noch um Bewilligung der baulichen Massnahmen in diesen Obergeschossen ersuchte. Die Beschwerdeführerin hat damit ihr ursprüngliches Baugesuch für eine Umnutzung der Obergeschosse mit der Projektänderung vom 10. September 2018 wieder zurückgezogen.

Die Sanierung der Obergeschosse ist nicht untrennbar mit einer hotelmässigen Nutzung dieser Räumlichkeiten verbunden. So lassen sich die sanierten Räume grundsätzlich auch weiterhin im bisherigen Rahmen als Mietwohnungen oder -zimmer für mittel- bis langfristige Vermietungen nutzen, zumal sie über die dafür notwendigen Einrichtungen verfügen (insb. eine eigene Küche oder zumindest eine Etagenküche). Aus diesem Grund ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die von der Beschwerdeführerin verlangte Trennung der baulichen Massnahmen und einer (allfälligen) Nutzungsänderung zulies und hinsichtlich der Obergeschosse einzig über die baulichen Massnahmen entschied (und diese bewilligte).

c) Das von der Vorinstanz angeordnete Zweckentfremdungsverbot setzt voraus, dass die dadurch verbotene Umnutzung baubewilligungspflichtig ist. Nur wenn dies zu bejahen ist, liegt mangels eines Baugesuches hierzu eine formelle Rechtswidrigkeit vor. Die Baubewilligungspflicht ist damit Grundvoraussetzung für ein allfälliges Zweckentfremdungsverbot, weshalb diese Frage in einem ersten Schritt zu klären ist (E. 5). Erst in einem zweiten Schritt geht es dann um die Frage der Rechtmässigkeit dieses Zweckentfremdungsverbots (E. 6).

5. Baubewilligungspflicht der Umnutzung

a) Die Vorinstanz und das AGR vertreten die Ansicht, dass im ersten, zweiten und dritten Obergeschoss des Gebäudes eine baubewilligungspflichtige Umnutzung von einer Wohnnutzung in eine gewerbliche, hotelähnliche Nutzung stattgefunden hat.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Nutzung als Gästehaus resp. Lodge mit Zimmern zur kurz- wie langfristigen Vermietung unterscheide sich nicht von der bisherigen Nutzung. Die Wohnungen und Zimmer in den Obergeschossen seien seit jeher zu Renditezwecken vermietet oder als Dienstwohnungen im Sinne eines Logisentgelts (gewerblich) verwendet worden. Auch künftig würden die Zimmer und Wohnungen an Dritte vermietet. Die Dauer dieser jeweiligen Mietverhältnisse taue nicht zur Unterscheidung der Art der Nutzung. Die von ihr angestrebte Nutzung der Obergeschosse erfülle bei weitem nicht die Kriterien, um als Hotelbetrieb oder Bed & Breakfast zu gelten, wie sich aus entsprechenden Anfragen bei hotelleriesuisse und Bed and Breakfast Switzerland GmbH ergebe. Anders als das AGR ausführe, werde das Gebäude sodann nicht erneuert, sondern die Wohnungen und Zimmer in den Obergeschossen einer einfachen Sanierung des Innenausbaus unterzogen. Es finde keine Erneuerung von Gebäudevolumen oder der Fläche statt. Es handle sich um eine Sanierung bestehenden Wohnraums, welcher schon seit jeher vermietet worden ist und dies auch künftig werden soll. In der Eingabe vom 6. September 2019 ergänzt sie, dass in der Vergangenheit stets nur Einzelzimmer und keine Wohnungen – verstanden als für sich abgetrennte Wohneinheiten – an Dritte vermietet worden seien. Mit den aktuellen Sanierungsarbeiten habe sie nichts anderes getan, als dringend notwendige Bauerneuerungsarbeiten am bereits bewilligten Objekt auszuführen. Am Charakter und der Nutzungsart habe sich nichts geändert.

Damit bringt die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der hier umstrittenen Nutzung der Obergeschosse sinngemäss vor, es handle sich nicht um einen baubewilligungspflichtigen Tatbestand. Soweit sie die Umbauarbeiten in den Obergeschossen anspricht und dabei kritisiert, diese würden keine Erneuerung sondern eine blosser Sanierung darstellen, muss darauf nicht näher eingegangen werden, da diese Umbauarbeiten mit dem angefochtenen Entscheid des Regierungsstatthalteramts bewilligt wurden.

b) Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Der Begriff der "Bauten und Anlagen" ist ein bundesrechtlicher. Die Kantone können den Kreis der nach dem RPG bewilligungspflichtigen Vorkehren nicht einschränken, sondern höchstens ausdehnen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als bewilligungsbedürftige Bauten und Anlagen "jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen".¹⁷ Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit deren Realisierung nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Das Bundesgericht folgt einer wirkungsbezogenen Betrachtungsweise, wonach es in erster Linie auf qualitative und weniger auf quantitative Aspekte ankommt. Daher können gewisse Vorhaben vor allem wegen ihres Betriebs und weniger wegen ihrer konstruktiven Anlage baubewilligungspflichtig sein. Folgerichtig können auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht unterstehen.¹⁸

Der bernische Gesetzgeber hat die baubewilligungspflichtigen und baubewilligungsfreien Vorhaben gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben in den Art. 1a und Art. 1b BauG in genereller Art und Weise definiert und im Bewilligungsdekret festgelegt, welche geringfügigen Vorhaben keiner Baubewilligung bedürfen. Art. 1a Abs. 2 BauG hält explizit fest, dass grundsätzlich auch Zweckänderungen baubewilligungspflichtig sind. Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD sieht aber vor, dass das Unterhalten und Ändern – einschliesslich das Umnutzen – von Bauten und Anlagen keiner Bewilligung bedarf, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind. Letzteres wäre dann der Fall, wenn Zonen- und Abstandsvorschriften oder die Umweltschutzgesetzgebung berührt werden oder wenn es zu einer wesentlichen Mehrbelastung der Erschliessungsanlagen kommt.¹⁹

¹⁷ BGE 123 II 256 E. 3, 119 Ib 222 E. 3.a

¹⁸ Zum Ganzen Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 1a N. 10 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 22 N. 10 und N. 17; aus der neueren Rechtsprechung BGE 1C_784/2013 vom 23. Juni 2014 E. 2.1

¹⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 1a N 24;

Liegt ein Bauvorhaben nach Art. 6 oder 6a BewD schliesslich ausserhalb der Bauzone und ist es geeignet, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem es zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändert, die Erschliessung belastet oder die Umwelt beeinträchtigt, ist es baubewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 1 BewD).

Nach einer neueren BSIG zu touristisch genutzten Wohnbauten²⁰ ist die Umnutzung einer herkömmlichen auf Dauer angelegten Wohnnutzung zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung von Zimmern und Wohnungen dann baubewilligungspflichtig, wenn eine Wohnung bzw. ein Einfamilienhaus mit mehr als 10 Betten oder in einem Mehrfamilienhaus eine oder mehrere Wohnungen mit insgesamt mehr als 10 Betten an mehr als 10 Gäste kurzzeitig vermietet wird.

c) Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin in der Stellungnahme vom 27. Juni 2018 wurden die Zimmer und Wohnungen in den erwähnten Obergeschossen des Hauses vor deren Umbau zuletzt an temporäre Mitarbeitende der Betriebe auf dem E._____ und an Gäste vermietet. Im Rahmen der bisherigen Nutzung als Personalhaus sei das Gebäude zudem über Jahrzehnte hinweg immer nur für kurzfristige Wohnzwecke genutzt worden (maximal Saisondauer).²¹ In der Eingabe vom 6. September 2019 fügt sie an, das Gebäude sei von den Vormietern seit jeher als Personalhaus genutzt worden. Der Begriff Personalhaus sage aus, dass das betreffende Haus der Unterbringung von Angestellten eines Betriebs (Café K._____, E._____) gedient habe und damit unmittelbar einen gewerblichen Zweck mitbeinhalte.

Das Haus verfügt gemäss den massgebenden Plänen über jeweils zwei Zimmer im ersten und zweiten Obergeschoss des Hauptgebäudes, über ein Studio im dritten Obergeschoss des Hauptgebäudes sowie über je ein Studio im ersten und zweiten Obergeschoss des Anbaus. Was die aktuelle Nutzung betrifft, so hielt die Beschwerdeführerin in der Eingabe vom 25. Juli 2018 fest, das Studio im Erdgeschoss werde durch Herrn H._____ selber bewohnt, das Studio im Anbau des zweiten Obergeschosses sei an einen Koch dauervermietet. Die übrigen Zimmer im Hauptgebäude (jeweils zwei Zimmer im ersten und zweiten Obergeschoss sowie ein Zimmer im dritten Obergeschoss) seien mit insgesamt 10

²⁰ Bernische Systematische Information Gemeinden BSIG Nr. 7/721.0/13.1 "Touristisch genutzte Wohnbauten (Umnutzung privater Wohnungen zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung, neue Beherbergungsformen" vom 24. Januar 2019, Ziff. 2.1

²¹ Vorakten pag. 77.

Betten ausgestattet.²² In der Eingabe vom 10. September 2018 ergänzte sie, aufgrund einer Änderung der familiären Situation sei in naher Zukunft absehbar, dass auch die beiden Zimmer im Hauptgebäude des ersten Obergeschosses durch Herrn H._____ zu eigenen Wohnzwecken beansprucht würden. Damit kämen höchstens noch zwei Zimmer und das Studio im dritten Obergeschoss für eine Weitervermietung in Betracht, womit man sich unter der angesprochenen 10-Betten-Grenze befinde.²³

Diese Aussagen der Beschwerdeführerin stehen im Widerspruch zu den Angaben auf der Internetseite www.E._____.lodge.ch sowie auf dem Internetportal www.ebookers.ch²⁴. Danach verfügt die Lodge über sechs Zimmer auf drei Stockwerken. Von den auf diesen Portalen angebotenen Zimmern handelt es sich um vier Doppelzimmer mit jeweils einem Queen-Bett und um 2 Junior-Suiten mit jeweils zwei Einzelbetten und einem Doppelbett. Insgesamt stehen damit in sechs Zimmern 16 Betten zur Verfügung.

d) Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin unterscheidet sich die aktuelle Nutzung der Obergeschosse dieses Gebäudes von der bisherigen. Zwar besteht weiterhin eine Form der Wohnnutzung. Allerdings handelt es sich neu um eine hotelähnliche Nutzung, indem die Zimmer professionell und kurzzeitig (tageweise) an Gäste vermietet werden, während dem bis anhin eine mittel- bis längerfristige Wohnnutzung vorab für Saisonniers im Vordergrund stand. Dass die Dependance in einem Mietvertrag aus dem Jahr 2008 dem Zweck "Wohnungen/Ferienwohnungen/Hotel" zugeordnet wurde, wie die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 6. September 2019 vorbringt, ändert nichts an der bisherigen tatsächlichen Nutzung als Personalunterkunft für Saisonniers. In derselben Eingabe bestätigt die Beschwerdeführerin selber mehrfach, dass es sich bis anhin um ein Personalhaus für Saisonangestellte gehandelt habe. Anders als die Beschwerdeführerin meint, ist die Dauer des Mietverhältnisses sehr wohl relevant für die Frage, ob eine baubewilligungspflichtige Umnutzung vorliegt. Im Unterschied zu früher – und entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (Eingabe vom 6. September 2019 Rz. 13) – sind die neuen Zimmer sodann gemäss den Angaben auf den erwähnten Internetseiten hotelmässig ausgestattet (WLAN, Fernseher mit Pay-TV, kostenlose Toilettenartikel, Kühlschrank) und die Lodge verfügt neben einem Selbstbedienungs-Check-In (mit Check-In Zeit von 14.00 Uhr bis 06.00 Uhr) über zahlreiche hotelmässige Dienstleistungen

²² Vorakten pag. 182.

²³ Vorakten pag. 204.

²⁴ Beide zuletzt eingesehen am 10. September 2019.

(Automatenfrühstück und Snackbar, Abholservice, kostenlose Parkplätze, Ladestation für Elektroautos, täglicher Reinigungsservice). Die Zimmer werden schliesslich im Internet angepriesen und können über die erwähnten Internetseiten gebucht werden.

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nahm diese eine Umnutzung vor, und zwar von einer auf mittel- bis längerfristiges Wohnen ausgerichteten Wohnnutzung zu einer professionell betriebenen, auf kurzzeitige Vermietung ausgerichteten Beherbergungsform mit hotelähnlichem Charakter. Diese veränderte Beherbergungsform generiert mehr Verkehr und hat damit Auswirkungen auf die Erschliessung. Zudem wirkt sie sich auch lärmässig anders aus als die bisherige Nutzung, zumal Ankunft und Check-In von Gästen auch die ganze Nacht lang möglich sind. Bereits aus diesem Grund besteht ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle. Die Lodge befindet sich zudem ausserhalb der Bauzone und ist aufgrund des Gesagten geeignet, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, weshalb die Baubewilligungspflicht gestützt auf Art. 7 Abs. 1 BewD zu bejahen ist.

Zweitrangig ist unter diesen Umständen, wie viele Zimmer genau der kurzzeitigen Vermietung dienen, ändert dies doch bei einem solchen Betrieb ausserhalb der Bauzone nichts an der Baubewilligungspflicht. Trotzdem lässt sich festhalten, dass entgegen den Aussagen der Beschwerdeführerin und gestützt auf die konkret angebotenen Zimmer auf dem besagten Internetportal von deutlich mehr als 10 Betten auszugehen ist, welche der kurzzeitigen Vermietung dienen. Damit wird auch die in der BSIG erwähnte Grenze der Baubewilligungspflicht überschritten. Selbst wenn – den Ausführungen der Beschwerdeführerin folgend – von 10 Betten (Stellungnahme vom 25. Juli 2018) bzw. sogar von etwas weniger als 10 Betten (Stellungnahme vom 10. September 2018) auszugehen wäre, würde dies nach dem Gesagten nichts an der Baubewilligungspflicht ändern. Ohnehin muss bezweifelt werden, ob die erwähnte Grenze von 10 Betten gemäss BSIG auch in der Landwirtschaftszone Geltung beanspruchen kann, haben doch dort bei der Frage der Baubewilligungspflicht strengere Massstäbe zu gelten als in der Bauzone.

e) Zusammenfassend erweist sich die Umnutzung in den Obergeschossen des streitbetroffenen Gebäudes von einer auf mittel- bis längerfristiges Wohnen ausgerichteten Wohnnutzung zu einer professionell betriebenen, auf kurzzeitige Vermietung (tageweise) ausgerichteten Beherbergungsform mit hotelähnlichem Charakter, wie sie heute besteht, als baubewilligungspflichtig. Dass die Lodge gemäss den Ausführungen der

Beschwerdeführerin die Voraussetzungen zur Klassifikation als Hotelbetrieb bzw. als Bed & Breakfast nicht erfüllt, ist dabei nicht von Belang. Damit steht fest, dass für diese Umnutzung und damit für die aktuelle Nutzung der Obergeschosse die notwendige Baubewilligung fehlt und diese entsprechend formell rechtswidrig ist.

6. Zulässigkeit des Zweckentfremdungsverbots

a) Die Beschwerdeführerin rügt, das Regierungsstatthalteramt zitiere im angefochtenen Entscheid zwar die formellen Grundlagen für die Anordnung von Auflagen und Bedingungen. Eine materiell-rechtliche Begründung für die Anordnung des Zweckentfremdungsverbotes fehle aber. Bedingungen und Auflagen kämen bei Bauvorhaben in Betracht, die je nach der Art der Nutzung sowohl gesetzeskonform als auch gesetzeswidrig sein können. Im angefochtenen Entscheid werde mit keinem Wort erwähnt, was für gesetzeswidrige Auswirkungen beim Bauvorhaben in Betracht kommen könnten. Das Vorhaben habe auch keine gesetzeswidrigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Auflage seien sodann nicht erfüllt. Der enge sachliche Zusammenhang fehle, weil die Räume, die vom Zweckentfremdungsverbot betroffen seien, ausserhalb des Gesuchsgegenstandes liegen würden. Es werde sodann nicht ausgeführt, was für ein öffentliches Interesse mit dem Bauvorhaben (geschweige denn der Nutzung) gefährdet werden könnte. Daher fehle es dem Zweckentfremdungsverbot an der Notwendigkeit. Ebenso fehle es an der Geeignetheit. So sei es ihr mit dem Verbot der gewerblichen Nutzung der oberen Geschosse nach behördlicher Sichtweise wohl gänzlich untersagt, die Räume gegen Entgelt zu vermieten und es verbliebe ihr als einzige gesetzeskonforme Nutzungsart die Nutzung dieser Räume als eigenen Sitz. Die Vorinstanz betrachte die "Vermietung gegen Entgelt" offenbar grundsätzlich als gewerbliche Tätigkeit, die in einem Wohngebäude offenbar zonenfremd sein soll. Das Zweckentfremdungsverbot führe daher in der Anwendung ins Absurde. Schliesslich müsse das Zweckentfremdungsverbot mit vernünftigem Aufwand durchsetzbar sein, was voraussetze, dass die Rechte und Pflichten der Bedingung oder Auflage hinreichend bestimmt seien und klar und eindeutig im Verfügungsdispositiv festgehalten würden.

b) Art. 44 Abs. 2 RPV statuiert, dass die zuständige kantonale Behörde bei Bewilligungen im Zusammenhang mit Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen Eigentumsbeschränkungen, insbesondere Nutzungs- und Verfügungsbeschränkungen, sowie Bedingungen und Auflagen im Grundbuch anmerken lassen kann.

Gemäss Art. 38 Abs. 3 BauG können sodann mit der Baubewilligung Bedingungen und Auflagen verbunden werden, wobei Art. 29 Abs. 2 BauG (und auch die weiteren Absätze von Art. 29 BauG²⁵) sinngemäss anwendbar ist. Nach Art. 29 Abs. 2 Bst. b BauG sind etwa Bestimmungen zulässig, wonach Bauten und Anlagen, die nur im Hinblick auf einen bestimmten Zweck bewilligt werden, nicht zweckentfremdet werden dürfen. Diese Zweckentfremdungsverbote sind vor Baubeginn im Grundbuch anzumerken (Art. 29 Abs. 3 BauG). Das Zweckentfremdungsverbot soll verhindern, dass ein im Hinblick auf einen besonderen Zweck bewilligtes Bauvorhaben einem anderen Zweck, für den es nicht hätte bewilligt werden dürfen, dienstbar gemacht wird. Die Baubewilligung ist unter der Resolutivbedingung erteilt, dass der vorgegebene Zweck gewahrt wird.²⁶

Die Bedingungen und Auflagen müssen in einem engen sachlichen Zusammenhang zur erteilten Bau- oder Ausnahmegewilligung stehen, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Verhältnismässig ist eine Nebenbestimmung nur dann, wenn sie zum Erreichen des angestrebten Ziels erforderlich, geeignet und für den Bauherrn zumutbar ist. Schliesslich müssen Bedingungen und Auflagen für die Behörden mit vernünftigem Aufwand kontrollier- und durchsetzbar sein. Ein Gesuch für ein Bauvorhaben, das den gesetzlichen Anforderungen entspricht, ist grundsätzlich unbefristet, bedingungslos und unbelastet zu bewilligen. Die Ausübung der Bewilligung unterliegt lediglich den Beschränkungen, die von Gesetzes wegen allgemein für solche Bewilligungen gelten. Wenn ein Bauvorhaben den gesetzlichen Anforderungen klar nicht entspricht, kann der Mangel nicht mit Bedingungen oder Auflagen geheilt werden. Bedingungen und Auflagen zu einer Baubewilligung kommen daher nur bei Bauvorhaben in Betracht, die je nach ihrer Gestaltung oder Einrichtung oder je nach der Art der Nutzung oder Betriebsführung gesetzeskonform oder gesetzwidrig sein können. Bedingungen und Auflagen sind in solchen Fällen das Mittel dazu, die gesetzwidrigen Auswirkungen zu

²⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 38-39 N. 15.

²⁶ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 29 N. 6.

verhindern. Insoweit sind sie gegenüber der Alternative des Bauabschlags das mildere Mittel.²⁷

c) Mit den erwähnten Bestimmungen (Art. 44 Abs. 2 RPV, Art 38 Abs. 3 BauG i.V.m. Art. 29 Abs. 2 Bst. b BauG), welche auch von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid erwähnt werden, verfügt das angeordnete Zweckentfremdungsverbot über eine genügende gesetzliche Grundlage. Dies wird auch von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Sie ist jedoch der Ansicht, es fehle an einer materiell-rechtlichen Grundlage für das Zweckentfremdungsverbot, da das Bauvorhaben keine gesetzeswidrigen Auswirkungen habe. Dieser Einwand geht fehl. So dienen Bedingungen und Auflagen dazu, die gesetzeswidrigen Auswirkungen zu verhindern. Die Umnutzung der Obergeschosse von einer auf mittel- bis längerfristiges Wohnen ausgerichteten Wohnnutzung zu einer professionell betriebenen, auf kurzzeitige Vermietung ausgerichteten Beherbergungsform mit hotelähnlichem Charakter war nicht (mehr) Teil des nachträglichen Baugesuchs der Beschwerdeführerin und ist – da baubewilligungspflichtig (vgl. E. 5) – formell rechtswidrig. Der gesetzeswidrige Zustand, den es vorliegend zu verhindern gilt, besteht darin, dass die Räumlichkeiten in den Obergeschossen neben der bewilligten Sanierung auch einer unbewilligten Umnutzung zugeführt werden können. Ob die Umnutzung bewilligungsfähig wäre, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu prüfen. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, so ändert dies nichts an der (derzeitigen) formellen Rechtswidrigkeit und damit einem gesetzeswidrigen Zustand. Insofern wird mit dem Zweckentfremdungsverbot im Sinne von Art. 29 Abs. 2 Bst. b BauG erreicht, dass die Obergeschosse des streitbetroffenen Gebäudes, deren Sanierung nur im Hinblick auf einen bestimmten Zweck bewilligt wurde, nicht zweckentfremdet werden (von einer Wohnnutzung im bisherigen Sinn zu einer nicht bewilligten gewerblichen, auf kurzzeitige Vermietung ausgerichteten Beherbergungsform mit hotelähnlichem Charakter). Damit ist auch der für Bedingungen und Auflagen geforderte enge sachliche Zusammenhang gegeben. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin betrifft das Zweckentfremdungsverbot nicht Räume, die ausserhalb des Gesuchsgegenstandes liegen. Vielmehr wurde in diesen Räumen – wie erwähnt – eine Sanierung bewilligt. Mangels Prüfung der materiellen Bewilligungsfähigkeit erübrigt es sich sodann, auf andere Fälle der Vermietung von Wohnungen oder Gästezimmern in der Gemeinde wie etwa die in der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 6. September 2019

²⁷ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 38-39 N. 15a.

explizit erwähnte Vermietung von Zimmern und einer Wohnung in einem Nachbargebäude einzugehen.

Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang sinngemäss eine ungenügende Begründung des vorinstanzlichen Entscheids geltend macht, indem für die Anordnung des Zweckentfremdungsverbotes eine materielle Begründung fehle, so kann ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich die Pflicht der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung 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. Die Behörde muss jedoch nicht auf jedes Argument der Parteien eingehen; es genügt, wenn sie sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat.²⁸ Diese Anforderungen erfüllt der angefochtene Entscheid. Die Begründung des Zweckentfremdungsverbots lässt sich Ziffer 2.3 des Entscheids entnehmen. So führt die Vorinstanz darin u.a. aus, dass die Umnutzung ihres Erachtens baubewilligungspflichtig ist, um deren Bewilligung vorliegend aber nicht gesucht wurde und diese damit nicht (mehr) Gegenstand des zu beurteilenden Baugesuchs ist.

d) Die Beschwerdeführerin bringt vor, es sei nicht erkennbar, welches öffentliche Interesse mit dem Bauvorhaben bzw. der Nutzung gefährdet werden könnte. Für die Zulässigkeit einer Auflage oder Bedingung ist jedoch lediglich vorausgesetzt, dass diese durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt ist. Dieses öffentliche Interesse besteht hier bereits in der Einhaltung der baurechtlichen Vorgaben, indem mit dem Zweckentfremdungsverbot eine baubewilligungspflichtige, aber nicht bewilligte Umnutzung unterbunden wird. Ob die aus der unbewilligten Umnutzung resultierende Nutzungsform selber ein öffentliches Interesse gefährdet, ist nicht vorausgesetzt und hier damit irrelevant.

Das Zweckentfremdungsverbot erweist sich schon deshalb als verhältnismässig, weil nicht bloss ein Verdacht besteht, dass die Obergeschosse einer professionell betriebenen, auf kurzzeitige Vermietung ausgerichteten Beherbergungsform mit hotelähnlichem Charakter zugeführt werden könnten, sondern diese Nutzungsform bereits Tatsache ist (vgl. E. 5). Das Zweckentfremdungsverbot ist sodann zur Erreichung des angestrebten Ziels, nämlich

²⁸ BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 5.

der Verhinderung bzw. Unterbindung dieser unbewilligten Nutzungsänderung, erforderlich. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin lässt sich aus der Formulierung im vorinstanzlichen Entscheid, wonach die Nutzung der Obergeschosse zu gewerblichen Zwecken verboten ist, klar und eindeutig ableiten, dass sich das Zweckentfremdungsverbot nicht auf jegliche Nutzung im Sinne von "Vermietung gegen Entgelt" bezieht, sondern damit einzig eine professionelle, hotelähnliche Vermietung (wie sie vorliegend derzeit stattfindet) unterbunden werden soll. So handelt es sich nur bei Letzterer um eine gewerbliche Nutzung. Die von der Beschwerdeführerin zuvor betriebene, mittel- bis längerfristige Vermietung einzelner Zimmer an Saisoniers dagegen stellt weder nach allgemeinem Sprachgebrauch noch in rechtlicher Hinsicht eine gewerbliche Liegenschaftsverwaltung und damit ein Gewerbe dar, auch wenn diese einen Ertrag abgeworfen hat und das Haus gemäss Eingabe vom 6. September 2019 in der Vergangenheit teilweise als Geschäftshaus bezeichnet wurde. Im Übrigen ergibt sich auch aus der Verfügung des AGR als integrierenden Bestandteil des angefochtenen Entscheids, dass mit dem Zweckentfremdungsverbot nur die erwähnte hotelmässige Vermietung unterbunden werden soll. Es ist daher eindeutig, dass mit dem Zweckentfremdungsverbot nicht diese bisherige Nutzung unterbunden wird. Damit ist das verfügte Zweckentfremdungsverbot auch geeignet und führt nicht zu weit. Wieso dieses klar definierte Nutzungsverbot für die Behörden nicht mit vernünftigem Aufwand kontrollierbar sein soll, ist nicht erkennbar und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht näher begründet. Schliesslich kann das Zweckentfremdungsverbot nachträglich auch wieder aufgehoben werden, sollte die Umnutzung im Rahmen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens bewilligt werden können. Auch insofern handelt es sich um eine verhältnismässige Anordnung, um die (derzeit) unbewilligte Umnutzung zu verhindern.

e) Zusammenfassend ergibt sich, dass das von der Vorinstanz verfügte Zweckentfremdungsverbot rechtens ist. Der vorinstanzliche Entscheid ist in Abweisung der Beschwerde zu bestätigen.

7. Ergebnis und Kosten

a) Zusammenfassend ist die Beschwerde abzuweisen und der Entscheid des Regierungsstatthalteramts vom 6. Mai 2019 sowie die Verfügung des AGR vom 18. April 2019 sind zu bestätigen.

b) Die massgeblichen Sachverhaltselemente konnten anhand der zur Verfügung stehenden Akten genügend überprüft bzw. festgestellt werden. Auf den von der Beschwerdeführerin verlangten Augenschein konnte daher verzichtet werden, da von diesem Beweismittel keine neuen relevanten Erkenntnisse zu erwarten waren.

c) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²⁹). Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Parteikosten werden daher keine gesprochen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Interlaken-Oberhasli vom 6. Mai 2019 und die Verfügung des AGR vom 15. April 2019 werden bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.00 werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt B._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Kurier
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Meiringen, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben

²⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

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 fünf 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.