

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2015/17

Bern, 4. August 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.**_____

Beschwerdeführer 1

Frau **B.**_____

Beschwerdeführerin 2

und



Einwohnergemeinde Biel, Präsidialdirektion, Dienststelle Planungs- und Baurecht,
Zentralstrasse 49, 2501 Biel/Bienne

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Stadt Biel vom 5. Februar 2015
(Asphaltieren eines Vorplatzes)

I. Sachverhalt

1. Die Baupolizeibehörde Biel stellte im Juni 2014 fest, dass der nördliche Vorplatz der Liegenschaften C._____strasse 40, 42 und 44 vollflächig asphaltiert worden war und als Abstellflächen für Motorfahrzeuge genutzt wurde. Gemäss einer Baubewilligung vom 24. Mai 1988 ist pro Liegenschaft lediglich ein Abstellplatz mit Mergelbelag bewilligt. Mit Schreiben vom 17. Juni 2014 informierte die Baupolizeibehörde die Eigentümerinnen und Eigentümer über den nicht bewilligungskonformen Zustand und gab ihnen die Möglichkeit, sich dazu zu äussern. Die Beschwerdeführenden teilten daraufhin mit, sie hätten die Liegenschaft C._____strasse 42 am 23. Februar 1995 bei einer Zwangsversteigerung mit zwei Parkplätzen erworben. Auf der Nordseite seien seither keine Veränderungen vorgenommen worden. Die Parkplätze hätten bereits im Jahr 1990 bestanden.

2. In einer als Abschreibungsverfügung bezeichneten Verfügung vom 5. Februar 2015 führt die Baupolizeibehörde Biel aus, dass die Durchführung der Wiederherstellung im vorliegenden Fall nicht verhältnismässig sei. Trotz festgestellter Rechtswidrigkeit verzichte sie darauf, die Bauarbeiten rückgängig zu machen. Die asphaltierte Abstellfläche für Motorfahrzeuge könne bestehen bleiben. Die Anlage geniesse jedoch keine Besitzstandsgarantie. Die baupolizeiliche Angelegenheit betreffend Asphaltieren eines Vorplatzes und Erstellung eines zusätzlichen Abstellplatzes an der C._____strasse 42 in Biel wurde als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben und die Verfahrenskosten von Fr. 300.00 den Beschwerdeführenden auferlegt.

3. Gegen diese Verfügung haben die Beschwerdeführenden am 20. Februar 2015 (Postaufgabe 26. Februar 2015) Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) eingereicht. Sie beantragen sinngemäss die Aufhebung der Verfügung. Zur Begründung führen sie insbesondere aus, es gebe keinerlei Hinweise, dass der 1988 bewilligte Zustand je existiert habe. Diese Baupläne seien nicht Gegenstand der Steigerungsunterlagen gewesen. Falls tatsächlich eine unbewilligte Veränderung der Parkplatzsituation stattgefunden habe, sei dies geschehen, bevor sie Eigentümer der Liegenschaft geworden seien.

4. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, edierte die Vorakten und führte den Schriftenwechsel durch. Mit Vernehmlassung vom 30. März 2015 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne, und ihre Verfügung vom 5. Februar 2015 sei zu bestätigen. Mit Schreiben vom 13. Mai 2015 beantwortete die Vorinstanz Fragen des Rechtsamts im Zusammenhang mit dem anwendbaren Recht. Die Möglichkeit, Schlussbemerkungen einzureichen, nahmen die Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 15. Juni 2015 wahr. Sie machten insbesondere geltend, die Grünflächenziffer sei eingehalten. Am 30. Juni 2015 reichte die Vorinstanz die Baugesuchsakten Nr. 17'173 betreffend die Baubewilligung vom 24. Mai 1988 ein. Die Beschwerdeführenden erhielten

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

Gelegenheit, die Akten einzusehen und allfällige ergänzende Schlussbemerkungen einzureichen. Von dieser Möglichkeit machten sie keinen Gebrauch.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine baupolizeiliche Verfügung nach Art. 46 BauG². Entgegen der Bezeichnung handelt es sich dabei nicht um eine Abschreibungsverfügung im Sinn von Art. 39 Abs. 1 VRPG³, sondern um eine Wiederherstellungsverfügung, wobei aufgrund des Zeitablaufs auf die Beseitigung des widerrechtlichen Zustands verzichtet wird. Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Die Vorinstanz bezweifelt die Legitimation der Beschwerdeführenden, da diese aufgrund des Verzichts auf Wiederherstellungsmassnahmen gar nicht beschwert seien. Zur Beschwerde befugt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, wer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und wer ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Die beschwerdeführende Partei muss ein ausreichendes Interesse am Rechtsmittel haben. Dieses hängt vom Ausmass der Beschwer ab.⁴ Als Verfügungsadressaten sind die Beschwerdeführenden von der Wiederherstellungsverfügung insoweit besonders berührt, als die Rechtswidrigkeit der Parkplätze festgestellt wird und ihnen Verfahrenskosten auferlegt werden. Sie haben deshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung dieser Verfügung. Sie sind befugt, Beschwerde zu führen.

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 65 N. 1 ff.

c) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 49 Abs. 1 BauG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt deshalb auf die Beschwerde ein.

2. Wiederherstellungsverfahren

a) Die Organe der Baupolizei treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeit alle Massnahmen, die zur Durchführung dieses Gesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften und Verfügungen erforderlich sind (Art. 45 Abs. 2 BauG). Die zuständige Baupolizeibehörde hat von Amtes wegen ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten, sobald sie Kenntnis von wesentlichen baurechtswidrigen Tatbeständen erhält. Sie hat mindestens zu prüfen, ob ein unrechtmässiger Zustand besteht und ob die Wiederherstellung zu verfügen ist.⁵ Die Vorinstanz stellte im Juni 2014 fest, dass unter anderem auf der Parzelle der Beschwerdeführenden (Biel Grundbuchblatt Nr. D._____) der nördliche Vorplatz vollflächig zur Nutzung von Abstellflächen für Motorfahrzeuge asphaltiert war, ohne dass eine entsprechende Baubewilligung vorlag. Gemäss Baubewilligung vom 24. Mai 1988 sind lediglich ein Abstellplatz (Mergelbelag) und ein Fussweg als Zugang zum Gebäude bewilligt. Im Übrigen ist der Vorplatz als Grünfläche auszugestalten und zu bepflanzen. Aufgrund der Aktenlage bestand somit hinreichend Grund zur Annahme, es könnte ein baurechtswidriger Zustand vorliegen. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz ein baupolizeiliches Wiederherstellungsverfahren eröffnete.

b) Adressat einer Wiederherstellungsverfügung ist laut Art. 46 Abs. 2 BauG der im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung im Grundbuch eingetragenen Grundeigentümer oder Baurechtsinhaber. Diese Bestimmung ist auf den Normalfall zugeschnitten, in dem die widerrechtlich handelnde Bauherrschaft zugleich Eigentümerin oder Baurechtsinhaberin des Baugrundes ist. Nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts ist die Wiederherstellungsverfügung an den Störer zu richten. Das ist grundsätzlich derjenige, der die Baurechtswidrigkeit verursacht hat (sog. Verhaltensstörer), also in der Regel die Bauherrschaft. Als Störer gilt aber auch derjenige, der über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtlich oder tatsächlich Gewalt hat (sog.

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N 2

Zustandsstörer), also in der Regel der Grundeigentümer. Im Falle der Widerrechtlichkeit von Bauten oder Anlagen können sowohl Verhaltensstörer als auch Zustandsstörer in Pflicht genommen werden.⁶ Spätere Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben sich einen allfälligen rechtswidrigen Zustand der Bauten oder Anlagen anrechnen zu lassen.⁷ Der jeweilige Grundstückeigentümer haftet stets als Zustandsverantwortlicher für Störungen auf seinem Grundstück. Veräussert er sein Grundstück oder geht dieses in Folge eines Erbanges auf einen anderen über, entsteht beim Rechtsnachfolger originär eine eigene Zustandsverantwortlichkeit.⁸ Die Vorinstanz durfte deshalb die Wiederherstellungsverfügung an die Beschwerdeführenden als aktuelle Grundeigentümer und Rechtsnachfolger der damaligen Bauherrschaft richten, auch wenn sie die Baurechtswidrigkeit nicht selber verursacht und im Zeitpunkt des Erwerbs der Liegenschaft auch keine Kenntnis vom ordnungswidrigen Zustand hatten.

c) Voraussetzung für den Erlass einer Wiederherstellungsverfügung ist, dass ein (bewilligungspflichtiges) Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt worden ist oder dass bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet worden sind (Art. 46 BauG). Die Baubewilligungspflicht bildet nicht unabdingbare Voraussetzungen für den Erlass baupolizeilicher Verfügungen. Gemäss Art. 45 Abs. 1 Bst. c in Verbindung mit Art. 1b Abs. 3 BauG können Wiederherstellungsmassnahmen namentlich auch zur Beseitigung von Störungen der öffentlichen Ordnung ergriffen werden, die ungeachtet deren Bewilligungspflicht von unvollendeten, mangelhaft unterhaltenen oder sonst wie ordnungswidrigen Bauten und Anlagen ausgehen. Erforderlich ist also ein baurechtswidriger Zustand. Gemäss Art. 3 Abs. 1 BauG werden aufgrund bisherigen Rechts bewilligte oder bewilligungsfreie Bauten und Anlagen in ihrem Bestand durch neue Vorschriften und Pläne nicht berührt. Der Nachweis, dass eine Baute oder Anlage bewilligt worden ist, seinerzeit bewilligungsfähig oder bewilligungsfrei gewesen wäre, obliegt der Bauherrschaft.⁹ Grundsätzlich gilt, dass Bauarbeiten, die nicht aus der Baubewilligung oder den genehmigten Plänen hervorgehen, nicht bewilligt worden

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N 12

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N 1

⁸ BGer 1P.519/2004 vom 4. März 2005 E. 4, mit weiteren Hinweisen

⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 3 N.2

sind. Es ist Sache der Beschwerdeführenden, diese Vermutung zu zerstören. Die Beweislast für das Vorhandensein einer Baubewilligung liegt somit bei ihnen.¹⁰

Die Nutzung einer Fläche als (dauerhafter) Abstellplatz für Motorfahrzeuge ist ein baubewilligungspflichtiges Bauvorhaben im Sinn von Art. 22 Abs. 1 RPG¹¹ und Art. 1a BauG.¹² Das gilt im Kanton Bern zumindest seit dem Inkrafttreten des neu geordneten Bau- und Planungsrechts am 1. Januar 1971 (vgl. Art. 1 Abs. 1 aBauG¹³ in Verbindung mit Art. 1 und 4 Bst. b aBewD¹⁴).¹⁵ Vorher bestand das bernische Baurecht fast ausschliesslich aus Gemeinderecht. Die Gemeinden waren ermächtigt, im Interesse des Verkehrs, der Gesundheit, der Feuersicherheit, der soliden Erstellung und Instandhaltung von Bauten sowie zur Verhütung von Verunstaltungen Vorschriften zu erlassen.¹⁶ Sie konnten insbesondere Vorschriften aufstellen über den Anschluss der Ausfahrten an den öffentlichen Verkehrsraum und die Anlage der erforderlichen Parkierungsflächen auf privatem Grund (Art. 5 Ziff. 2 BVG¹⁷). Zudem konnten sie in ihren Reglementen weitere Bauten, Anlagen und Massnahmen der Baubewilligungspflicht unterstellen (§ 3 BewD 1966¹⁸).

d) Den ursprünglichen Baubewilligungsakten Nr. 4564 für die Liegenschaften C._____strasse 40 und 42 von 1937 lässt sich betreffend Umgebungsgestaltung oder Parkplätze nichts entnehmen. Angesichts der Bauzeit ist nicht davon auszugehen, dass bereits damals Autoabstellplätze erstellt wurden. Wie im Bericht der Stadtgärtnerei vom 9. Juni 1987¹⁹ beschrieben, war das Quartier im Strassenbereich wohl ursprünglich geprägt von durchgehenden Gartenzäunen, dahinterliegenden Hecken und Vorgärten. Parkplätze wurden vereinzelt nachträglich auf privatem Grund erstellt. Im Übrigen wurden die Autos auf der Strasse parkiert. Es ist weder aktenkundig noch von den Beschwerdeführenden hinreichend dargetan oder belegt, dass der nördliche Vorgarten vor 1971 (Inkrafttreten aBauG) in einen Parkplatz umgestaltet wurde. Den Baubewilligungsakten Nr. 17'173 lässt

¹⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 9b Bst. c, mit weiteren Hinweisen

¹¹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

¹² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 1a N. 20, 21 und 26 sowie 16-18 N. 5

¹³ Baugesetz vom 7. Juni 1970 (aBauG; GS 1970 S. 163 ff.)

¹⁴ Dekret vom 10. Februar 1970 über das Baubewilligungsverfahren (aBewD, GS 1970 S. 19 ff.)

¹⁵ Vgl. dazu auch Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 7. Juni 1970, Bern 1971, Art. 1 N. 9

¹⁶ Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kanton Bern vom 7. Juni 1970, Bern 1971, Einleitung N. 2 f.

¹⁷ Gesetz vom 26. Januar 1958 über die Bauvorschriften (BVG; GS 1958 S. 12 ff)

¹⁸ Dekret vom 9. Januar 1966 über das Baubewilligungsverfahren (BewD 1966; GS 1966 S. 10 ff.)

¹⁹ Baubewilligungsakten Nr. 17'173

sich viel mehr entnehmen, dass der damalige Grundeigentümer im Frühjahr 1987 (erstmalig) ein Gesuch für den Bau von acht Parkplätzen stellte. Nach Eingang des Baugesuchs stellte die Baupolizeibehörde anlässlich einer Begehung vom 30. März 1987 fest, dass die Gartenmauern bereits abgebrochen worden waren und der nördliche Vorplatz bereits für das Abstellen von Motorfahrzeugen benutzt wurde. Die Arbeiten waren aber, wie den Fotos vom 30. März 1987 und vom 7. Mai 1987 entnommen werden kann, noch nicht fertiggestellt. Da die Vorinstanz die beantragten acht Parkplätze wegen der Bestimmung von Art. 16 Abs. 3 BauG nicht als bewilligungsfähig erachtete, erarbeitete die Stadtgärtnerei einen Vorschlag zur teilweisen Wiederherstellung der Vorgärten mit je einem Längsparkplatz pro Liegenschaft. Die Baubewilligungsbehörde gab dem damaligen Baugesuchsteller, der zugleich Eigentümer der Liegenschaften war, anschliessend Gelegenheit, das Projekt für die Autoabstellplätze entsprechend abzuändern. Andernfalls stellte sie ihm den Bauabschlag und die Wiederherstellung der Vorgärten in Aussicht. Der Baugesuchsteller erklärte sich daraufhin mit dem Vorschlag der Stadtgärtnerei einverstanden und reichte eine entsprechende Projektänderung ein. Diese wurde am 24. Mai 1988 bewilligt.

Ob das Bauvorhaben in der Folge wie bewilligt ausgeführt wurde, lässt sich den Akten nicht entnehmen. Aktenkundig ist lediglich, dass mit dem Bau im Februar 1989 begonnen wurde und dass das Erstellen und Finanzieren der drei Parkplätze gemäss Kaufvertrag Sache der Rechtsnachfolgerin des Baugesuchstellers war. Unter Berücksichtigung der Angaben der Beschwerdeführenden, wonach sich in der Nachbarschaft niemand erinnern könne, dass der am 24. Mai 1988 bewilligte Zustand je existiert habe, und dass der heutige Zustand ihres Wissens mindestens seit 1990 bestehe, ist davon auszugehen, dass die bewilligte Umgebungsgestaltung nie umgesetzt wurde. Unabhängig davon, ob der bewilligte Zustand jemals existiert hat, gelingt den Beschwerdeführenden der Nachweis jedoch nicht, dass der asphaltierte Vorplatz und die beiden Autoabstellplätze bewilligt worden sind bzw. bewilligungsfrei erstellt werden durften. Die Parkplätze gelten deshalb als formell rechtswidrig. Aus den Baugesuchsakten Nr. 17'173 ergibt sich, dass für die Erstellung der Parkplätze ein wertvoller Vorgarten beseitigt wurde. Dies widerspricht Art. 16 Abs. 3 BauG. Aufgrund einer summarischen Prüfung sind die Parkplätze somit auch materiell rechtswidrig. Es kann daher offen gelassen werden, ob die heute geltende, im

mutmasslichen Zeitpunkt der Bauausführung aber noch nicht existierende Grünflächenziffer von Art. 17 BR²⁰ eingehalten ist oder nicht.

e) In ihren Schlussbemerkungen machen die Beschwerdeführenden geltend, im vorliegenden Fall greife die Verjährungsfrist von sieben Jahren. Diese sei im Sommer 2014, als ihnen die Vorinstanz Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt habe, bereits verstrichen gewesen. Die dreissigjährige Verjährungsfrist beziehe sich auf Gebäude bzw. Gebäudeteile.

Widerhandlungen gegen die Vorschriften des Bau- und Planungsrechts sowie die gestützt darauf erlassenen Verfügungen sind gemäss Art. 50 BauG strafbar. Art. 51 BauG sieht für die Strafverfolgung eine Verjährungsfrist von sieben Jahren vor. Allfällige Strafen sind von der zuständigen Strafverfolgungsbehörde auszusprechen. Demgegenüber obliegt die Herstellung des rechtmässigen Zustands der jeweiligen Baupolizeibehörde. Die angefochtene Verfügung stützt sich nicht auf Art. 50 f. BauG, sondern auf Art. 45 ff. BauG. Die siebenjährige Verjährungsfrist kommt daher nicht zum Tragen. Die Anordnung einer Wiederherstellung nach langem Zeitablauf kann mit den Geboten der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutz in Konflikt geraten. Deshalb bestimmt Art. 46 Abs. 3 BauG, dass im Regelfall die Wiederherstellung nach Ablauf von fünf Jahren seit Erkennbarkeit der Baurechtsverletzung nicht mehr angeordnet werden kann, es sei denn, zwingende öffentliche Interessen würden sie erfordern. Verlangt das öffentliche Interesse zwingend die Beseitigung des rechtswidrigen Zustands, so kann diese auch nach Ablauf von fünf Jahren noch verfügt werden. Sind Polizeigüter im engeren Sinn betroffen, ist dies auch nach Ablauf von 30 Jahren möglich.²¹ Kann eine nicht bewilligte und im Zeitpunkt der Bauausführung nicht bewilligungsfähig gewesene Baute oder Anlage aufgrund des Zeitablaufs oder wegen Unverhältnismässigkeit nicht mehr beseitigt werden, wird sie dadurch nicht rechtmässig. Sie darf nur noch unterhalten werden.²²

Aufgrund der Baugesuchsakten Nr. 17'173 steht fest, dass der nördliche Vorplatz bereits 1987 für das Abstellen von Motorfahrzeugen benutzt wurde. Asphaltiert wurde er wohl erst im Zuge der Bauarbeiten 1989. Der Vorinstanz war der baurechtswidrige Zustand aber grundsätzlich seit Ende März 1987 bekannt. Warum sie seinerzeit nicht für die Herstellung

²⁰ Baureglement der Stadt Biel vom 7. Juni 1998 (BR; SGR 721.1)

²¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 11, mit weiteren Hinweisen

²² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 3 N. 2

des rechtmässigen Zustands gemäss Baubewilligung vom 24. Mai 1988 sorgte, kann aufgrund der Akten nicht nachvollzogen werden. Trotz des langen Zeitablaufs ist weder der asphaltierte Vorplatz noch seine Nutzung für zwei Autoabstellplätze rechtmässig geworden. Die Vorinstanz hat daher zwar spät, aber zulässigerweise ein Wiederherstellungsverfahren durchgeführt, das zu Recht mit dem Verzicht auf die Anordnung von Wiederherstellungsmassnahmen endete.

f) In ihren Schlussbemerkungen machen die Beschwerdeführenden weiter geltend, im Herbst 2014 sei die bis anhin teilweise mit Mergel bedeckte Parzelle Nr. E._____ vollflächig asphaltiert worden, soweit ihnen bekannt ohne Baubewilligung. Wenn dies rechtens sei, würden sie nicht verstehen, warum Gleiches in ihrem Fall gebüsst werde.

In Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung werden den Beschwerdeführenden die Kosten der Verfügung auferlegt. Dabei handelt es sich nicht um eine Busse gestützt auf Art. 50 BauG, sondern um eine Verwaltungsgebühr für das baupolizeiliche Verfahren. Die Verfahrenskosten (amtliche Kosten) bestehen aus den Gebühren und den Auslagen, welche die Gemeinde für ihre Tätigkeit im Baubewilligungsverfahren und für ihre baupolizeilichen Verrichtungen erheben kann (Art. 51 Abs. 1 BewD²³). Sie erlässt gemäss Art. 51 Abs. 3 BewD einen Gebührentarif. Mit dem Gebührenreglement²⁴ und dem Gebührentarif I²⁵ verfügt die Vorinstanz über eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren. Abgabepflichtig ist gemäss Art. 3 Gebührenreglement, wer eine gebührenpflichtige Amtshandlung veranlasst oder eine gebührenpflichtige öffentliche Einrichtung benützt. Zu entscheiden ist somit, wer im vorliegenden Fall die Kosten verursacht bzw. das baupolizeiliche Verfahren veranlasst hat.

Die Vorinstanz ist von Amtes wegen tätig geworden. Dies, weil sie vermutete, dass die Grünflächenziffer von Art. 17 BR verletzt werde. Aus den Baugesuchsakten Nr. 17'173 ergibt sich, dass bereits im März 1987 kein Vorgarten mehr bestand und der Vorplatz als Parkplatz genutzt wurde. Später wurde der Platz asphaltiert. Die Beschwerdeführenden haben den baurechtswidrigen Zustand nicht selber verursacht. Insbesondere haben sie seit dem Erwerb der Liegenschaft unbestritten keine baulichen Veränderungen auf der Nordseite vorgenommen. Ihre Liegenschaft ist auch nicht in einem ordnungswidrigen Zustand, der baupolizeiliche Massnahmen auch nach Ablauf der Fünfjahresfrist von Art. 46

²³ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

²⁴ Reglement über die Erhebung von Gebühren vom 17. Oktober 1990 (Gebührenreglement; SGR 670.1)

²⁵ Gebührentarif I der Stadtverwaltung Biel vom 21. November 2012 (Gebührentarif I; SGR 670.11)

Abs. 3 BauG rechtfertigen würde. Die Beschwerdeführenden haben somit die fraglichen Amtshandlungen weder durch Einreichen eines Gesuchs noch durch ihr Verhalten oder Unterlassen notwendig gemacht. Zudem hatte die Vorinstanz bereits im März 1987 Kenntnis vom widerrechtlichen Zustand. Sie hätte seinerzeit den damaligen Grundeigentümer als (mutmasslichen) Verhalten- und Zustandsstörer zur Herstellung des rechtmässigen Zustands verpflichten können bzw. müssen. Aufgrund ihres Wissens hätte sie hinreichend Anlass gehabt, die Baubewilligung mit einer entsprechenden Wiederherstellungsverfügung zu ergänzen und eine Frist zur Wiederherstellung der Vorgärten anzusetzen. Warum sie dies damals unterlassen hat, ist nicht bekannt. Ebenso wenig ist aktenkundig, aus welchen Gründen es die Vorinstanz unterliess, die direkte Rechtsnachfolgerin des Grundeigentümers und Baugesuchstellers nach Abschluss der Bauarbeiten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verpflichteten.

Unter Würdigung all dieser Umstände kann nicht gesagt werden, dass die Aufwendungen für die Amtshandlungen der Vorinstanz den Beschwerdeführenden zugerechnet werden können. Die entstandenen Kosten sind deshalb im vorliegenden Fall aus den allgemeinen Steuermitteln zu decken. Die Beschwerde wird deshalb insoweit gutgeheissen, als Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung aufgehoben wird.

3. Kosten

Aufgrund der besonderen Umstände wird bei diesem Ausgang des Verfahrens darauf verzichtet, Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1, 2 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Ziffer 5 der Verfügung der Baupolizeibehörde der Stadt Biel/Bienne vom 5. Februar 2015 aufgehoben. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen und die Verfügung bestätigt.
2. Verfahrenskosten werden keine erhoben.

3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Frau B._____ und Herrn A._____, eingeschrieben
- Einwohnergemeinde Biel, Präsidialdirektion, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin

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 **drei** 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.

Beilage: Kopie des Situationsplanes vom 16. Dezember 1987 (Baubewilligung vom 24. Mai 1988)

Rf