

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2018/13

Bern, 24. April 2018

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und



Baupolizeibehörde der Gemeinde Münchenbuchsee, Gemeindeverwaltung,
Bernstrasse 12, Postfach 328, 3053 Münchenbuchsee

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Münchenbuchsee vom
15. Februar 2018 (Baueinstellung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin des Gasthofs D. _____, der als schützenswertes Baudenkmal (K-Objekt) im Bauinventar eingetragen ist. Die Parzelle Münchenbuchsee Grundbuchblatt Nr. C. _____ liegt in der Kernzone 3-geschossig K 3A. Am 27. Oktober 2017 reichte die Beschwerdeführerin bei der Gemeinde Münchenbuchsee ein Baugesuch ein für "Instandhaltungsmassnahmen, Umbau Nasszellen und Grossküche". Das Baugesuch umfasst auch das provisorische Verschliessen der offenen Südwestfassade, die durch den Abbruch des Saalanbaus entstanden ist. Das Bauvorhaben wurde am 17. November 2017 publiziert. Gegen das Bauvorhaben ging eine Einsprache ein.

Auf Aufforderung der Einsprecherin führte die Baupolizeibehörde der Gemeinde am 21. Dezember 2017 im Bauobjekt eine Begehung durch und stellte fest, dass die Beschwerdeführerin bereits einzelne Abbrüche (Türöffnung EG) vorgenommen hat. Gleichentags forderte die Gemeinde die Bauherrschaft schriftlich auf, bis zum Vorliegen einer Baubewilligung sämtliche Arbeiten, auch baubewilligungsfreie, zu unterlassen. Für den Widerhandlungsfall drohte sie einen Baustopp und eine Strafanzeige an.

Mit Schreiben vom 8. Februar 2018 teilte die Beschwerdeführerin der Gemeinde mit, ohne deren Gegenbericht in Form einer beschwerdefähigen Verfügung plane sie die Ausführung folgender Arbeiten: Im Dachgeschoss Malerarbeiten an Decken und Wänden, allfällige vorschriftsgemässe Wartungsarbeiten an Installationen und Ersetzen der Bodenbeläge; im Untergeschoss Auswechseln der Waschmaschine / Tumbler. Es handle sich weder um baubewilligungspflichtige Arbeiten noch um Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf die Baubewilligung. Das Dachgeschoss sei zudem nicht Gegenstand des Baugesuchs.

2. Mit Verfügung vom 15. Februar 2018 ordnete die Gemeinde Münchenbuchsee an, die teils begonnen Bauarbeiten seien sofort und vollständig einzustellen (Ziffer 1). Bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung seien sämtliche baulichen Massnahmen am Objekt Liegenschaft E. _____ strasse vollständig zu unterlassen, auch wenn diese für sich alleine baubewilligungsfrei wären (Ziffer 2).

Zur Begründung führte sie insbesondere an, die Bauherrschaft habe weder ein Gesuch um Ausführung von Vorbereitungsarbeiten gemäss Art. 39 Abs. 4 BewD¹ gestellt noch habe die Baupolizeibehörde einem solchen zugestimmt. Die aufgeführten Massnahmen seien Bestandteile des Baugesuchs, welches im hängigen Baubewilligungsverfahren beurteilt werde. Auch die baubewilligungsfreien Arbeiten stünden in direktem Zusammenhang mit dem Baugesuch. Die Baupolizeibehörde könne nicht ausserhalb des laufenden Baubewilligungsverfahrens auf diese Massnahmen eintreten, weshalb eine vollständige Baueinstellung verfügt werde.

¹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

3. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 15. März 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung der Verfügung vom 15. Februar 2018. Sie macht insbesondere geltend, bei den vorgesehenen Arbeiten handle es sich entweder um Unterhaltsarbeiten oder bauliche Änderungen im Gebäudeinnern, welche nicht zu einer baubewilligungsfreien Nutzungsänderung führten und nicht die Brandsicherheit beträfen. Diese Arbeiten seien allesamt baubewilligungsfrei.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet², holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Gemeinde verwies mit Beschwerdeantwort vom 26. März 2018 auf ihre Verfügung und die Vorakten.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Angefochten ist eine Baueinstellungsverfügung im Sinne von Art. 46 Abs. 1 BauG³. Eine solche Verfügung kann gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen die Baueinstellungsverfügung zuständig. Die Beschwerdeführerin ist als Grundeigentümerin und Adressatin der Baueinstellungsverfügung ohne weiteres zur Beschwerde befugt (Art. 65 Abs. 1 VRPG⁴). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

² 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)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁴ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

2. Baueinstellung

a) Mit der Ausführung von Bauvorhaben, die eine Baubewilligung benötigen, darf erst begonnen werden, wenn sie rechtskräftig bewilligt sind oder der Baubeginn vorzeitig gestattet worden ist (Art. 1a Abs. 3 BauG, Art. 2 Abs. 1 BewD). Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt, so verfügt die zuständige Baupolizeibehörde die Einstellung der Bauarbeiten (Art. 46 Abs. 1 BauG).

Der Erlass einer Baueinstellungsverfügung setzt voraus, dass die Bautätigkeit rechtswidrig ist (Art. 46 BauG). Das ist unter anderem dann der Fall, wenn ein baubewilligungspflichtiges Bauvorhaben ohne Baubewilligung ausgeführt wird. Entscheidend ist somit die formelle Rechtswidrigkeit. Ob die vorgenommenen Massnahmen auch materiell rechtswidrig sind, spielt keine Rolle. Bei baubewilligungsfreien Bauvorhaben kann die Baupolizeibehörde eine Baueinstellung anordnen, wenn die öffentliche Ordnung gestört wird (Art. 1b Abs. 3 BauG). Bei der Baueinstellung handelt es sich um eine vorsorgliche Massnahme, über die aufgrund der vorhandenen Akten summarisch, das heisst ohne weitere Beweismassnahmen, entschieden wird. Es ist daher ausreichend, dass die Rechtswidrigkeit der Bautätigkeit aufgrund einer summarischen Prüfung als wahrscheinlich erscheint.⁵

b) Die Beschwerdeführerin beruft sich darauf, dass die in Aussicht genommenen Arbeiten baubewilligungsfrei seien. Bauliche Änderungen im Gebäudeinneren, die nicht mit einer baubewilligungspflichtigen Nutzungsänderung verbunden sind und nicht die Brandsicherheit betreffen, bedürfen grundsätzlich keiner Baubewilligung (Art. 6 Abs. 1 Bst. d BewD). Auch das Unterhalten und Ändern (einschliesslich Umnutzen) von Bauten und Anlagen ist baubewilligungsfrei, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind (Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD). Eingeschränkt wird die Baubewilligungsfreiheit aber durch Art. 7 BewD. Handelt es sich um ein Baudenkmal und ist das entsprechende Schutzinteresse betroffen, ist auch ein nach Art. 6 BewD bewilligungsfreies Bauvorhaben baubewilligungspflichtig (vgl. Art 7 Abs. 2 BewD).

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 6b.

c) Der Gasthof D. _____ ist ein schützenswertes Baudenkmal im Sinne von Art. 10a BauG und ein K-Objekt. Bei schützenswerten Baudenkmalen gilt grundsätzlich ein absolutes Abbruchverbot. Dabei beschränkt sich der Schutz nicht auf den äusseren Erhalt des Gebäudes. Auch innere Bauteile, Raumstrukturen und feste Ausstattungen sind ihrer Bedeutung entsprechend zu erhalten (Art. 10b Abs. 2 BauG). Die Veränderungen müssen diejenigen Qualitäten und Eigenschaften des Gebäudes respektieren, die zu seiner Qualifizierung als schützenswertes Baudenkmal geführt haben.⁶

d) Die Beschwerdeführerin hat bereits mit Abbrucharbeiten begonnen. Die Gemeinde war deshalb verpflichtet, die Bautätigkeit sofort einzustellen, als sie davon Kenntnis erhielt. Da die von der Beschwerdeführerin vorliegend in Aussicht genommenen Arbeiten ein schützenswertes Baudenkmal betreffen, sind sie gemäss Art. 7 BewD grundsätzlich baubewilligungspflichtig. Aus den Akten geht nicht hervor, ob durch die geplanten Arbeiten der Schutzzweck des Baudenkmals betroffen wird. Bei den vom Schutzzweck betroffenen Bauteilen kann es sich auch um den Keller handeln, ebenso um die ursprüngliche Materialisierung.⁷ Der kantonalen Denkmalpflege (KDP) lag das Baugesuch vom 22. Dezember 2017 vor, bei dem das Dachgeschoss nicht Gegenstand des Bauvorhabens war. Die KDP ging in ihrem Bericht von einem Provisorium mit Zwischennutzung aus und äusserte sich nur zur Abdeckung der Südwestfassade.⁸

e) Der Ersatz von bestehenden Haushaltgeräten durch neue Modelle oder kleine Reparaturarbeiten an bestehenden Geräten und Installationen sind bei einem geschützten Baudenkmal baubewilligungsfrei, sofern damit keine baulichen Massnahmen verbunden sind. Wie es sich vorliegend verhält, ist aufgrund der Akten und Angaben der Beschwerdeführerin nicht klar. Sie hat nie konkret dargelegt, was sie unter "allfällige vorschriftsgemässe Wartungsarbeiten" versteht und welche Installationen gemeint sind. Es ist auch unklar, ob mit dem "Auswechseln" der Waschmaschinen / Tumbler Standortverschiebungen oder weitere bauliche Massnahmen verbunden sind. Das Bauvorhaben beim Gasthof D. _____ ist in verschiedener Hinsicht unklar. Die Angaben der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme zur Einsprache widersprechen den

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 10a-10f N. 5, 19

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 10a-10f N. 19

⁸ Vorakten pag. 26

Angaben im Baugesuch. So sollte gemäss Baugesuch eine Grossküche erstellt werden, inzwischen ist von einer Snackküche für einen Take-Away-Betrieb die Rede.⁹ Auch bei den Zimmern und Wohnungen bestehen Unklarheiten hinsichtlich Anzahl und Lage. Offenbar umfasst das Vorhaben eine neue Nutzung ("Zwischennutzung"), und zwar auch im Dachgeschoss, wie sich aus dem Plan Dachgeschoss ergibt, den die Beschwerdeführerin mit ihrer Stellungnahme zur Einsprache nachgereicht hat.¹⁰ Die Beschwerdeführerin hat sich soweit ersichtlich noch nicht zum Inhalt der neuen Nutzung geäussert. Mit Schreiben vom 7. März 2018 hat die Gemeinde die Mängel und Unklarheiten der Baueingabe gerügt und verbesserte Unterlagen verlangt.¹¹

Die Gemeinde hat die von der Beschwerdeführerin in Aussicht genommenen Arbeiten daher zu Recht nicht von der Baueinstellung ausgenommen.

f) Die Beschwerdeführerin hat die geplanten Arbeiten nicht als Vorbereitungsarbeiten bezeichnet. Sie könnte dafür jedoch ein Gesuch um vorzeitigen Baubeginn stellen (Art. 35e BauG, Art. 39 BewD). Voraussetzung ist, dass der Ausgang des Baubewilligungsverfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen kann. Damit dies beurteilt werden kann, müsste die Beschwerdeführerin die geplanten Arbeiten im Einzelnen konkret und vollständig umschreiben. Da ein schützenswertes Baudenkmal betroffen ist, wäre für den vorzeitigen Baubeginn zusätzlich die Zustimmung der KDP erforderlich (vgl. Art. 39 Abs. 2 BewD).

3. Kosten

a) Nach dem oben Gesagten erweisen sich die Rügen als unbegründet; die Beschwerde ist abzuweisen. 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. 800.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹²).

⁹ Vorakten pag. 17

¹⁰ Vorakten pag. 21

¹¹ Vorakten pag. 2 ff.

¹² Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

- b) Die Gemeinde hat keinen Anspruch auf Ersatz von Parteikosten (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung der Gemeinde Münchenbuchsee vom 15. Februar 2018 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– 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
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Münchenbuchsee, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin