

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2018/37

Bern, 16. August 2018

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.** _____
Beschwerdeführer

und

Herrn **B.** _____
Beschwerdegegner

sowie



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

Baupolizeibehörde der Gemeinde Büren an der Aare, Bauverwaltung, Kreuzgasse 32,
Postfach 161, 3294 Büren an der Aare

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 6. Juni 2018 (bpol
1/2018; D. _____ strasse E. _____)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdegegner erwarb im Jahr 2004 von der Gemeinde das Grundstück Büren an der Aare Grundbuchblatt Nr. C. _____ an der D. _____ strasse E. _____. Dieses befindet sich in der Grünzone. Darauf befindet sich ein Holzschopf. Im April 2013 reichte der Beschwerdegegner ein Baugesuch für den Um- und Ausbau des Holzschopfs ein. Der Vater des Beschwerdeführers, der damals Eigentümer der benachbarten Parzelle Büren an der Aare Grundbuchblatt Nr. G. _____ (D. _____ strasse F. _____) war, stimmte dem Bauvorhaben zu. Am 29. April 2013 erteilte die Gemeinde dem Beschwerdegegner die kleine Baubewilligung für die Sanierung

der Gebäudehülle, den Einbau eines Fensters auf der Nordseite und der Befestigung der Zufahrt. Unter Verwendung des amtlichen Formulars informierte der Beschwerdegegner die Gemeinde, dass die Bauarbeiten am 3. Juni 2013 beginnen würden.

2. Der Beschwerdeführer, der zusammen mit weiteren Personen Gesamteigentümer der Liegenschaft D._____strasse F._____ (Büren an der Aare Grundbuchblatt Nr. G._____) ist, wandte sich am 8. Januar 2018 mündlich und am 10. Januar 2018 schriftlich an die Gemeinde und teilte mit, sein Vater habe das Grundstück an der D._____strasse F._____ 1974 von der Gemeinde gekauft. Für das Gebäude sei eine strassenbaupolizeiliche Ausnahmegewilligung erteilt worden mit der Bedingung, den Schopf D._____strasse H._____ abzubrechen. Im Laufe der Zeit sei die Abbruchbewilligung mehrmals verlängert worden. Die Parzelle samt Schopf sei dann dem Beschwerdegegner verkauft worden, ohne diesen zu informieren, dass der Schopf abgebrochen werden müsste. Der Beschwerdeführer sei grundsätzlich mit den Sanierungsarbeiten am Schopf einverstanden, nicht aber mit dem Einbau von Fenstern und Garagentoren. Die Baubewilligung dafür hätte nie ausgestellt werden dürfen, weil der Schopf ausserhalb der Bauzone liege, den Strassenabstand massiv unterschreite und das Gebäude hätte abgebrochen werden sollen. Mit Schreiben vom 17. Januar 2018 antwortete die Gemeinde, die Bauarbeiten seien am 29. Mai 2013 [wohl: 29. April 2013] bewilligt worden. Aktuell würden keine Tatbestände vorliegen, die ein Einschreiten der Baupolizeibehörde erfordern würden.

3. Mit Schreiben vom 24. Januar 2018 wandte sich der Beschwerdeführer an das Regierungsstatthalteramt Seeland. Die Gemeinde habe dem heutigen Eigentümer eine Baubewilligung erteilt, die sie nie hätte ausstellen dürfen. Jahrelang sei nichts gegangen bezüglich Sanierungsarbeiten. Erst in den letzten zwei Monaten sei es vorwärts gegangen, obwohl die unkorrekte Baubewilligung längst verstrichen sei. Zudem würden jetzt Garagentore und Fenster längs der Kantonsstrasse (D._____strasse) montiert. Es solle ein Ausstellungsraum für Fahrzeuge entstehen, was er nicht akzeptieren könne.

Das Regierungsstatthalteramt führte einen Schriftenwechsel durch und holte bei der Gemeinde die Vorakten ein. In ihrem Schreiben vom 15. Februar 2018 wies die Gemeinde darauf hin, die Bewilligung für die Sanierung des Schopfes D._____strasse

E._____ sei am 29. April 2013 ausgestellt worden. Aufgrund des Schreibens des Beschwerdeführers sei der Sachverhalt vor Ort kontrolliert worden. Abweichungen zur Baubewilligung hätten keine festgestellt werden können. Auch bei einer erneuten Kontrolle am 8. Februar 2018 zwecks Fotodokumentation seien keine Abweichungen festgestellt worden. Ein länger als ein Jahr dauernder Unterbruch der Bauarbeiten, welcher zum Erlöschen der Baubewilligung führen könnte, sei ebenfalls nicht bekannt. Der Beschwerdegegner teilte mit Schreiben vom 4. März 2018 u.a. mit, der Vater des Beschwerdeführers habe seinerzeit das Baugesuch unterzeichnet. Ab September 2013 seien die Revisionsarbeiten vorangetrieben worden. Baufortschritte seien jährlich erzielt worden.

Der Beschwerdeführer teilte dem Regierungsstatthalteramt am 29. März 2018 mit, er ziehe seine Anzeige nicht zurück, da die Baubewilligung unter falschen Voraussetzungen erteilt worden sei. Die Bauverwaltung sei getäuscht worden, da der Beschwerdegegner eine falsche Nutzung (Geräteschuppen statt Ausstellungsraum für Fahrzeuge) deklariert habe. Die Nutzungsänderung hätte mit den erforderlichen Ausnahmegesuchen publiziert werden müssen. Seit circa zwei Wochen würden nun Autos in den Schopf gestellt.

Mit Verfügung vom 6. Juni 2018 gab das Regierungsstatthalteramt der Anzeige keine Folge. Zur Begründung führte es u.a. aus, die Baubewilligung für die Sanierung des Schopfs sei rechtskräftig und lasse sich grundsätzlich nicht mehr überprüfen. Die Besitzstandsgarantie vermittle keinen Anspruch auf Nutzungsänderung. Es bestünden jedoch weder Anhaltspunkte, dass der Schopf als Ausstellungsraum genutzt werde, noch Hinweise, dass mit der derzeitigen Nutzung von der bisherigen abgewichen werde. Es bestünden auch keine Hinweise, wonach zwischen Baubewilligung und Baubeginn mehr als drei Jahre liegen würden. Dass es seit Baubeginn ein Unterbruch von einem Jahr gegeben haben soll, lasse sich den eingereichten Unterlagen nicht entnehmen und sei vom Beschwerdeführer auch nicht dokumentiert worden. Die Gemeinde sei ihren baupolizeilichen Pflichten nachgekommen. Es seien keine Massnahmen seitens der angerufenen Behörde notwendig.

4. Mit Eingabe vom 27. Juni 2018 hat der Beschwerdeführer gegen die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) erhoben. Er beantragt, das kleine Baugesuch vom 10. April 2013 sei

neu zu prüfen und zu beurteilen. Die eingereichten Baupläne seien nicht vermasst und der damalige Zustand (Fassadenansichten) sei nicht ersichtlich. Das Gebäude liege in der Grünzone. Es gelte die Besitzstandsgarantie. Der bisherige Nutzungszweck (Lagerschuppen für Heu und Stroh und nicht motorisierte landwirtschaftliche Geräte) dürfe nicht verändert werden. Die kleine Baubewilligung sei unter falschen Voraussetzungen erteilt worden. Der Beschwerdegegner habe den Schopf gekauft und er liebäugle damit, unter falschen Angaben einen Ausstellungsraum für Motorfahrzeuge zu erstellen. Deshalb möchte er die Glasfront von einer Länge von 6.30 m und Höhe von 2.00 m montieren und weitere Tore längs der D._____strasse erstellen, die aber nie bewilligt worden seien und auch im Plan nirgendwo ersichtlich seien. Die Baueingabe vom 10. August 2013 sei mangelhaft. Die Gültigkeit der Zustimmung seines Vaters sei fraglich, da dieser im fraglichen Zeitpunkt unter Altersdemenz gelitten habe und ein Beistandsantrag in Bearbeitung gewesen sei. Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Baubewilligung sei abgelaufen. Die Holzbauarbeiten seien unter der Leitung eines Zimmermanns aus der Gemeinde in Etappen erstellt worden. Ab Herbst 2014 sei nichts mehr gegangen. Erst ab September 2017, als der Beschwerdegegner arbeitslos geworden sei, sei es wieder vorangegangen. Die Tatsache, dass es einen Autoausstellungsraum gebe, könne mit Fotos dokumentiert werden.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. In seiner Vernehmlassung vom 18. Juli 2018 beantragte das Regierungsstatthalteramt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Es verwies auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung. In ihrer Vernehmlassung vom 27. Juli 2018 beantragte die Gemeinde, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen. Zur Begründung verwies sie auf ihre Stellungnahme im vorinstanzlichen Verfahren. Zudem wies sie darauf hin, dass die vom Beschwerdeführer neu vorgebrachten Argumente nicht Bestandteil der Anzeige gewesen seien. Der Beschwerdegegner verzichtete stillschweigend auf die Einreichung einer Beschwerdeantwort. Auf die Rechtsschriften und die Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

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)

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist einerseits eine baupolizeiliche Verfügung, mit der einer Anzeige keine Folge gegeben wird. Diese Verfügung hat das Regierungsstatthalteramt des Verwaltungskreises Seeland anstelle der Baupolizeibehörde der Gemeinde gestützt auf Art. 48 Abs. 1 BauG² erlassen. 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. Angefochten ist andererseits die kleine Baubewilligung der Gemeinde Büren an der Aare vom 29. April 2013 für die Sanierung des Schopfes D._____strasse E._____. Bauentscheide können mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 BauG). Die BVE ist somit zuständig zur Prüfung der Beschwerde gegen die Baupolizeiverfügung und die Baubewilligung.

b) Der Beschwerdeführer übt laut Grundbuch als Mitglied einer Erbengemeinschaft Gesamteigentum an der Nachbarparzelle Nr. G._____ aus. Er hat sich zulässigerweise als Anzeiger am baupolizeilichen Verfahren beteiligt (Art. 46 Abs. 2 Bst a BauG). Da sein Antrag auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands abgewiesen worden ist, ist er durch den vorinstanzlichen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 Abs. 1 VRPG³).⁴ Die baupolizeiliche Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 49 Abs. 1 BauG). Die Beschwerde enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt deshalb insoweit auf die Beschwerde ein.

c) Personen, die durch ein Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind, sind zur Einsprache befugt (Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG). Wird ihrer Einsprache im Bauentscheid nicht entsprochen, sind sie zur Baubeschwerde befugt (vgl. Art. 40 Abs. 2 BauG). Beschwerdeberechtigt ist auch, wer zu Unrecht nicht als Einsprecher oder Einsprecherin zugelassen wurde oder wer sich am Baubewilligungsverfahren unverschuldet nicht beteiligen konnte, beispielsweise weil die Bekanntmachung unterblieben war. Im letzteren Fall hat die übergangene Partei ihre Baubeschwerde innert 30 Tagen seit Kenntnis des massgebenden Sachverhalts

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

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

⁴ Vgl. dazu VGE 2013/174 vom 18. Dezember 2013 E. 1.3

einzureichen.⁵ Der Vater des Beschwerdeführers, der im Zeitpunkt der Baueingabe Eigentümer der Parzelle Nr. G._____ war, stimmte dem Bauvorhaben des Beschwerdegegners als betroffener Nachbar ausdrücklich zu. Ob er in jenem Zeitpunkt noch prozessfähig im Sinn von Art. 11 VRPG war, kann offen gelassen werden. Dass der Beschwerdeführer damals entweder als gesetzlicher Vertreter seines Vaters oder in seiner Eigenschaft als Nachbar einspracheberechtigt gewesen wäre, ist weder dargetan noch ersichtlich. Unabhängig davon wie es sich damit verhält, erfuhr der Beschwerdeführer spätestens aus dem Antwortschreiben der Gemeinde vom 17. Januar 2018, dass diese die umstrittenen Bauarbeiten im Jahr 2013 bewilligt hatte. Der massgebende Sachverhalt war ihm somit seit Erhalt dieses Schreibens bekannt. Er hätte daher innert 30 Tagen nachträgliche Baubeschwerde erheben müssen.⁶ Soweit sich seine Beschwerde gegen die kleine Baubewilligung richtet, ist sie deshalb verspätet. Insoweit kann nicht auf die Beschwerde eingetreten werden.

2. Zuständigkeit der Vorinstanz

a) Der Beschwerdeführer wandte sich mit seinem Anliegen im Januar 2018 zuerst an die Gemeinde. Er war der Auffassung, die Baubewilligung für den Um- und Ausbau des Schopfes hätte nie ausgestellt werden dürfen. Er bat die Gemeinde, die Angelegenheit umgehend zu prüfen. Diese überprüfte den Sachverhalt vor Ort und konnte keine Abweichungen zur Baubewilligung vom 29. April 2013 feststellen. Dies teilte sie dem Beschwerdeführer mit. Dieser gelangte daraufhin an das Regierungsstatthalteramt und macht in seinem Schreiben vom 24. Januar 2018 zusätzlich geltend, es seien jahrelang keine Sanierungsarbeiten ausgeführt worden und die Baubewilligung sei längstens verfallen. Das Regierungsstatthalteramt eröffnete daraufhin ein baupolizeiliches Verfahren.

b) Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt oder werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, so verfügt die zuständige Baupolizeibehörde die Einstellung der Bauarbeiten; sie kann ein Benützungsverbot erlassen, wenn es die Verhältnisse erfordern. Diese Verfügungen sind sofort vollstreckbar (Art. 46 Abs. 1 BauG). Die Baupolizeibehörde setzt sodann dem jeweiligen Grundeigentümer oder Baurechtsinhaber eine angemessene

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 40-41 N. 4

⁶ Vgl. BVR 2008 S. 251 E. 4.1

Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 2 BauG). Die zuständige Baupolizeibehörde hat somit dafür zu sorgen, dass im Bauwesen die gesetzliche Ordnung eingehalten wird. Erhält sie Kenntnis von unbewilligten Bauten und Nutzungen, hat sie von Amtes wegen einzuschreiten und ein Wiederherstellungsverfahren durchzuführen. Sie hat mindestens zu prüfen, ob ein unrechtmässiger Zustand besteht und ob die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu verfügen ist.⁷ Nachbarinnen und Nachbarn, die in schutzwürdigen Interessen betroffen sind, können sich als Anzeiger am baupolizeilichen Verfahren beteiligen. Sie haben Parteistellung im Verfahren (Art. 46 Abs. 2 Bst. a BauG) und können Anträge stellen. Sie haben einen Anspruch darauf, dass das Verfahren mit einer Verfügung abgeschlossen wird.⁸ Erlässt die Baupolizeibehörde keine Verfügung oder behandelt sie die Sache nicht, liegt eine Rechtsverweigerung vor.⁹

c) Die Baupolizei ist Sache der zuständigen Gemeindebehörde. Sie steht unter der Aufsicht des Regierungsratspräsidenten oder der Regierungsratspräsidentin (vgl. Art. 45 Abs. 1 BauG und Art. 48 Abs. 1 BewD¹⁰). Vernachlässigt eine Gemeindebehörde ihre baupolizeilichen Pflichten und sind dadurch öffentliche Interessen gefährdet, so hat an ihrer Stelle der Regierungsratspräsident oder die Regierungsratspräsidentin die erforderlichen Massnahmen zu verfügen (Art. 48 BauG und Art. 48 Abs. 1 BewD). Er oder sie setzt säumigen Baupolizeibehörden der Gemeinde angemessene Fristen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichten (Art. 48 Abs. 1 BewD). Die Bestimmung von Art. 48 BauG stellt einen Sonderfall der Ersatzvornahme dar, nämlich das Handeln der zuständigen kantonalen Aufsichtsbehörde anstelle der säumigen Gemeindebehörde. Voraussetzung ist demgemäss auch hier, dass der Gemeinde eine Frist zur Erfüllung ihrer baupolizeilichen Pflichten nach Art. 45-47 BauG angesetzt war und dass die Gemeindebehörde innert dieser Frist nicht ordnungsgemäss gehandelt hat. Liegt Gefahr im Verzug, so kann die Aufsichtsbehörde unmittelbar handeln.¹¹

d) Für die Durchführung baupolizeilicher Verfahren ist primär die Gemeinde zuständig. Nur wenn sie untätig bleibt, darf und muss das Regierungsratspräsidentenamt als

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 2

⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 2a

⁹ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 49 N. 64

¹⁰ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

¹¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 48 N. 1

Aufsichtsbehörde eingreifen. Aus den Vorakten geht nicht hervor, inwiefern die Gemeinde ihren baupolizeilichen Pflichten nicht nachgekommen sein soll. Sie hat auf Anzeige des Beschwerdeführers hin den Sachverhalt überprüft und keinen Anlass zum baupolizeilichen Einschreiten gefunden. Der Beschwerdeführer gelangte darauf hin umgehend an das Regierungsstatthalteramt und brachte neue Einwände vor. Das Regierungsstatthalteramt hätte daher die Sache zuständigkeitshalber an die Gemeinde überweisen müssen zur Prüfung der neuen Einwände und zum Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Wenn die Gemeinde wider Erwarten nicht tätig geworden wäre, hätte ihr das Regierungsstatthalteramt eine Frist zur Erfüllung dieser Pflichten setzen müssen. Gemäss den Vorakten hat das Regierungsstatthalteramt der Gemeinde keine Gelegenheit gegeben, selber baupolizeilich tätig zu werden. Es ist deshalb fraglich, ob es im vorliegenden Fall überhaupt zum Erlass der baupolizeilichen Verfügung berechtigt war. Mit Blick auf die weiteren Ausführungen muss diese Frage aber nicht abschliessend geklärt werden.

3. Geltung der Baubewilligung

a) Den Akten lässt sich entnehmen, dass der am 29. April 2013 bewilligte Um- und Ausbau des Holzschuppens an der D._____strasse E._____ noch nicht abgeschlossen ist. Umstritten ist, ob die kleine Baubewilligung noch gilt oder ob sie in der Zwischenzeit erloschen ist.

b) Eine Baubewilligung erlischt, wenn innerhalb von drei Jahren seit ihrer rechtskräftigen Erteilung mit der Ausführung des Bauvorhabens nicht begonnen oder die Ausführung während mehr als einem Jahr unterbrochen wird (Art. 42 Abs. 2 BauG). Die Baubewilligungsbehörde kann die Geltungsdauer nach Anhörung der betroffenen Behörden um höchstens zwei Jahre verlängern, wenn sich die massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit dem Bauentscheid nicht wesentlich verändert haben (Art. 42 Abs. 3 BauG). Die Dreijahresfrist beginnt mit unbenütztem Ablauf der Rechtsmittelfrist zu laufen. Der Lauf der ein- und der dreijährigen Frist beginnt nicht oder wird gehemmt, wenn von einer Baubewilligung aus rechtlichen Gründen nicht Gebrauch gemacht werden kann und die Bauherrschaft das Zumutbare unternimmt, um das Ausführungshindernis zu beseitigen. Nach Wegfall der Hinderung läuft die Frist noch

mindestens ein Jahr (Art. 40 BewD¹²). Als Unterbrechung der Bauausführung ist die vollständige Einstellung der Bauarbeiten für eine längere Zeit zu verstehen. Eine überjährige Unterbrechung ist nur relevant, wenn die (allenfalls verlängerte) Frist zum Baubeginn abgelaufen ist. Mehrere Unterbrechungen sind nicht zusammenzurechnen. Hingegen wäre die vorübergehende Wiederaufnahme der Arbeiten nur zum Zwecke der Fristunterbrechung rechtsmissbräuchlich und unbeachtlich.¹³

c) Es ist nicht aktenkundig, wann die Baubewilligung vom 29. April 2013 dem Beschwerdegegner zugestellt wurde. Da sie gemäss Eröffnungsformel mit eingeschriebener Post eröffnet wurde, kann vermutungsweise davon ausgegangen werden, dass sie am darauffolgenden Tag eintraf. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen endete deshalb frühestens am 30. Mai 2013 und die Dreijahresfrist begann frühestens 31. Mai 2013 zu laufen. Da keine rechtlichen Hindernisse für die Ausübung der rechtskräftigen Baubewilligung erkennbar sind, die den Fristenlauf gehemmt hätten, endete die Dreijahresfrist Ende Mai 2016. Gemäss Selbstdeklaration begann der Beschwerdegegner bereits am 3. Juni 2013 mit den Bauarbeiten. Gemäss seinen Ausführungen im vorinstanzlichen Verfahren wurden die Revisionsarbeiten ab September 2013 vorangetrieben und jährlich Baufortschritte erzielt. Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, die Holzbauarbeiten seien unter der Leitung eines Zimmermanns aus der Gemeinde in Etappen erstellt worden. Ab Herbst 2014 sei nichts mehr gegangen. Erst ab September 2017 seien die Arbeiten wieder aufgenommen worden. Treffen die Angaben des Beschwerdeführers zu, wäre die Baubewilligung erloschen, was zur Folge hätte, dass die Bauarbeiten eingestellt werden müssten.

d) Es ist Aufgabe der Behörden, den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen und eine Interessenabwägung vorzunehmen. Sie bestimmen Art und Umfang der Ermittlungen, ohne an die Beweisanträge der Parteien gebunden zu sein (Art. 18 Abs. 1 und 2 VRPG). Der rechtserhebliche Sachverhalt ist richtig und vollständig abzuklären. Fehlendes ist einzuverlangen. Die Behörde hat nach der materiellen Wahrheit (wirklichen Sachlage) zu suchen und darf sich nicht mit der formellen, d.h. sich aus den eingebrachten Informationen ergebenden, Wahrheit zufrieden geben.¹⁴ Obwohl der Beschwerdeführer geltend machte, die Sanierungsarbeiten hätten jahrelang geruht und rügte, die

¹² Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

¹³ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 42 N. 4

¹⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 18 N. 1

Baubewilligung sei abgelaufen, klärte die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt nicht ab. Sie stützte sich bloss auf die nicht weiter belegten, rudimentären Angaben des Beschwerdegegners und der Gemeinde. Auf dem Foto, das die Gemeinde anlässlich einer Baukontrolle am 8. Februar 2018 gemacht hat, lässt sich jedenfalls kein namhafter Baufortschritt erkennen. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde somit nur unvollständig festgestellt.

3. Nutzungsänderung

a) Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, der Beschwerdegegner nutze den Schopf anders als bewilligt. Er wolle einen Ausstellungsraum für Motorfahrzeuge erstellen. Seit Anfang März seien zwei Mercedes Benz abgestellt. Ein Fahrzeug sei zum Verkauf angeschrieben.

b) Der Holzschopf befindet sich in einer Grünzone. Gemäss Art. 37 Abs. 1 GBR¹⁵ dienen die Grünzonen der baulichen Freihaltung wichtiger Grünräume im Siedlungsbereich. Es dürfen nur die von Art. 79 Abs. 2 BauG zugelassenen Bauten und Anlagen erstellt werden. Für bestehende Bauten und Anlagen gilt die Besitzstandsgarantie. Als nicht zonenkonforme Baute ist der Holzschopf somit in seinem Bestand geschützt (vgl. Art. 3 Abs. 1 BauG). Er darf unterhalten, zeitgemäss erneuert und, soweit dadurch seine Rechtswidrigkeit nicht verstärkt wird, auch umgebaut oder erweitert werden (Art. 3 Abs. 2 BauG). Die bisherige Nutzung darf im bisherigen Umfang weitergeführt werden. Die Nutzungsänderung von einer zonenwidrig gewordenen zu einer anderen zonenwidrigen Nutzung bedarf einer Ausnahmegewilligung.¹⁶ Auch eine neubauähnliche Umgestaltung fällt nicht unter die Besitzstandsgarantie.¹⁷

c) Bewilligt ist das Bauvorhaben so, wie es Gegenstand des Bauentscheids ist. Jede davon abweichende Ausführung setzt die vorgängige Bewilligung einer Projektänderung oder die Durchführung eines neuen Baubewilligungsverfahrens voraus.¹⁸ Grundsätzlich gilt, dass Bauarbeiten, die nicht aus der Baubewilligung und den genehmigten Plänen

¹⁵ Baureglement der Einwohnergemeinde Büren an der Aare vom 19. Februar 1991 (GBR)

¹⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 3 N. 2a

¹⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 3 N. 3a

¹⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 42 N. 1

hervorgehen, nicht bewilligt worden sind. Bei Unklarheiten zwischen dem Text der Baubewilligung und den bewilligten Plänen kommt letzteren Vorrang zu. Entscheidend kann auch das Baugesuch sein, indem eine darin enthaltene Angabe als genehmigt gilt, wenn die Baubewilligung oder die Pläne nichts Abweichendes festlegen.¹⁹ Im Übrigen ist es Sache der Bauherrschaft, vollständige und widerspruchsfreie Pläne einzureichen. Aus unvollständigen oder missverständlichen Plänen kann sie später nichts zu ihren Gunsten ableiten.²⁰

d) Das Bauvorhaben, das am 29. April 2013 bewilligt wurde, wird in der kleinen Baubewilligung folgendermassen umschrieben: Sanierung der Gebäudehülle, Einbau eines Fensters auf der Nordseite, Befestigung der Zufahrt. Dem Baugesuch und den dazugehörigen Plänen lässt sich zudem entnehmen, dass zusätzlich der Einbau eines Faltflügeltors auf der Westseite zur Bewilligung beantragt wurde und aufgrund der gestempelten Pläne als bewilligt gilt. Hingegen wurde gemäss den Bauakten weder eine Nutzungsänderung noch die Erstellung von Autoabstellplätzen beantragt bzw. bewilligt. Insbesondere wurde keine Ausnahmegewilligung für eine gewerbliche Nutzung bewilligt. Zudem lässt sich dem Amtsbericht Strassenbaupolizei entnehmen, dass die Zufahrt aus Sicherheitsgründen von der Ostseite auf die Westseite verlegt wurde und dass entlang des Gebäudes keine Abstellplätze oder Parkplätze erstellt werden dürfen. Falls der Beschwerdegegner den Holzschopf zu gewerblichen Zwecken oder als Autoabstellplatz nutzen sollte, läge eine Abweichung vom bewilligten Bauprojekt vor. Anders als die Vorinstanz ausführt, bestehen aufgrund der Fotos, die der Beschwerdeführer eingereicht hat, zumindest Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdegegner den Schopf in Überschreitung der erteilten kleinen Bewilligung als Abstellplatz für Autos verwenden. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde somit nur unvollständig festgestellt.

4. Rückweisung

a) Nach Art. 72 Abs. 1 VRPG entscheidet die Beschwerdeinstanz in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück. Erweist sich die Beschwerde als begründet, soll die Beschwerdeinstanz das streitige Rechtsverhältnis wenn möglich nach ihrer eigenen Erkenntnis abweichend von der

¹⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. c

²⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 34 N. 19a

angefochtenen Verfügung neu regeln. Das Gesetz verbietet ihr jedoch nicht, kassatorisch zu entscheiden. Die Beschwerdeinstanz soll von der Möglichkeit der Rückweisung nur ausnahmsweise Gebrauch machen. Es müssen besondere Gründe dafür sprechen, die die prozessökonomischen Gesichtspunkte in den Hintergrund treten lassen. Mangelnde Entscheidreife der Angelegenheit kann einen solchen Grund darstellen, sofern die Beschwerdebehörde selber allzu umfangreiche Beweismassnahmen durchführen müsste.²¹

b) Aus den vorangehenden Erwägungen ergibt sich, dass der rechtserhebliche Sachverhalt festgestellt werden muss. Geklärt werden muss einerseits, ob die kleine Baubewilligung von 29. April 2013 noch gültig ist. Andererseits ist zu prüfen, ob der Schopf bewilligungskonform genutzt wird. Dazu müssen zumindest beim Beschwerdegegner Auskünfte und Belege über den zeitlichen Ablauf der Bauarbeiten eingeholt werden. Nötigenfalls sind bei weiteren beteiligten Personen Auskünfte einzuholen. Ebenso dürften Abklärungen vor Ort erforderlich sein. Je nach Ergebnis des Beweisverfahrens wird das baupolizeiliche Verfahren entweder mit der Erkenntnis abgeschlossen werden können, es liege kein nach öffentlichem Recht rechtswidriger Zustand vor, weshalb sich auch keine entsprechenden baupolizeilichen Massnahmen aufdrängen oder es wird eine Baueinstellungsverfügung und eventuell ein Benützungsverbot zu erlassen und anschliessend zu prüfen sein, ob und wenn ja, inwieweit der rechtmässige Zustand hergestellt werden muss. Es ist nicht Aufgabe der BVE als Beschwerdeinstanz, als erste Behörde ein Wiederherstellungsverfahren durchzuführen. Es erscheint daher sachgerecht, die Angelegenheit an die Gemeinde als zuständige Baupolizeibehörde zu überweisen.

c) Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde neue Rügen vor. So macht er etwa geltend, entgegen dem Amtsbericht Wasserbaupolizei dürfe die Uferböschung weder beansprucht noch tangiert werden. Trotzdem sei direkt an die heutige Uferböschung betoniert und der Uferbewuchs längs des Bachs entfernt worden. Vermutlich sei verbotenes Koffer- und Aufschüttungsmaterial verwendet worden. Ein Bauschutthaufen werde direkt an der Uferböschung gelagert. Die verbotenerweise parkierte Baumaschine stehe seit Jahren an derselben Stelle und sei bereits am Einwachsen. Die Schwellenhöhe sei bündig mit dem Boden innen betoniert worden, um mit den Autos ein- und ausfahren zu können. Die BVE als Beschwerdeinstanz ist nicht zuständig zur Behandlung baupolizeilicher Anzeigen. Soweit die Beschwerde neue baupolizeiliche Rügen enthält,

²¹ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 72 N. 2 f.

wird die Eingabe gestützt auf Art. 4 Abs. 1 VRPG an die Gemeinde als zuständige Baupolizeibehörde weitergeleitet.

5. Kosten

a) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen vorliegend einzig aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG), festgesetzt auf Fr. 1'200.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG, Art. 19 Abs. 1 GebV²²). Laut Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten grundsätzlich der unterliegenden Partei auferlegt. Im vorliegenden Fall gilt keine Partei als vollständig obsiegend. Der Beschwerdeführer dringt mit seiner Beschwerde gegen die baupolizeiliche Verfügung durch. Auf die Beschwerde gegen die kleine Baubewilligung kann demgegenüber nicht eingetreten werden. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Masses des Obsiegens bzw. des Unterliegens gilt der Beschwerdeführer als zu einem Drittel und der Beschwerdegegner als zu zwei Dritteln als unterliegend. Die Verfahrenskosten werden entsprechend aufgeteilt.

b) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG²³). Gemäss Art. 104 Abs. 1 VRPG umfassen die Parteikosten den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand. Damit ist in erster Linie die Vertretung durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gemeint.²⁴ Da die Parteien nicht anwaltlich vertreten sind, ist ihnen kein Parteikostenersatz zuzusprechen.²⁵ Weil es sich auch nicht um ein aufwendiges Verfahren handelt, ist ihnen auch keine Parteientschädigung für das Prozessieren in eigener Sache zuzusprechen (vgl. Art. 104 Abs. 2 VRPG).²⁶

III. Entscheid

1. Soweit sich die Beschwerde vom 27. Juni 2018 gegen die kleine Baubewilligung (Baugesuch Nr. 383 / 09-2913) der Gemeinde Büren a.A. vom 29. April 2013 richtet, wird nicht darauf eingetreten.

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

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

²⁴ BVR 2012 S. 424 E. 5.2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 2

²⁵ vgl. BVR 2006 S. 481, nicht publ. E. 5 (VGE 22613 vom 24.7.2006), 1993 S. 183 E. 5

²⁶ BVR 2012 S. 1 E. 6; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 12

2. Soweit sich die Beschwerde vom 27. Juni 2018 gegen die baupolizeiliche Verfügung richtet, wird sie gutgeheissen und die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 6. Juni 2018 wird aufgehoben. Die Sache wird zur Behandlung im Sinne der Erwägungen an die Baupolizeibehörde von Büren an der Aare zurückgewiesen.
3. Soweit die Beschwerde vom 27. Juni 2018 neue baupolizeiliche Rügen enthält, wird sie an die Baupolizeibehörde von Büren an der Aare weitergeleitet zur Behandlung als baupolizeiliche Anzeige.
4. Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 400.00 und dem Beschwerdegegner in der Höhe von Fr. 800.00 zur Bezahlung auferlegt. Separate Zahlungseinladungen folgen, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn A._____, eingeschrieben
- Herrn B._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, mit A-Post
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Büren an der Aare, Bauverwaltung, eingeschrieben
- Tiefbauamt, Obergeringenieurkreis II, zur Kenntnis

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

