

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2018/78

Bern, 11. April 2019

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.** _____
Beschwerdeführer

und

Baupolizeibehörde der Gemeinde Horrenbach-Buchen, Horrenbach 79b,
3623 Horrenbach-Buchen



betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Horrenbach-Buchen vom
5. November 2018 (B. _____)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer ist Alleineigentümer des Grundstücks Horrenbach-Buchen Grundbuchblatt Nr. C. _____. Das Grundstück befindet sich in der Landwirtschaftszone. Die Gemeinde führte in einer anderen Angelegenheit am 2. November 2018 einen Kontrollgang auf dem Grundstück des Beschwerdeführers durch und stellte dabei fest, dass dort mit dem Bau einer Holzhütte begonnen worden war. Am 5. November 2018 erliess die Gemeinde eine Verfügung, in welcher sie den Beschwerdeführer aufforderte, alle Arbeiten an dem begonnenen Bau sofort einzustellen.

2. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer am 12. Dezember 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er verlangt sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Zur Begründung macht er geltend, er sei nicht Bauherr und an der Erstellung der umstrittenen Baute nicht beteiligt.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Gemeinde Horrenbach-Buchen beantragt mit Stellungnahme vom 20. Dezember 2018 die Abweisung der Beschwerde. Das Rechtsamt gab den Beteiligten daraufhin Gelegenheit, Schlussbemerkungen einzureichen. Von dieser Gelegenheit machte der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 11. Februar 2019 Gebrauch.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

1. Angefochten ist eine Baueinstellungsverfügung gemäss Art. 46 Abs. 1 BauG.² Laut 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. Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert.

2. Parteieingaben müssen einen Antrag, die Angaben von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten (Art. 32 Abs. 2 VRPG³). An die Begründung einer Beschwerde werden praxisgemäss keine hohen Anforderungen gestellt. Das gilt insbesondere bei Laieneingaben. Es reicht aus, wenn ersichtlich ist, inwiefern und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird.⁴

Die als «Einsprache» betitelte Beschwerde des Beschwerdeführers ist äusserst knapp gehalten und enthält keinen expliziten Antrag. Indem der Beschwerdeführer aber

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)

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

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

⁴ Vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 15; BVR 2006 S. 470 E. 2.4; BGE 131 II 470 E. 1.3

«Einspruch» gegen die Verfügung erhebt, bringt er zum Ausdruck, dass er mit der Verfügung nicht einverstanden ist. Aus der Begründung geht zudem der wesentliche Einwand des Beschwerdeführers, er sei nicht Bauherr und hätte daher nicht Adressat der Wiederherstellungsverfügung sein dürfen, ausreichend hervor. Somit ist ersichtlich, inwiefern und weshalb der Beschwerdeführer die Verfügung der Gemeinde anfecht und dass er sinngemäss die Aufhebung der Verfügung verlangt. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

3. Baueinstellungsverfügung

a) Es ist unbestritten, dass auf dem Grundstück des Beschwerdeführers mit dem Bau einer baubewilligungspflichtigen Holzhütte begonnen wurde, ohne dass eine entsprechende Baubewilligung dafür besteht. Die Gemeinde war daher gestützt auf Art. 46 Abs. 1 BauG verpflichtet, die illegale Bautätigkeit zu stoppen.⁵ Der Beschwerdeführer bemängelt die Baueinstellungsverfügung in materieller Hinsicht denn auch zu Recht nicht. Er bringt allerdings vor, er sei nicht Bauherr der betroffenen Baute. Dies sei ein gewisser D._____. Die Baueinstellungsverfügung hätte sich somit an D._____ richten müssen.

Die Gemeinde macht demgegenüber geltend, der Beschwerdeführer sei als Alleineigentümer für alles verantwortlich, was auf seinem Grundstück baulich passiere. Der Beschwerdeführer habe zudem erst nach Erlass der Verfügung darauf hingewiesen, dass er nicht Bauherr sei.

b) Die Baueinstellung ist eine baupolizeiliche Massnahme und ein möglicher erster Schritt im Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Im Unterschied zur eigentlichen Wiederherstellungsverfügung (Art. 46 Abs. 2 BauG) äussert sich das Gesetz nicht ausdrücklich zur Frage, an wen die Verfügung der Baueinstellung zu richten ist. Grundsätzlich bestimmen sich die Adressatinnen und Adressaten einer Baueinstellungsverfügung jedoch nach den für die Wiederherstellungsverfügung geltenden Regeln.⁶ Für die Wiederherstellungsverfügung nennt die Baugesetzgebung explizit den jeweiligen Grundeigentümer oder Baurechtsinhaber als Adressaten (Art. 46 Abs. 2 BauG).

⁵ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N 6 m.w.H.

⁶ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 6c

Diese Regelung ist auf den Normalfall zugeschnitten, in welchem die widerrechtlich handelnde Bauherrschaft zugleich Eigentümerin oder Baurechtsinhaberin des Baugrundstücks ist.⁷ Sind Bauherrschaft und Grundeigentümerschaft nicht identisch, hat die Baupolizeibehörde ihre Verfügungen nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts ebenfalls an den Störer oder die Störerin zu richten. Das ist zunächst diejenige Person, welche die Baurechtswidrigkeit selbst oder durch Personen, für deren Verhalten sie verantwortlich ist, verursacht hat. Dies trifft in der Regel auf die Bauherrschaft zu. Diese ist damit Verhaltensstörerin. Als Störer bzw. Störerin gilt aber auch diejenige Person, die über die Sache, welche den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat. Dies trifft in der Regel auf die Grundeigentümerschaft zu, weshalb diese Zustandsstörerin ist. Ist die Rechtswidrigkeit auf ein Handeln der Bauherrschaft zurückzuführen, empfiehlt es sich daher insbesondere bei festen Bauten, sowohl die Bauherrschaft als auch die Grundeigentümerschaft als Verfügungsadressatinnen in die Pflicht zu nehmen.⁸ Bei Fahrnisbauten kann eine Baupolizeiverfügung allenfalls in erster Linie an die Eigentümerin oder den Eigentümer der Fahrnisbaute gerichtet werden. Ist der Fahrniseigentümer oder die Fahrniseigentümerin unbekannt oder sonst nicht greifbar, ist indes ebenfalls der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin in die Pflicht zu nehmen. Der Einbezug der Grundeigentümerschaft kann sich auch deshalb aufdrängen, weil sich ein mit der Baueinstellung eingeleitetes, an dieses anschliessendes Wiederherstellungsverfahren u.a. gegen die Grundeigentümerschaft zu richten hätte.⁹ Neben der Bauherrschaft und der Grundeigentümerschaft kommen zudem je nach Situation noch weitere Personen als Verfügungsadressaten in Betracht. Der Kreis möglicher Adressatinnen und Adressaten ist also breit und nach der Konstellation des Einzelfalles zu bestimmen. Da es sich bei Baueinstellungen überwiegend um vorsorgliche Massnahmen handelt, die ein rasches Einschreiten erfordern, kommt bei einer Baueinstellung im Zweifelsfall sogar ein noch breiterer Kreis von Adressatinnen und Adressaten in Frage als bei einer Wiederherstellungsverfügung.¹⁰ Der zuständigen Behörde steht bei der Auswahl der Pflichtigen ein gewisser Ermessensspielraum zu.¹¹

⁷ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 12c; VGE 22499 vom 17. Juli 2006 E. 2.1

⁸ Vgl. zum Ganzen Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N 12; VGE 21085 vom 18. April 2001 E. 2.a; BVR 1989 S. 158 E. 3; Matthias Spack, Richtige Wahl des Adressaten und Wahrung des rechtlichen Gehörs im Wiederherstellungsverfahren, in: Bulletin der Kantonalen Planungsgruppe Bern (KPG-Bulletin) 3/2007, S. 66 ff.

⁹ Vgl. auch Matthias Spack, a.a.O., S. 73 f.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N 12

¹⁰ Vgl. BDE vom 7. Juli 2008, RA-Nr. 120/2008/12, E. 3.b; Matthias Spack, a.a.O., S. 72; Kantonale Planungsgruppe Bern (KPG), Baubriefe, 5. Auflage, Bern 2002, Faszikel 16, S. 1

¹¹ Vgl. BGE 107 Ia 19 ff. E. 2b, Matthias Spack, a.a.O., S. 69

c) Im vorliegenden Fall sind der Grundeigentümer und der Bauherr gemäss Angaben des Beschwerdeführers nicht identisch. Sollte D._____ Bauherr der betroffenen Holzhütte sein, wäre er derjenige, der die Baurechtswidrigkeit durch sein Handeln ursprünglich verursacht hat. Er könnte daher als Verhaltensstörer in die Pflicht genommen werden. Der Beschwerdeführer dagegen ist als Alleineigentümer des Grundstücks Grundbuchblatt Horrenbach-Buchen Nr. C._____ derjenige, der über die rechtliche oder tatsächliche Gewalt der Holzhütte auf seinem Grundstück verfügt. Er ist somit Zustandsstörer. Als solcher ist der Beschwerdeführer entgegen seinen Ausführungen mitverantwortlich für die gesetzeswidrige Situation. Die Gemeinde adressierte die Baueinstellungsverfügung vom 5. November 2018 somit zu Recht an den Beschwerdeführer. Anlässlich der Begehung vom 2. November 2018 machte die Gemeinde den Beschwerdeführer zudem auf den baurechtswidrigen Zustand aufmerksam und gewährte ihm das rechtliche Gehör. Der Beschwerdeführer verschwieg dabei, dass er nicht der Bauherr ist.¹² Ein solcher Hinweis wäre ihm ohne Weiteres möglich und zumutbar gewesen. Die Gemeinde hatte somit keine Veranlassung zur Annahme, der Beschwerdeführer sei nicht Bauherr der Baute auf seinem Grundstück. Sie war folglich nicht gehalten, weitere Abklärungen vorzunehmen.¹³ Die Gemeinde richtete die Baueinstellungsverfügung also korrekterweise an jene Person, die aus damaliger Sicht am ehesten Gewähr für deren Umsetzung bieten konnte.

Mittlerweile hat der Beschwerdeführer zwar darauf hingewiesen, dass er nicht Bauherr sei. Er hat auch erwähnt, er habe D._____ gebeten, die Bautätigkeit einzustellen. Das ändert allerdings nichts daran, dass der Beschwerdeführer als Alleineigentümer des Baugrundstücks Zustandsstörer der baurechtswidrigen Situation bleibt. Es ist somit nach wie vor richtig, die Baueinstellung an den Beschwerdeführer zu richten. Dies gilt selbst dann, wenn die Hütte als Fahrnis einzustufen wäre. Denn für die Kontrolle des Baustopps und weil sich ein anschliessendes Wiederherstellungsverfahren ebenfalls an den Grundeigentümer zu richten hätte, drängt sich der Einbezug des Grundeigentümers auf. Dies schliesst indes nicht aus, dass die Gemeinde zusätzlich eine weitere Baueinstellungsverfügung gegenüber D._____ erlassen kann.

¹² Vernehmlassung der Gemeinde Horrenbach-Buchen vom 20. Dezember 2018; Schlussbemerkungen des Beschwerdeführers vom 11. Februar 2019

¹³ Vgl. auch BVR 2004 S. 133 E. 4.2.1

4. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 600.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁴).

b) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Baueinstellungsverfügung der Gemeinde Horrenbach-Buchen vom 5. November 2018 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

¹⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

IV. Eröffnung

- Herrn A. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Horrenbach-Buchen, eingeschrieben

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident