



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 120/2022/1

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 22. März 2022

in der Beschwerdesache zwischen

C._____ GmbH
Beschwerdeführerin

vertreten durch Frau Rechtsanwältin D._____

und

Baupolizeibehörde der Stadt Burgdorf, Baudirektion, Lyssachstrasse 92, Postfach,
3401 Burgdorf

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Stadt Burgdorf vom 21. Dezember 2021
(Verfahren Nr. A._____; Benützungsverbot, Garagenbetrieb)

I. Sachverhalt

1. Die Stadt Burgdorf stellte im Dezember 2018 fest, dass das Untergeschoss des Gebäudes auf Parzelle Burgdorf Gbbl. Nr. B._____ als Garagenbetrieb für Occasionsfahrzeuge genutzt wird, ohne dass eine entsprechende Umnutzungsbewilligung besteht. Mieterin und Betreiberin der Garage ist die E._____ AG (vormals F._____ AG). Die Parzelle Nr. B._____ liegt in der Arbeitszone 20m. Die Beschwerdeführerin reichte als Baurechtsinhaberin ein nachträgliches Baugesuch ein. Mit Gesamtbauentscheid vom 3. April 2020 bewilligte die Stadt Burgdorf die Umnutzung und Umbau des Untergeschosses in einen Garagenbetrieb. In den Auflagen und Bedingungen (Dispositivziffer 2) verfügte sie: «Die Brandschutzaufgaben der Baudirektion, Bewilligung/Vollzug vom 23. August 2019 bilden einen integrierenden Bestandteil dieses Gesamtbauentscheids.»

2. Nachdem die Beschwerdeführerin das Formular Selbstdeklaration Baukontrolle 2 eingereicht und angekreuzt hatte, dass die Auflagen und Sicherheitsanforderungen «eingehalten» seien, führte die Stadt Burgdorf am 13. Oktober 2020 zusammen mit dem Kommandanten der Feuerwehr eine Kontrolle der Brandschutzmassnahmen durch. Dabei zeigte sich, dass die angeordneten Brandschutzmassnahmen nicht umgesetzt wurden, was die Beschwerdeführerin bestätigte.¹ Die Stadt setzte der Beschwerdeführerin schliesslich Frist für die Behebung der

¹ Vorakten pag. 105-102

Brandschutzmängel bis am 31. August 2021. Zugleich drohte sie ein baupolizeiliches Verfahren an, wenn bis dahin keine Meldung für die Nachkontrolle eingehe.² Die Beschwerdeführerin teilte der Stadt am 10. August 2021 mit, sie habe die Mieterin aufgefordert, die Pneulager im UG zu räumen. Der Einbau der Brandschutztüren verzögere sich, da die Staatsanwaltschaft die Garage bis auf Weiteres geschlossen und versiegelt habe.³

Mit Schreiben vom 17. September 2021 teilte die Stadt der Beschwerdeführerin mit, sämtliche Auflagen/Bedingungen gemäss Bauentscheid müssten umgesetzt sein und zur Abnahme gemeldet werden, bevor der Garagenbetrieb wieder aufgenommen werden dürfe. Sie drohte ein Benützungsverbot und eine Strafanzeige wegen falsch ausgefüllter Selbstdeklaration an. Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme. Am 27. Oktober 2021 informierte die Stadt die E. _____ AG über den beabsichtigten Erlass eines Benützungsverbots und gab ihr das rechtliche Gehör dazu.

Die Beschwerdeführerin wehrte sich in mehreren Schreiben gegen ein Benützungsverbot und machte geltend, sie habe die Brandschutzmassnahmen in Auftrag gegeben. Die Pneulager seien geräumt. Die Mieterin habe den Betrieb nach Aufhebung der polizeilichen Siegelung wieder aufgenommen, ohne sie vorgängig zu informieren. Sie habe die Mieterin mehrmals aufgefordert, den Betrieb zu schliessen, was diese verweigere. Anlässlich einer Begehung der Räumlichkeiten habe sie festgestellt, dass die Mieterin eigenmächtig eine Brandschutzmauer mit Brandschutztüre abgebrochen und den Raum dadurch vergrössert habe. Ein allfälliges Benützungsverbot dürfte nicht auch die Räumung der Garage beinhalten, denn es handle sich lediglich um eine Ausstellung von Luxusfahrzeugen. Es sei keine Infrastruktur für grosse Autoreparaturen vorhanden. Die E. _____ AG äusserte sich nicht zum angedrohten Benützungsverbot.

3. Am 21. Dezember 2021 erliess die Stadt gegenüber der Beschwerdeführerin und der E. _____ AG ein «Benützungsverbot» mit folgenden Anordnungen:

«18. Benützungsverbot:

Für den Garagenbetrieb am G. _____, Burgdorf, wird ein Benützungsverbot erlassen (Art. 46 Abs. 1 BauG⁴). Der Betrieb ist stillzulegen. Im Untergeschoss dürfen die bereits vorhandenen Motorfahrzeuge lediglich gelagert werden.

19. Die Auflagen und Bedingungen gemäss Gesamtbauentscheid vom 3. April 2020 sind umzusetzen und dem Bauinspektorat zur Abnahme anzumelden. Vorher darf der Garagenbetrieb nicht wieder aufgenommen werden.
20. Für andere Nutzungen oder innere Veränderungen gegenüber dem tatsächlichen oder bewilligten Stand ist die Baubewilligungspflicht abzuklären. Eine andere baubewilligungspflichtige Nutzung darf auch nicht aufgenommen werden.
21. Die Baupolizeibehörde behält sich vor, den Zutritt durch Dritte sperren zu lassen. Auf Kosten der Bauherrschaft (Art. 47 BauG).
22. Da wichtige Gründe vorliegen, kommt einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung keine aufschiebende Wirkung zu (Art. 68 Abs. 2 VRPG⁵).»

4. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 7. Januar 2022 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt, die Verfügung «Benützungsverbot» der Stadt Burgdorf vom 21. Dezember 2021 sei aufzuheben. Der Beschwerde sei die

² Vorakten pag. 112

³ Vorakten pag. 114

⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

aufschiebende Wirkung zu erteilen. Eventualiter sei das verfügte Benützungsverbot hinsichtlich zulässiger und unzulässiger betrieblicher Tätigkeiten bis zum Auszug der Mieterschaft per 31. Juli 2022 angemessen zu konkretisieren.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet⁶, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Die Stadt Burgdorf beantragt mit Stellungnahme vom 4. Februar 2022, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Beschwerdeführerin reichte dazu am 10. März 2022 eine Duplik ein.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert. Auf ihre form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Suspensivwirkung

a) Die Beschwerde hat grundsätzlich aufschiebende Wirkung, wenn die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt (Art. 68 Abs. 1 VRPG). Aus wichtigen Gründen kann die verfügende Behörde anordnen, dass einer allfälligen Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukomme (Art. 68 Abs. 2 VRPG). Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer belastenden Verfügung erfordert (Art. 68 Abs. 5 Bst. a VRPG). Während der Rechtshängigkeit eines Beschwerdeverfahrens kann die instruierende Behörde von Amtes wegen oder auf Antrag die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen entziehen oder wiederherstellen (Art. 68 Abs. 4 und 5 VRPG).

b) Die Gemeinde verfügte das Benützungsverbot nicht als definitive Anordnung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, sondern als zeitlich beschränkte baupolizeiliche Massnahme gestützt auf Art. 46 Abs. 1 BauG. Ein baupolizeiliches Benützungsverbot nach Art. 46 Abs. 1 BauG stellt eine sofort vollstreckbare spezialgesetzlich geregelte vorsorgliche Massnahme dar. Eine dagegen gerichtete Beschwerde hat von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung. Die sofortige Vollstreckbarkeit kann von der Rechtsmittelbehörde nur mittels einer vorsorglichen Massnahme nach Art. 27 VRPG aufgehoben werden.⁷ Art. 27 Abs. 1 VRPG bezweckt unter anderem die Beseitigung gesetzwidriger oder gefährlicher Anlagen und Zustände, den Schutz erheblicher öffentlicher oder privater Interessen wie den Schutz vor einer Beeinträchtigung oder Gefährdung wichtiger Polizeigüter wie Leib und Leben, Gesundheit u.a.⁸ Vorsorgliche Massnahmen können von Amtes wegen oder auf Antrag abgeändert oder

⁶ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

⁷ VGE 2013/112 vom 1. Oktober 2013 E. 2.2, Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 4; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 27 N. 42

⁸ Michel Daum/David Rechsteiner, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 27 N. 44

aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen zu ihrem Erlass ganz oder teilweise dahingefallen sind (Art. 27 Abs. 2 VRPG).

Den weiteren Anordnungen der angefochtenen Verfügung entzog die Vorinstanz die Suspensivwirkung gestützt auf Art. 68 Abs. 2 VRPG. Der Entzug des Suspensiveffekts muss durch wichtige Gründe, d.h. bedeutende Anliegen im öffentlichen Interessen gerechtfertigt sein (vgl. Art. 68 Abs. 5 VRPG). Dazu gehört unter anderem der Schutz wichtiger Polizeigüter.⁹

c) Das vorsorgliche Benützungsverbot und die beantragte Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde hängen so eng zusammen, dass darüber nicht separat entschieden werden kann. Über vorsorgliche Massnahmen wird aufgrund der Akten und ohne weitere Beweiserhebung entschieden.¹⁰

3. Benützungsverbot und weitere Anordnungen

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe das Benützungsverbot ungenügend begründet. Sie habe ihr das rechtliche Gehör nicht gewährt, um u.a. die Vorgehensweise für die Umsetzung der Brandschutzauflagen angemessen festzulegen. Die Vorinstanz verkenne die Anstrengungen, die sie unternommen habe, um die Brandschutzauflagen zeitgerecht und professionell umzusetzen. Die Brandschutzmassnahmen seien in Auftrag gegeben worden, was der Vorinstanz bekannt sei. Das Benützungsverbot und die angedrohte Auswechslung der Schliessanlage als Ersatzvornahme seien unverhältnismässig. Die Tätigkeiten der Mieterin umfassten Büroarbeiten und Verkaufshandlungen, Ankauf und Verkauf der Autos mittels Online-Handel, die Besichtigung der gelagerten Autos durch Kunden, Probefahrten, die Aufbereitung und Übergabe der Fahrzeuge an die Käufer. Im Untergeschoss würden rund 60 Fahrzeuge ausgestellt. Diese würden für den Verkauf lediglich aufbereitet, poliert und gereinigt. Nach ihrem Kenntnisstand lasse die Mieterin die Reparaturen extern durch Drittfirmen ausführen. Es handle sich eher um eine Verkaufsfläche als um einen Garagenbetrieb, weshalb keine erhöhte Brandgefahr bestehe. Der angedrohte Austausch der Schliessanlage würde die verlangte Umsetzung der baulichen Brandschutzmassnahmen im Gebäudeinnern verhindern. Sie habe das Mietverhältnis mit der E. _____ AG aufgelöst. Die Mieterin müsse die Räumlichkeiten bis am 31. Juli 2022 geräumt haben und sei deshalb darauf angewiesen, bis dahin Fahrzeuge verkaufen und aus der Garage auf den Vorplatz ausfahren zu können. Eventualiter sei eine mildere Ausgestaltung des Benützungsverbots zu erlassen. In der Duplik ergänzte die Beschwerdeführerin, im Februar 2022 sei die Brandschutzmauer erstellt worden. Es fehle nur noch die Brandschutztüre, die im April eingebaut werde. Die Bauabnahme könne durch die Behörde stattfinden, so dass sich eine Ersatzvornahme erübrige.

Die Vorinstanz bringt vor, der Beschwerdeführerin sei seit der nachträglichen Baubewilligung vom 3. April 2020 bekannt, dass sie die verfügbaren Brandschutzmassnahmen umsetzen müsse, um einen sicheren Zustand des Garagenbetriebs zu erreichen. Die Bauherrschaft ziehe seit langem aus einem rechtswidrigen Zustand einen Nutzen und toleriere einen brandgefährlichen Zustand für das Gebäude. Gefährdet seien Sachen und Personen, insbesondere auch die Personen in den oberen Geschossen. Dem Bauinspektorat und dem Feueraufseher sei bekannt, dass die Beschwerdeführerin zur Planung und Umsetzung der Brandschutzauflagen die Firma SafeT Swiss AG beauftragt habe. Deren Gutachten werde aufzeigen, wie die verfügbaren Brandschutzmassnahmen konkret umgesetzt werden müssten. Bestrebungen zur vollständigen Erledigung der erforderlichen Massnahmen bzw. Umsetzung der Auflagen könnten «nicht

⁹ Michel Daum/David Rechsteiner, a.a.O., Art. 68 N. 48

¹⁰ Michel Daum/David Rechsteiner, a.a.O., Art. 27 N. 6

zwingend» erkannt werden. Die Beschwerdeführerin habe es sich aufgrund der seit langem bestehenden Unterlassung selber zuzuschreiben, dass ein Benützungsverbot erforderlich geworden sei. Am 12. Januar 2022 sei vor Ort festgestellt worden, dass die E. _____ AG das Benützungsverbot missachte. Bei einer Auswechslung der Schliessanlage werde sie selbstverständlich den Zutritt für die Umsetzung der Brandschutzauflagen und das Herausholen der Fahrzeuge der E. _____ AG in geeigneter Weise gewährleisten.

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 (vgl. Art. 46 Abs. 1 BauG). Ein baupolizeiliches Benützungsverbot nach Art. 46 Abs. 1 BauG setzt voraus, dass aufgrund einer summarischen Prüfung ein formell rechtswidriger, d.h. unbewilligter Zustand als wahrscheinlich erscheint.

c) Bauten und Anlagen sind so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten, dass weder Personen noch Sachen gefährdet werden (Art. 21 BauG). Die Brandverhütung und die Brandbekämpfung stellen zentrale Sicherheitsanforderungen an ein Gebäude dar. Solche Vorschriften gehören zum ältesten Bestand des Baurechts. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen nach der Feuerschutz- und Feuergesetzgebung (Art. 57 Abs. 3 BauV¹¹). Mit Gesamtbauentscheid vom 3. April 2020 erklärte die Vorinstanz die Brandschutzauflagen des Fachberichts Brandschutz vom 23. August 2019 als verbindlich. Es ist unbestritten, dass diese im Zeitpunkt, als das Benützungsverbot erlassen wurde, nicht umgesetzt waren. Zudem hatte die Mieterin nach Angaben der Beschwerdeführerin eigenmächtig eine Brandschutzwand entfernt und damit den unrechtmässigen Zustand vergrössert.

d) Ein Benützungsverbot ist zu erlassen, wenn es die Verhältnisse erfordern (Art. 46 Abs. 1 BauG). Die Formulierung im Gesetz eröffnet der Baupolizeibehörde einen gewissen Beurteilungsspielraum und damit die Möglichkeit, Verhältnismässigkeitsaspekte zu berücksichtigen. Ein Benützungsverbot ist in der Regel zu verfügen, wenn die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen gefährdet wird, wenn erhebliche Sachwerte gefährdet sind, wenn eine bösgläubige Bauherrschaft aus der Nutzung einen unrechtmässigen Vorteil zieht. Es kann ausserdem erlassen werden zur Durchsetzung nicht erfüllter Bedingungen der Baubewilligung.¹²

e) Die Vorinstanz begründete das angefochtene Benützungsverbot ausreichend. Im Sachverhalt führte sie die Argumente der Beschwerdeführerin zusammengefasst auf und hielt dazu fest, die Beschwerdeführerin versuche, das Benützungsverbot hinauszuzögern. Zudem bringe sie mietrechtliche Probleme vor, die im Baupolizeiverfahren nicht von Belang seien. Da die als Auflagen verfügten Brandschutzmassnahmen im Zeitpunkt der Verfügung (Benützungsverbot) nicht umgesetzt waren, musste sich die Vorinstanz nicht weiter mit den wiederholten Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandersetzen, dass die baulichen Massnahmen in Auftrag gegeben worden seien. Für die Umsetzung der Brandschutzmassnahmen ist allein die Beschwerdeführerin verantwortlich. Da es sich beim Benützungsverbot um eine vorsorgliche Massnahme handelt, genügte eine summarische Prüfung. Zudem sind die Anforderungen an eine Begründung in diesem Fall weniger hoch als bei einem definitiven Benützungsverbot, das einen stärkeren Eingriff in die Rechtsposition darstellen würde.¹³ Die Beschwerdeführerin war ohne weiteres in der Lage, die Verfügung «Benützungsverbot» sachgerecht anzufechten. Die Vorinstanz gewährte sowohl

¹¹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

¹² VGE 2013/112 vom 1. Oktober 2013 E. 2.3; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 7

¹³ BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2, 2016 S. 402 E. 6.2; BGE 140 II 262 E. 6.2; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 52 N. 7

der Beschwerdeführerin als auch der E._____AG das rechtliche Gehör zum Benützungsverbot. Eine Verletzung des Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV¹⁴, Art. 21 ff. VRPG) liegt nicht vor.

f) Der Inhalt des umstrittenen Benützungsverbots ist in Zusammenhang mit den übrigen Anordnungen und den Erwägungen zu lesen. Das Benützungsverbot beinhaltet das Verbot, den Garagenbetrieb in der Liegenschaft G._____ weiterzuführen. Die betrieblichen Tätigkeiten der E._____AG im Gebäude G._____ sind vollständig einzustellen. Die bereits vorhandenen Motorfahrzeuge dürfen jedoch im Untergeschoss gelagert bleiben. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass die Einlagerung von neuen Fahrzeugen ausgeschlossen ist. Aus dem Wortlaut der Anordnungen geht hinreichend hervor, dass Bauarbeiten zur Umsetzung der erforderlichen Brandschutzmassnahmen nicht vom Benützungsverbot erfasst sind. Ebenso wäre es der Mieterin möglich, in einer konzentrierten Aktion sämtliche noch gelagerten Fahrzeuge aus der Garage auszufahren und an einem anderen Ort abzustellen, wo dies zulässig ist. Die Vorinstanz konkretisierte das Benützungsverbot ausreichend.

g) Wie jede staatliche Massnahme muss das Benützungsverbot im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Eine Massnahme ist verhältnismässig, wenn sie zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich und für die Betroffenen zumutbar ist. Die Beschwerdeführerin bemängelt, die Vorinstanz definiere den Zweck nicht, der mit dem Benützungsverbot erreicht werden solle. In der angefochtenen Verfügung legte die Vorinstanz die rechtlichen Grundlagen betreffend Sicherheit (Art. 21 BauG) und insbesondere Brandverhütung und –bekämpfung ausführlich dar. Auch wenn sie den Zweck des Benützungsverbots nicht explizit nannte, ergibt sich daraus ohne weiteres, dass das Benützungsverbot im Dienst der Sicherheit steht. Es bezweckt die Durchsetzung der Brandschutzauflagen der Baubewilligung.

Es spielt keine Rolle, dass die grösseren Autoreparaturen «nach Kenntnisstand» der Beschwerdeführerin extern ausgeführt werden. Die E._____AG betreibt im Untergeschoss nicht eine reine Ausstellungsfläche, sondern führt Arbeiten an den Fahrzeugen aus («aufbereiten»). Gemäss den Brandschutzaudits vom 9. März 2021 und 17. August 2021 weist die Brandsicherheit in den von der E._____AG gemieteten Räumlichkeiten erhebliche Mängel auf.¹⁵ Der mangelhafte Brandschutz würde im vorliegenden Fall nicht nur Sachwerte gefährden, sondern auch Personen, darunter Dritte, die sich in den oberen Stockwerken aufhalten. An der Brandverhütung und –bekämpfung besteht ein grosses öffentliches Interesse. Für den Erlass einer vorsorglichen Massnahme genügt zudem, dass eine Gefährdung wahrscheinlich erscheint.¹⁶ Obwohl die Beschwerdeführerin mehrmals in Aussicht stellte, dass einzelne Brandschutzmassnahmen demnächst ausgeführt würden, waren die verfügbaren Brandschutzmassnahmen im Zeitpunkt der Verfügung nicht umgesetzt, und sie sind es auch heute nicht vollständig. Da beim Garagenbetrieb eine nicht zu unterschätzende Brandgefahr besteht, ist das Benützungsverbot erforderlich und geeignet zur Gefahrenabwehr und zur Durchsetzung der seit fast zwei Jahren rechtskräftigen Auflagen. Eine mildere Massnahme ist nicht ersichtlich, zumal die Vorinstanz nicht ein umfassendes Benützungsverbot erliess, sondern präzierte, dass dies (nur) die Stilllegung des Garagenbetriebs umfasst. Die Lagerung der bereits im UG abgestellten Fahrzeuge bleibt zulässig. Würden im Rahmen des Benützungsverbots auch einzelne Tätigkeiten zugelassen, wäre die Einhaltung der Massnahme für die Behörde nicht mehr kontrollier- und durchsetzbar und das Benützungsverbot seines Inhalts beraubt.

¹⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

¹⁵ Beilagen 7A und 7C zur Duplik vom 10. März 2022

¹⁶ Michel Daum/David Rechsteiner, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 27 N. 6

h) Die E. _____ AG führte nicht Beschwerde gegen das Benützungsverbot. Sie missachtet dieses aber, wie die Vorinstanz anlässlich einer Kontrolle feststellte.¹⁷ Sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Mieterin hatten seit langem Kenntnis, dass Brandschutzmassnahmen erforderlich sind. Obwohl die Brandschutzmassnahmen gemäss der Baubewilligung vom 3. April 2020 innert drei Monaten hätten ausgeführt werden müssen, gewährte die Vorinstanz eine Nachfrist, die schliesslich praktisch ein Jahr (seit Kenntnis der fehlenden Umsetzung) betrug. Die Beschwerdeführerin hatte somit ausreichend Zeit, um die geforderten Massnahmen umzusetzen. Dass der Geschäftsbetrieb der E. _____ AG anfangs August 2021 von der Staatsanwaltschaft geschlossen und die Räumlichkeiten versiegelt wurden, stellt keinen zureichenden Hinderungsgrund dar, denn die Siegelung bestand nur eine kurze Zeit. Bereits anfangs September 2021 wurde die Beschwerdeführerin von der Staatsanwaltschaft über die Aufhebung der Siegelung informiert.¹⁸ Die Beschwerdeführerin hat es in der Hand, die erforderlichen Brandschutzmassnahmen zügig und korrekt umzusetzen, damit das Benützungsverbot aufgehoben wird. Das vorsorgliche Benützungsverbot ist zumutbar.

i) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die komplette Stilllegung des Betriebs sei ein schwerer Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und treffe sowohl die Mieterin als auch sie als Vermieterin. Die Beschwerdeführerin wird durch das vorsorgliche Benützungsverbot nicht in ihrer Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) eingeschränkt. Soweit sie einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Mieterin rügt, handelt es sich um fremde Rechte. Die E. _____ AG war ebenfalls Verfügungsadressatin des Benützungsverbots und hätte sich selber mit Beschwerde wehren können. Der Mieterin wird im Übrigen nur der Garagenbetrieb in diesem Gebäude verboten, und auch dies nur vorübergehend, bis die Sicherheitsdefizite behoben sind. Die Bürotätigkeit und der Online-Handel können an einem anderen Ort weitergeführt werden, die bereits eingelagerten Fahrzeuge dürfen gelagert bleiben. Ob und inwiefern die Aussenfläche des Gebäudes durch die Mieterin für ihre Gewerbstätigkeit genutzt werden könnte, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

j) Die Beschwerdeführerin liess während dem hängigen Beschwerdeverfahren im Februar 2022 eine Brandschutzwand erstellen. Die Brandschutztüre soll im April eingebaut werden.¹⁹ Das Mietverhältnis mit der E. _____ AG ist zudem aufgelöst. Die einmalige Mieterstreckung dauert bis am 31. Juli 2022.²⁰ Es stellt sich die Frage, ob der Erlass des Benützungsverbots angesichts des Einbaus der Brandschutzwand und des baldigen Auszugs der Mieterin noch geboten ist. Dies ist zu bejahen. Zum einen ist das Benützungsverbot erforderlich, bis sämtliche Brandschutzmassnahmen umgesetzt und von der Gemeinde abgenommen sind. Ob dies allein mit dem Einbau der Brandschutzwand und -türe erfüllt ist, steht nicht fest. Zum anderen hat das mietrechtliche Vertragsverhältnis keinen Einfluss auf den mangelhaften Brandschutz in diesen Räumlichkeiten. Es ist im Übrigen nicht garantiert, dass die Mieterin die Räumlichkeiten tatsächlich fristgerecht verlässt, wird sie doch von der Beschwerdeführerin selber als «renitent» beurteilt. Ausserdem richtet sich das Benützungsverbot nicht ausschliesslich an die aktuelle Mieterin, sondern verbietet den Garagenbetrieb, solange die Brandschutzmassnahmen nicht umgesetzt sind. Das Benützungsverbot bleibt auch angesichts dieser Umstände erforderlich.

k) Benützungsverbote allein sind für die Behörden schwierig zu kontrollieren und durchzusetzen. Sie müssen daher in der Regel mit baulichen Massnahmen ergänzt werden. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz für den Fall der Missachtung des Benützungsverbots eine Sperrung des Zugangs mittels Austausch der Schliessanlage angedroht hat. Die Vorinstanz

¹⁷ Vorakten pag. 152

¹⁸ Vgl. Schreiben der Beschwerdeführerin an die Beschwerdegegnerin vom 8. September 2021, Beilage 9B zur Duplik vom 10. März 2022

¹⁹ Beilage 12 zur Duplik vom 10. März 2022

²⁰ Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau, Vereinbarung vom 16. Dezember 2021, Beschwerdebeilage Nr. 6

hat in ihrer Stellungnahme zugesichert, dass der Zugang zum Untergeschoss für Bauarbeiten und für den Wegtransport der gelagerten Fahrzeuge gewährleistet bleibt.

l) Die Verfügung «Benützungsverbot» ist daher zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen. Angesichts der bestehenden Sicherheitsdefizite sind die Voraussetzungen nach Art. 27 VRPG für die Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nicht erfüllt. Das Gesuch wird mit diesem Entscheid gegenstandslos und ist abzuschreiben. Da die Brandschutzauflagen noch nicht (vollständig) umgesetzt sind, liegen wichtige Gründe vor, auch einer Beschwerde gegen den vorliegenden Entscheid die Suspensivwirkung zu entziehen (Art. 68 Abs. 4 VRPG).

4. Kosten

a) 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 CHF 1200.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²¹).

b) Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung «Benützungsverbot» der Stadt Burgdorf vom 21. Dezember 2021 wird bestätigt.
2. Das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde wird als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
3. Einer allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
4. Der Beschwerdeführerin werden die Verfahrenskosten im Betrag von CHF 1200.– zur Bezahlung auferlegt. Eine Zahlungseinladung erfolgt, wenn dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

²¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

IV. Eröffnung

- Frau Rechtsanwältin D. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Stadt Burgdorf, Baudirektion, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

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 vier 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.