



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 120/2022/59

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 13. Dezember 2022

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

und

Baupolizeibehörde der Gemeinde Seeberg, Unterdorfstrasse 67, 3365 Grasswil

betreffend die Verfügung der Gemeinde Seeberg vom 14. September 2022 (2021.42; Holzlager)

I. Sachverhalt

1. Mit Verfügung vom 14. September 2022 ordnete die Gemeinde Seeberg betreffend die Holzlager des Beschwerdeführers auf den Parzellen Seeberg Grundbuchblatt Nrn. A. _____ und B. _____ (teilweise in der Dorfzone, teilweise in der Landwirtschaftszone) Folgendes an:

«1. Baueinstellung:

- a. Sie werden aufgefordert, ab sofort keine weiteren Holzlager auf den Parzellen Nrn. A. _____ und B. _____ mehr aufzubauen (Baueinstellung).
- b. Dieser Verfügungsgegenstand (1a) ist unbesehen der Anfechtungsmöglichkeit sofort vollstreckbar (Art. 46 Abs. 1 BauG).

2. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes mit Androhung der Ersatzvornahme

- a. Sie werden aufgefordert, die Holzstapel auf den Parzellen Nrn. A. _____ und B. _____ zu entfernen. (...)
- b. (...)
- c. [Frist]
- d. [Androhung Ersatzvornahme]

3. [Gelegenheit zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs]

4. [Strafandrohung]

5. Die Kosten dieser Verfügung (...) betragen CHF 500.00 (...).»

2. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer am 17. Oktober 2022 eine «Beschwerde (vorsorglich und unter Rückzugsvorbehalt)» ein und stellte darin die folgenden Rechtsbegehren:

«A. Verfahrensanhänge

1. Es sei davon Vormerk zu nehmen, dass der Beschwerdeführer gestützt auf Art. 46 Abs. 1 lit. b BauG fristgerecht ein Gesuch um nachträgliche Baubewilligung eingereicht hat und die hier angefochtene Verfügung damit aufgeschoben ist.
2. Es sei ebenfalls davon Vormerk zu nehmen, dass die vorliegende Beschwerde einzig aus prozessualer Vorsicht zur Wahrung der Rechtsmittelfrist erfolgt und einzig für den Fall, dass das nachträgliche Baugesuch des Beschwerdeführers wider Erwarten abgewiesen werden sollte.
3. Das vorliegende Verfahren sei vor Eröffnung des Schriftenwechsels bis zum Entscheid über das nachträgliche Baugesuch zu sistieren. Der Beschwerdeführer wird die BVD über den Ausgang des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens informieren. Sollte die nachträgliche Baubewilligung erteilt werden, beabsichtigt der Beschwerdeführer, das Beschwerdeverfahren als gegenstandslos abschreiben zu lassen oder diese Beschwerde zurückzuziehen; sollte die nachträgliche Baubewilligung indes verweigert werden, sei dem Beschwerdeführer Frist anzusetzen, die vorliegende Beschwerde und seine Anträge umfassend zu begründen und zu belegen.

B. Sachanhänge

1. Die Verfügung der Einwohnergemeinde Seeberg vom 14. September 2022 (Geschäfts-Nr. der Leitbehörde 2021.42 / Archiv-Nr. 4.301 A._____, B._____) sei aufzuheben.
2. Von der Baueinstellung sowie von der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme sei abzusehen.
eventualiter

Von der Baueinstellung sei abzusehen und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sei unter Berücksichtigung des Besitzstandes und des Verhältnismässigkeitsgebotes nur soweit zu verfügen, als über den pro Parzelle (Nr. B._____ und A._____) zulässigen frei stehenden Holzstoss und die langjährig vorbestehenden Holzstösse entlang den Fassaden und unter Dächern der Liegenschaften 81 und 81a auf der Parzelle Nr. A._____ hinausgehend notwendig ist.»

3. Mit Verfügung vom 19. Oktober 2022 verzichtete das Rechtsamt der BVD, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, vorerst auf die Durchführung eines Schriftenwechsels und wies die Verfahrensbeteiligten darauf hin, dass die Wiederherstellungsverfügung nach Praxis des Rechtsamtes von Gesetzes wegen dahinfalle, wenn das nachträgliche Baugesuch innert 30 Tagen seit Eröffnung der Wiederherstellungsverfügung – das heisst innert der Rechtsmittelfrist – eingereicht werde. Das Rechtsamt schreibe in diesen Fällen das Beschwerdeverfahren als gegenstandslos ab. Es bat die Gemeinde, dem Rechtsamt zu bestätigen, dass der Beschwerdeführer ein nachträgliches Baugesuch eingereicht habe. Mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 teilte die Gemeinde dem Rechtsamt mit, dass das nachträgliche Baugesuch des Beschwerdeführers am 17. Oktober 2022 bei ihr eingegangen sei.

4. Mit Verfügung vom 25. Oktober 2022 führte das Rechtsamt aus, die Gemeinde habe in der angefochtenen Verfügung nicht nur die Wiederherstellung angeordnet, sondern auch eine Baueinstellung im Sinne von Art. 46 Abs. 1 BauG² erlassen. Nur die Wiederherstellungsanordnung falle gestützt auf die Praxis des Rechtsamtes aufgrund der

¹ 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).

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

Einreichung des nachträglichen Baugesuchs von Gesetzes wegen dahin, die Baueinstellung dagegen bleibe bestehen. Das Beschwerdeverfahren könne entsprechend nur dann vollständig abgeschlossen werden, wenn sich der Beschwerdeführer nicht gegen die Baueinstellung zur Wehr setze. Obwohl der Beschwerdeführer in seinen Sachanträgen explizit auch die Aufhebung der Baueinstellung beantrage, sei unter Berücksichtigung des Verfahrensantrags (Sistierung des Beschwerdeverfahrens) und der Kurzbegründung (welche keine Ausführungen zur Baueinstellung enthält) fraglich, ob er sich tatsächlich auch gegen die Baueinstellung zu Wehr setzen wolle. Der Beschwerdeführer werde daher gebeten, sich zu diesen Ausführungen zu äussern. Stillschweigen gelte als Zustimmung zur vollständigen Abschreibung des Beschwerdeverfahrens und zur Aufrechterhaltung von Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung (Baueinstellung).

5. Mit Eingabe vom 7. November 2022 stellte der Beschwerdeführer die folgenden, gegenüber der ursprünglichen Beschwerde vom 17. Oktober 2022 angepassten Anträge:

«A. Verfahrensantrag

Es sei der Beschwerde vom 17. Oktober 2022 gegen die Ziffer 1 der Verfügung der Einwohnergemeinde Seeberg vom 14. September 2022 (Geschäfts-Nr. der Leitbehörde 2021.42 / Archiv-Nr. 4.301 A._____, B._____) rückwirkend ab dem 17. Oktober 2022 die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

eventualiter

Die Baueinstellung sei rückwirkend per 17. Oktober 2022 durch eine weniger einschneidende vorsorgliche Massnahme zu ersetzen gemäss dem Eventualantrag zum Sachantrag Ziffer 1 hiernach.

B. Sachanträge

1. Der Beschwerdeführer hält an der Beschwerde gegen die Baueinstellung fest und beantragt weiterhin, die Verfügung der Einwohnergemeinde Seeberg vom 14. September 2022 (Geschäfts-Nr. der Leitbehörde 2021.42 / Archiv-Nr. 4.301 A._____, B._____) sei aufzuheben, soweit und sofern sie nicht gemäss Verfügungen der BVD vom 19. und 25. Oktober 2022, namentlich in punkto Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme, bereits dahingefallen ist.

eventualiter

Die Baueinstellung oder das Benützungsverbot (Ziffer 1 der Verfügung der Einwohnergemeinde Seeberg vom 14. September 2022 [Geschäfts-Nr. der Leitbehörde 2021.42 / Archiv-Nr. 4.301 A._____, B._____]) sei aufzuheben und durch eine vorsorgliche Massnahme in dem Sinne zu ersetzen, dass es dem Beschwerdeführer weiterhin und bis zum rechtskräftigen Entscheid über das nachträgliche Baugesuch erlaubt bleibt, die Holzlager und Holzstösse auf seinen Grundstücken in dem Rahmen zu bearbeiten, zu bewirtschaften und zu verändern (auf- und abzubauen), wie das im Rahmen des nachträglichen Baugesuchs örtlich und räumlich beantragt ist (ohne Landwirtschaftszone).

2. Die übrigen Sachanträge gemäss Beschwerde vom 17. Oktober 2022 sind zufolge Dahinfallens der entsprechenden Elemente der Verfügung der Einwohnergemeinde Seeberg vom 14. September 2022 (Geschäfts-Nr. der Leitbehörde 2021.42 / Archiv-Nr. 4.301 A._____, B._____) mangels Anfechtungsobjekt entfallen und entsprechend abzuschreiben, ohne Kostenfolgen zulasten des Beschwerdeführers.»

6. Mit Verfügung vom 9. November 2022 schrieb das Rechtsamt das Beschwerdeverfahren BVD 120/2022/59 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab, soweit dies die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gemäss Ziffer 2 und 3 der Verfügung der Gemeinde Seeberg vom 14. September 2022 betrifft. Gleichzeitig hielt das Rechtsamt fest, dass das Beschwerdeverfahren BVD 120/2022/59 weitergeführt werde, soweit sich die Beschwerde des Beschwerdeführers gegen die Baueinstellung gemäss Ziffer 1 der Verfügung der Gemeinde Seeberg vom 14. September 2022 richtet. Es gab es der Gemeinde im Rahmen des Schriftenwechsels Gelegenheit,

eine Vernehmlassung – beschränkt auf den im Beschwerdeverfahren noch zu beurteilenden Streitgegenstand der Baueinstellung – sowie die Vorakten einzureichen.

Mit Stellungnahme vom 21. November 2022 beantragt die Gemeinde sinngemäss die Abweisung der Beschwerde, soweit diese aufgrund der Verfügung des Rechtsamts vom 9. November 2022 nicht gegenstandslos geworden sei.

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

II. Erwägungen

1. Streitgegenstand und Legitimation

a) Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der Gemeinde vom 14. September 2022. Aufgrund der Einreichung des nachträglichen Baugesuchs fiel jedoch diese Verfügung hinsichtlich Ziffer 2 und 3 (Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands) von Gesetzes wegen dahin, weshalb die Beschwerde des Beschwerdeführers vom 17. Oktober 2022 diesbezüglich gegenstandslos wurde und das Beschwerdeverfahren hinsichtlich Ziffer 2 und 3 der angefochtenen Verfügung der Gemeinde mit Zwischenverfügung vom 9. November 2022 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben wurde. Streitgegenstand bildet damit einzig noch die Baueinstellung gemäss Ziff. 1 der Verfügung der Gemeinde vom 14. September 2022. Ziffer 4 (Strafandrohung) und Ziffer 5 (Kosten) dieser Verfügung gelten zwar als mitangefochten, werden jedoch vom Beschwerdeführer nicht bestritten.

b) 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. Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung und als Betroffener der strittigen Baueinstellungsverfügung beschwert und daher grundsätzlich zur Beschwerde legitimiert.

2. Nichteintreten

a) Parteieingaben müssen bestimmten Mindestanforderungen an die Form genügen (vgl. Art. 32 Abs. 2 VRPG³). Als Begründung reicht aus, wenn aus dem Rechtsmittel ersichtlich ist, inwiefern und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Die Begründung braucht nicht zuzutreffen, sie muss aber sachbezogen sein; es genügt nicht, bloss zu behaupten, der angefochtene Entscheid sei falsch. Die Begründung muss sich wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzen und sinngemäss darauf schliessen lassen, inwiefern dieser unrichtig sein soll.⁴

Antrag, Begründung und Unterschrift gehören zu den eigentlichen Gültigkeits- und Prozessvoraussetzungen. Ihr Fehlen ist zwar grundsätzlich verbesserlich (Art. 33 Abs. 1 und 2 VRPG), wobei Antrag und Begründung als eigentliche Kernelemente eines Rechtsmittels nur innerhalb der gesetzlichen Frist nachgereicht werden können (Art. 33 Abs. 3 VRPG). Fehlt ein genügender Antrag oder eine genügende Begründung innert Rechtsmittelfrist, kann nicht auf das

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

⁴ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 22.

Rechtsmittel eingetreten werden.⁵ Differenziert zu beurteilen ist die Bedeutung von Art. 33 Abs. 3 VRPG für die Festlegung des Streitgegenstands. Insoweit sind jedenfalls nach neuerer Rechtsprechung vorab die Rechtsbegehren massgebend (sog. objektmässiger Streitgegenstand). Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist kann der Streitgegenstand deshalb nicht mit neuen Anträgen erweitert werden. Die Begründung ist in diesem Zusammenhang nurmehr von Belang, als sie dazu dient, die beantragten Rechtsfolgen zu verstehen. Das Erfordernis, wonach auch die Begründung innerhalb der Frist vorgetragen werden muss, dient demnach nicht (mehr) der Festlegung des Streitgegenstands. Einzutreten oder nicht einzutreten ist auf das Gesuch oder Rechtsmittel hinsichtlich der Rechtsbegehren, nicht auf einzelne Rügen oder Begründungselemente. Die Nichteintretensfolge greift nur, wenn die Eingabe bzw. der Antrag insgesamt unzureichend begründet ist.⁶

b) Vorliegend beschränkt sich der Streitgegenstand nach Abschreibung des Beschwerdeverfahrens hinsichtlich der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands mit Zwischenverfügung vom 9. November 2022 nur noch auf die in der angefochtenen Verfügung angeordnete Baueinstellung (Ziff. 1 dieser Verfügung). Der Antrag auf Aufhebung dieser Baueinstellung erfolgte mit den Sachanträgen in der Beschwerde vom 17. Oktober 2022 fristgemäss. Aufgrund der gesamten Umstände (Beschwerde nur vorsorglich und Sistierungsantrag) war dennoch zweifelhaft, ob die Baueinstellung überhaupt angefochten werden sollte. Dies hat der Beschwerdeführer aber in Übereinstimmung mit seinen Anträgen in der Beschwerde mit Stellungnahme vom 7. November 2022 ausdrücklich bestätigt. Eine Begründung zu diesem Antrag fehlt in der Beschwerde vom 17. Oktober 2022 jedoch komplett. Die darin enthaltene Kurzbegründung enthält einzig Ausführungen zur damals ebenfalls angefochtenen Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (RN. 6 der Beschwerde). Was die streitgegenständliche Baueinstellung gemäss Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung anbelangt, so hat der Beschwerdeführer die Anforderungen an die Begründung gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG mit seiner Beschwerde vom 17. Oktober 2022 nicht erfüllt.

Gemäss Art. 33 Abs. 3 VRPG müssen bei fristgebundenen Eingaben Antrag und Begründung innert Frist eingereicht werden. Der Beschwerdeführer nahm die angefochtene Verfügung der Gemeinde vom 14. September 2022 am 15. September 2022 entgegen⁷. Damit lief die 30-tägige Rechtsmittelfrist am Samstag 15. Oktober 2022 aus und endete am Montag, 17. Oktober 2022, als nächstfolgenden Werktag (Art. 42 Abs. 2 VRPG). Der Beschwerdeführer übergab seine Beschwerde am 17. Oktober 2022 und damit am letzten Tag der Frist der Post. Somit schied eine Rückweisung der Beschwerde zur Verbesserung gemäss Art. 33 Abs. 1 VRPG aus.

Die mit Eingabe vom 7. November 2022 nachgereichte Begründung zur beantragten Aufhebung der Baueinstellung erfolgte nach Ablauf der Beschwerdefrist und damit zu spät. Zwar konnte der Beschwerdeführer die Baueinstellung in der angefochtenen Verfügung mit dem blossen Stellen des Antrags auf deren Aufhebung trotz fehlender Begründung innert Rechtsmittelfrist zum Streitgegenstand erklären. So dient – wie ausgeführt (E. 2a, zweiter Abschnitt) – das Erfordernis, wonach auch die Begründung innerhalb der Frist vorgetragen werden muss, nicht der Festlegung des Streitgegenstands. Ist jedoch die fristgebundene Eingabe bzw. der Antrag innert Rechtsmittelfrist insgesamt unzureichend bzw. (wie hier) gar nicht begründet, so liegt ein Verstoss gegen Art. 33 Abs. 3 VRPG vor. Dieser Mangel kann später nicht mittels Nachreichen einer Begründung behoben werden.

⁵ Daum, a.a.O., Art. 32 N. 17 und 26.

⁶ Daum, a.a.O., Art. 33 N. 16.

⁷ Gemäss informeller Anfrage bei der Gemeinde.

c) Auf die Beschwerde gegen die Baueinstellung gemäss Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung kann daher nicht eingetreten werden, da der Antrag auf Aufhebung der Baueinstellung innert der Beschwerdefrist nicht begründet wurde. Die angefochtene Verfügung vom 14. September 2022 wird daher – was die streitgegenständliche Baueinstellung gemäss Ziffer 1 dieser Verfügung anbelangt – bestätigt. Ziffer 2 und 3 dieser Verfügung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands fielen mit der Zwischenverfügung vom 9. November 2022 aufgrund der Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs von Gesetzes wegen dahin. Weiterhin Bestand hat dagegen die auch in Zusammenhang mit der angeordneten Baueinstellung relevante Strafandrohung gemäss Ziffer 4 der angefochtenen Verfügung.

Mit Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung hat die Gemeinde dem Beschwerdeführer die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens von CHF 500.00 auferlegt. Diese Kosten betreffen sowohl die angeordnete Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands als auch das angeordnete Benützungsverbot, wobei von einer jeweils hälftigen Zuordnung dieser Kosten auszugehen ist. Da die angefochtene Verfügung hinsichtlich der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands aufgrund der Einreichung des nachträglichen Baugesuchs von Gesetzes wegen dahinfiel, sind auch die diesbezüglichen Kosten von CHF 250.00 aufzuheben. Die Gemeinde wird Gelegenheit haben, diese Kosten im Rahmen des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens erneut zu verlegen. Die verbleibenden, vom Beschwerdeführer zu tragenden Kosten von CHF 250.00, welche die Baueinstellung betreffen, haben beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens weiterhin Bestand. Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung ist damit insofern anzupassen, als die Kosten von CHF 500.00 auf CHF 250.00 reduziert werden.

3. Verfahrensanhträge gemäss Eingabe vom 7. November 2022

a) Mit Eingabe vom 7. November 2022 beantragte der Beschwerdeführer in formeller Hinsicht, es sei der Beschwerde vom 17. Oktober 2022 gegen Ziffer 1 der Verfügung vom 14. September 2022 rückwirkend ab dem 17. Oktober 2022 die aufschiebende Wirkung zu erteilen, eventualiter sei die Baueinstellung rückwirkend per 17. Oktober 2022 durch eine weniger einschneidende vorsorgliche Massnahme zu ersetzen.

b) Mit dem vorliegenden Entscheid erübrigt es sich, über dieses Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung eventualiter um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme zu entscheiden. Dieses Gesuch wird mit Fällung des vorliegenden Entscheids in der Hauptsache gegenstandslos. Das diesbezügliche Verfahren ist abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

4. Kosten

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 CHF 500.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 2 GebV⁸). Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer kein Anrecht auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Parteikosten werden keine gesprochen.

⁸ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde vom 17. Oktober 2022 gegen die Baueinstellung in Ziffer 1 der Verfügung der Gemeinde Seeberg vom 14. September 2022 wird nicht eingetreten.
2. Ziffer 5 der Verfügung der Gemeinde Seeberg vom 14. September 2022 wird wie folgt angepasst: «CHF 500.00» wird ersetzt durch «CHF 250.00».
3. Das Verfahren betreffend das Gesuch des Beschwerdeführers um Erteilung der aufschiebenden Wirkung eventualiter um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme wird als gegenstandslos abgeschrieben.
4. Die Verfahrenskosten für dieses Beschwerdeverfahren von CHF 500.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt D. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Seeberg, 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 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.