



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 120/2025/42

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 25. November 2025

in der Beschwerdesache zwischen

C. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

und

Baupolizeibehörde der Gemeinde Attiswil, Gemeindeverwaltung, Dorfstrasse 3, 4536 Attiswil

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Attiswil vom 15. April 2025 (Kiesplatz mit Tisch und fester Feuerstelle; Kosten)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Parzelle Attiswil Grundbuchblatt Nr. G. _____, welche sich teilweise in der Wohnzone W2 und teilweise in der Landwirtschaftszone befindet. Gestützt auf eine Anzeige und nach Durchführung eines Augenscheins verfügte die Gemeinde Attiswil mit Wiederherstellungsverfügung vom 15. April 2025 Folgendes (Ziff. III):

- «1. Der rechtmässige Zustand auf dem Grundstück Attiswil, Gbbl. Nr. G. _____ ist von der Grundeigentümerin C. _____ **bis am 30. September 2025** wiederherzustellen, indem folgende Massnahmen umzusetzen sind:
- a) Entfernung der Betonausstentreppe inkl. Beleuchtung und Wiederherstellung des Zustandes gemäss Baubewilligung vom 24. Februar 2010 (Baugesuch Nr. 2461).
 - b) Entfernung der Mauer mit Briefkästen und Wiederherstellung des Zustandes gemäss Baubewilligung von 24. Februar 2010 (Baugesuch Nr. 2461) und Baubewilligung vom 21. Mai 2021 (Baugesuch Nr. 2812).
 - c) Entfernung der Pergola auf der Dachterrasse und Wiederherstellung des Zustandes gemäss Baubewilligung vom 24. Februar 2010 (Baugesuch Nr. 2461).
 - d) Entfernung des Wintergartens auf der Terrasse im 1. Stock und Wiederherstellung des Zustandes gemäss Baubewilligung vom 24. Februar 2010 (Baugesuch Nr. 2461), Baubewilligung vom 19. Juni 2017 (Baugesuch Nr. 2689) und Baubewilligung vom 01. Dezember 2021 (Baugesuch Nr. 2835).

- e) Entfernung der Statue in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des natürlichen Zustands.
 - f) Entfernung des Containers in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des natürlichen Zustands.
 - g) Entfernung des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des natürlichen Zustands.
2. [Gelegenheit zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für alle oder einzelne der rechtswidrigen Bauten innert 30 Tagen]
3. [Androhung Busse]
4. [Androhung Ersatzvornahme]
5. Die Kosten dieser Verfügung betragen CHF 17'462.50 und werden der Grundeigentümerin auferlegt (Art. 51 BewD sowie Art. 37 Gebührenreglement der Einwohnergemeinde Attiswil).
6. [Eröffnung]»
2. Gegen diese Verfügung reichte die Beschwerdeführerin am 16. Mai 2025 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie stellt folgende Rechtsbegehren:
- «1. Ziff. 1 lit. g) der Verfügung vom 15. April 2025 der Bau- und Werkkommission Attiswil, 4536 Attiswil, sei vollständig aufzuheben. Eventualiter sei der Beschwerdeführerin eine Frist von 30 Tagen seit Rechtskraft des Entscheids im vorliegenden Beschwerdeverfahren einzuräumen, um ein entsprechendes Baugesuch bezüglich Ziffer 1 lit. g) der Verfügung vom 15. April 2025 einzureichen.
2. Sodann sei Ziffer 5 der Verfügung vom 15. April 2025 der Bau- und Werkkommission Attiswil, 4536 Attiswil, vollumfänglich aufzuheben und die Kosten seien vollumfänglich der Beschwerdegegnerin 1 [Gemeinde] sowie dem Anzeigsteller/Beschwerdegegner 2 [Anzeiger] aufzuerlegen.
3. Es seien die vorinstanzlichen Akten/Unterlagen betr. die Baubewilligungsverfahren und das Wiederherstellungsverfahren bezüglich des Baugrundstücks beizuziehen.
4. Alles unter solidarischer Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. 8.1% MwSt. zu Lasten der Beschwerdegegnerin [Gemeinde] und des Anzeigestellers.»
3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Gleichzeitig gab es dem Anzeiger Gelegenheit zur allfälligen Beteiligung am Beschwerdeverfahren unter Einreichung einer Beschwerdeantwort, mit dem Hinweis, dass Stillschweigen als Verzicht auf die Beteiligung am weiteren Verfahren gelte. Mit Eingabe vom 4. Juni 2025 nahm das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) Stellung. Die Gemeinde reichte innert verlängerter Frist die Stellungnahme vom 4. Juli 2025 ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Vom Anzeiger ging innert Frist keine Stellungnahme ein, womit er stillschweigend auf eine Beteiligung am weiteren Verfahren verzichtete.
4. Mit Verfügung vom 15. August 2025 bat das Rechtsamt die Gemeinde, die der Kostenregelung gemäss Dispositivziffer 5 der angefochtenen Verfügung zugrundeliegenden Rapporte sowie

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).

eine detaillierte Kostenzusammenstellung der erhobenen Kosten einzureichen. Dieser Aufforderung kam die Gemeinde mit Schreiben vom 3. September 2025 nach.

Die Verfahrensbeteiligten erhielten mit Verfügung vom 8. September 2025 Gelegenheit zur Einreichung von Schlussbemerkungen. Innert verlängerter Frist reichte die Beschwerdeführerin die Stellungnahme vom 31. Oktober 2025 ein. Darin hält sie an den Anträgen und Ausführungen in der Beschwerde vom 16. Mai 2025 vollumfänglich fest.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen und Streitgegenstand

a) Gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG² 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.

b) Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der Vorinstanz. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht über dieses hinausgehen. Innerhalb dieses Rahmens bestimmen die Parteien den Streitgegenstand. Sowohl für das Einleiten eines Beschwerdeverfahrens als auch für dessen Umfang und eine allfällige vorzeitige Beendigung gilt somit die Verfügungs- oder Dispositionsmaxime sowie das Rügeprinzip. Die Parteien können den Streitgegenstand im Verlauf des Verfahrens nicht erweitern, sondern nur einschränken.³

Die Beschwerdeführerin beantragt mit ihrer Beschwerde einzig die Aufhebung von Ziff. 1 Bst. g (Entfernung des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands) und von Ziff. 5 (Kosten) der angefochtenen Wiederherstellungsverfügung vom 15. April 2025. Die übrigen Ziffern des Entscheiddispositivs (Ziff. 1 Bst. a bis f, Ziff. 2 bis 4) sind nicht angefochten und bilden nicht Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens.

2. Verletzung des rechtlichen Gehörs, Begründungspflicht

a) Die Beschwerdeführerin rügt zunächst, die Gemeinde habe pauschal festgehalten, dass der Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle erheblich genug sei, so dass ein Interesse an einer vorgängigen Prüfung bestünde. Sie habe damit lediglich das rechtliche Ergebnis bzw. die Rechtsfolge festgehalten, ohne zu begründen und darzulegen, wie sie zu diesem Ergebnis gelange. Dadurch habe sie die Pflicht verletzt, ihren Entscheid zu begründen. Mangels Begründung könne sie sich mit der Auffassung der Gemeinde nicht konkret auseinandersetzen. Auch zu den verfükten Kosten von CHF 17 462.50 fehle eine Begründung. In der angefochtenen Verfügung fänden sich keinerlei Ausführungen oder Anhaltspunkte dazu, woraus sich die angeblichen Kosten in dieser Höhe ergäben, wie sich diese angeblich zusammensetzen sollten, wie diese Kosten und die massgebenden Rechtsnormen zu subsumieren seien und weshalb diese ganz von ihr zu tragen seien. Auch

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

³ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12 bis 14.

mit den aufgeführten Normen könne sie nicht nachvollziehen, weshalb die Kosten CHF 17 462.50 betragen sollen. Ziff. 1 Bst. g. und Ziff. 5 der angefochtenen Verfügung sei aufgrund der Verletzung des rechtlichen Gehörs aufzuheben.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG⁴ verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der Betroffenen sorgfältig prüft und beim Entscheid berücksichtigt. Daraus ergibt sich die Pflicht der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Behörde muss jedoch nicht auf jedes Argument der Parteien eingehen; es genügt, wenn sie sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat.⁵ Die Kostenverlegung muss in der Regel nicht gesondert begründet werden, jedenfalls wenn die Kosten einem Tarif oder einer gesetzlichen Regelung entsprechen und sich innerhalb des vorgegebenen Rahmens mit Minimal- und Maximalbeträgen bewegen.⁶

c) Was die Frage der Bewilligungspflicht des Kiesplatzes mit Tisch und Feuerstelle anbelangt, so lässt sich der angefochtenen Verfügung neben allgemeinen Ausführungen zur Baubewilligungspflicht (Rz. 11 und Rz. 33 der angefochtenen Verfügung) entnehmen, dass für diese innerhalb der letzten fünf Jahre erstellte Anlage keine Baubewilligung vorliege (Rz. 30) und diese als erheblich genug einzustufen sei, so dass ein Interesse an einer vorgängigen Prüfung bestehe, weshalb sie als baubewilligungspflichtig eingestuft werde (Rz. 34 f.). Auch wenn die Ausführungen knapp sind, lässt sich diesen entnehmen, wieso die Gemeinde den strittigen Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle als baubewilligungspflichtig einstufte, nämlich aufgrund der Erheblichkeit dieser Anlage in der Landwirtschaftszone und des daraus resultierenden Interesses an einer vorgängigen Prüfung. Zusammen mit den allgemeinen Ausführungen zur Baubewilligungspflicht waren damit der Beschwerdeführerin die wesentlichen Gesichtspunkte bekannt, die aus Sicht der Gemeinde zur Bejahung der Baubewilligungspflicht führten. Die Gemeinde war daher nicht verpflichtet, sich mit jedem Argument der Beschwerdeführerin auseinanderzusetzen. Sie war gestützt auf diese Ausführungen denn auch in der Lage, die Verfügung in diesem Punkt sachgerecht anfechten zu können.

d) Hinsichtlich der der Beschwerdeführerin auferlegten Kosten von CHF 17 462.50 führte die Gemeinde in der angefochtenen Verfügung einzig die Rechtsgrundlagen aus (Art. 51 BewD⁷ sowie Art. 37 Gebührenreglement der Gemeinde⁸ [nachfolgend GebR]). Art. 51 Abs. 1 BewD regelt den Grundsatz der Kostenerhebung, wonach die Verfahrenskosten aus den Gebühren und den Auslagen bestehen, welche die Gemeinde für ihre Tätigkeit im Baubewilligungsverfahren und für ihre baupolizeilichen Verrichtungen erheben kann. In Art. 51 Abs. 2 BewD werden die Auslagen näher definiert und Art. 51 Abs. 3 BewD hält schliesslich fest, dass die Gemeinde einen Gebührentarif erlässt. Gemäss dem sodann aufgeführten Art. 37 GebR wird für baupolizeiliche Massnahmen (Verfahrensinstruktion, Verfügungen) die Aufwandgebühr II erhoben, welche gemäss Gebührentarif im Anhang des GebR 125.00 pro Stunde beträgt.

Aus diesen blossen Verweisen auf die erwähnten beiden Rechtsgrundlagen kann einzig geschlossen werden, dass die Gemeinde die auferlegten Kosten nach Zeitaufwand abrechnete. Die Kosten werden jedoch nicht einmal grob gewissen Kategorien oder Verfahrensabschnitten zugeordnet. Ohne eine solche, zumindest grobe Zuordnung des verrechneten Aufwands lässt sich der (nicht

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

⁵ 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.

⁶ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 30.

⁷ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

⁸ Gebührenreglement der Einwohnergemeinde Attiswil vom 19. Juni 2023.

unbedeutende) Gesamtbetrag von CHF 17 462.50 weder nachvollziehen noch plausibilisieren. Eine Begründung des Umfangs der auferlegten Kosten fehlt mit anderen Worten komplett. Das auf dem Zeitaufwand basierende Gebührenreglement der Gemeinde sieht keinen Minimal- und Maximalbetrag vor, womit sich die Gemeinde – entgegen ihren Vorbringen in der Stellungnahme vom 4. Juli 2025 – nicht auf die unter E. 2b zitierte Kommentarstelle berufen kann, wonach die Kostenverlegung nicht gesondert begründet werden muss, wenn die Kosten einem Tarif oder einer gesetzlichen Regelung entsprechen und sich innerhalb des vorgegebenen Rahmens mit Minimal- und Maximalbeträgen bewegen. Im Zusammenhang mit den erhobenen Kosten kam damit die Gemeinde ihrer Begründungspflicht nicht nach und verletzte damit den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin.

e) Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein formeller Anspruch; die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt deshalb grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Eine Gehörsverletzung kann aber dann geheilt werden, wenn die Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition hat wie die Vorinstanz und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst. Nur bei besonders schwerwiegenden Gehörsverletzungen schliesst die Rechtsprechung eine Heilung grundsätzlich aus.⁹

f) Das Rechtsamt bat die Gemeinde mit Verfügung vom 15. August 2025 um Einreichung der Rapporte sowie einer detaillierten Kostenzusammenstellung, welche der Kostenregelung zugrunde liege. Mit Eingabe vom 3. September 2025 reichte die Gemeinde diese Kostenzusammenstellung sowie die dazugehörigen Rechnungen und Rapporte ein. Das Rechtsamt stellte der Beschwerdeführerin diese Unterlagen mit Verfügung vom 8. September 2025 zu und gab ihr Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Davon machte die Beschwerdeführerin mit Stellungnahme vom 31. Oktober 2025 Gebrauch. Ihre Stellungnahme wird bei den nachfolgenden Erwägungen berücksichtigt. Eine Rückweisung an die Gemeinde würde zu einem Verfahrensleerlauf führen, der zum Schutz der Interessen der Beschwerdeführerin nicht nötig ist. Die Gehörsverletzung durch ungenügende Begründung des Kostenentscheids kann daher im Beschwerdeverfahren geheilt werden. Sie ist aber bei der Verlegung der Kosten des Beschwerdeverfahrens zu berücksichtigen.

3. Kiesplatz mit Tisch und fester Feuerstelle (Ziff. 1g der angefochtenen Verfügung)

a) Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Gemeinde habe die tatsächliche Situation verkannt, wenn sie ausführe, auf dem Baugrundstück bestünde ein Kiesplatz mit massivem Tisch und Feuerstelle. Der Tisch sei zwar schwer, jedoch nicht mit dem Erdboden verbunden, sondern mobil. Er stehe seit mehr als 10 Jahren unverändert an dieser Stelle. Sodann handle es sich nicht um einen Kiesplatz. Korrekt sei, dass sich an der betreffenden Stelle Kies befinde. Jedoch wachse darunter bzw. hindurch Gras. Diese Situation – Grasboden, auf welchem sich Kies befinde, durch welchen das Gras hindurchwachse – gebe es überall in der Landwirtschaftszone. Bei der sogenannten «Feuerstelle» handle es sich ebenfalls nicht um eine feste Einrichtung/Anlage. Der Feuerring, welcher sich an der betreffenden Stelle befinde, könne mit der Hand angehoben und versetzt/entfernt werden. Sodann bedürften Feuerstellen gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. d BewD keiner Baubewilligung. Eine Beeinflussung der Nutzungsordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 1 BewD sei im vorliegenden Fall nicht ersichtlich und sei von der Gemeinde in der angefochtenen Verfügung auch nicht begründet worden. Sie erlaube sich den Hinweis, dass Feuerstellen in der Landwirtschaftszone üblich und häufig seien. Es sei nicht ersichtlich, wieso gerade ihre Feuerstelle «erheblich» sein solle. Es sei auch nicht ersichtlich, weshalb die Öffentlichkeit und Nachbarn durch diese Feuerstelle mehr beeinträchtigt sein sollten, als sie es durch die übrigen, zahlreichen Feuerstellen ohnehin schon sind. Schliesslich stehe der Tisch seit mehr als 10 Jahren und zwingende öffentli-

⁹ BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 11.

che Interessen an der verfügbaren Wiederherstellung im Sinne von Art. 46 Abs. 3 BauG würden nicht existieren.

Die Gemeinde führt in ihrer Stellungnahme vom 4. Juli 2025 aus, auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet würden, seien baubewilligungspflichtig. Der Kiesplatz mit massivem Tisch und Feuerstelle sei als erheblich genug einzustufen, so dass ein Interesse an einer vorgängigen Prüfung bestehe. Es sei zudem nicht belegt und auch nicht glaubwürdig, dass der Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle bereits seit mehr als 10 Jahren bestehen solle. Es werde davon ausgegangen, dass die relevanten Anlagen und Bauteile innerhalb der letzten fünf Jahre erstellt worden seien. Die unbelegten Behauptungen der Beschwerdeführerin seien als Schutzbehauptungen zu qualifizieren.

Das AGR hält in seiner Stellungnahme vom 4. Juni 2025 fest, da bei ihm keine Geschäfte aktenkundig seien, gehe es davon aus, dass keine rechtmässigen Bewilligungen für den Kiesplatz bestehen würden. Aus Sicht des AGR seien die Bauten in der Landwirtschaftszone bewilligungspflichtig. Rein die Tatsache, dass die Fläche des Kiesplatzes eingekiest worden sei und so eine Nutzungserweiterung in der Landwirtschaftszone für die Bevölkerung in der Bauzone darstelle, habe Einfluss auf Raum und Umwelt. Massgebend für die Bewilligungsfähigkeit sei die Zonengrenze. Nebenanlagen zu Bauten innerhalb der Bauzone seien in der Landwirtschaftszone nicht bewilligungsfähig. Der raumplanerische Trennungsgrundsatz werde verletzt.

In ihren Schlussbemerkungen vom 31. Oktober 2025 wiederholt die Beschwerdeführerin, dass die Feuerstelle nicht in den letzten fünf Jahren erstellt worden sei und es sich bei der Feuerstelle um einen Feuerring handle, welcher mit der Hand angehoben und versetzt/entfernt werden könne. Jede gewöhnliche Waldfeuerstelle sei weniger mobil als der erwähnte Feuerring.

b) Mit ihren Einwänden bestreitet die Beschwerdeführerin zunächst die Baubewilligungspflicht des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle. Bauten und Anlagen dürfen grundsätzlich nur mit einer behördlichen Bewilligung errichtet oder geändert werden (Art. 22 RPG¹⁰). Baubewilligungspflichtig sind alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Bauten, Anlagen und Einrichtungen (Bauvorhaben), die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (Art. 1a Abs. 1 BauG). Dabei gilt das Baubewilligungserfordernis grundsätzlich auch für Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume (einmalig oder wiederkehrend) ortsfest verwendet werden. Es kommt also nicht darauf an, ob eine Baute fest mit dem Boden verbunden oder nur auf ihn abgestellt wird, ebenso wenig darauf, ob sie für dauernden Bestand oder nur als vorübergehende Einrichtung gedacht ist.¹¹ Nach Art. 1b BauG sind unter anderem geringfügige Bauvorhaben von der Baubewilligungspflicht ausgenommen. Für die Konkretisierung der baubewilligungsfreien Bauvorhaben verweist Art. 1b BauG auf das Bewilligungsdekret. Keiner Baubewilligung bedürfen beispielsweise kleine Nebenanlagen wie Feuerstellen, auf zwei Seiten offene, ungedeckte Gartensitzplätze oder Pergolen, das Aufstellen von Fahrnisbauten sowie das Lagern von Material während einer Dauer von bis zu drei Monaten pro Kalenderjahr oder einer kleinen Fahrnisbaute während einer Dauer von bis zu sechs Monaten pro Kalenderjahr (vgl. Art 6 Abs. 1 Bst. b, m und o BewD). Liegt ein Bauvorhaben nach Art. 6 oder 6a BewD ausserhalb der Bauzone und ist es geeignet, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem es zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändert, die Erschliessung belastet oder die Umwelt beeinträchtigt, ist es baubewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 1 BewD).

¹⁰ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

¹¹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 1a N. 17.

c) Gemäss Zonenplan der Gemeinde liegt der Teil der Parzelle Attiswil Grundbuchblatt Nr. G._____, auf welcher sich der strittige Kiesplatz mit Tisch und fester Feuerstelle befindet, in der Landwirtschaftszone, was die Beschwerdeführerin auch nicht bestreitet. Die Beschwerdeführerin hat mit dem Kiesplatz und den darauf befindlichen Ausstattungen (Tisch, Feuerstelle) einen Aufenthaltsbereich in der Landwirtschaftszone geschaffen. Dass unter dem Kies ein Grasboden liegt und das Gras teilweise durch das Kies hindurchwächst, vermag daran nichts zu ändern, verändert sich der Charakter und die Nutzbarkeit dieses Bereichs doch bereits durch das Aufschütten des Kiesel. Sowohl der Kiesplatz als auch der Tisch und die Feuerstelle sind künstlich geschaffen und auf Dauer angelegt. Selbst wenn der Tisch und die Feuerstelle nicht fest mit dem Boden verbunden sind, fallen sie daher – da dauerhaft aufgestellt – nicht unter die Fahrnisbauten im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. m oder Bst. o BewD. Ob der Tisch und die Feuerstelle isoliert betrachtet als Nebenanlagen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. a BewD gelten könnten, kann offen bleiben. Einerseits ist für die Frage der Baubewilligungspflicht die gesamte Anlage, bestehend aus Kiesplatz und diesen Einrichtungen massgebend. Andererseits beansprucht die Beschwerdeführerin die Landwirtschaftszone für Nebenanlagen einer Liegenschaft in der Bauzone und verändert das Landschaftsbild und damit den Raum erheblich und beeinflusst die Nutzungsordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 1 BewD. Der Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle ist damit – unabhängig vom Ausnahmekatalog nach Art. 6 und Art. 6a BewD baubewilligungspflichtig. Gemäss Ausführungen der Gemeinde und des AGR liegt dafür keine Baubewilligung vor, was die Beschwerdeführerin auch nicht bestreitet. Damit steht fest, dass der Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle formell rechtswidrig ist.

d) Soweit sich die Beschwerdeführerin auf Art. 46 Abs. 3 BauG beruft und geltend macht, der Tisch stehe seit mehr als 10 Jahren, so ist dieser Einwand irrelevant. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt die fünfjährige Verwirkungsfrist gemäss Art. 46 Abs. 3 BauG nicht, wenn die Wiederherstellung einen bundesrechtlich geregelten Sachverhalt wie das Bauen ausserhalb der Bauzone betrifft.¹² Da sich der Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle in der Landwirtschaftszone befindet, gelangt Art. 46 Abs. 3 BauG nicht zur Anwendung.

e) Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt oder werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, so setzt die Baupolizeibehörde eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG). Dies hat die Gemeinde gemacht, indem sie die Entfernung des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des natürlichen Zustands bis 30. September 2025 verlangt hat.

Die Wiederherstellungsverfügung muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen. Eine Wiederherstellungsmassnahme ist verhältnismässig, wenn sie geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, nicht weiter geht, als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands nötig ist und die Belastung für die pflichtige Person in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht.¹³ In Fällen, in denen der Adressat der Wiederherstellungsverfügung darauf verzichtet hat, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, hat die Behörde im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung der Wiederherstellung grundsätzlich die Pflicht, wenigstens summarisch zu untersuchen, ob die betreffende Baute oder Anlage materiell rechtswidrig ist. Eine bloss formelle Rechtswidrigkeit genügt nicht, um die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzuordnen.¹⁴

¹² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 11c.

¹³ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9; BVR 2013 S. 85 E. 5.1.

¹⁴ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 15a.

Wer bauen will, muss sich um die Zulässigkeit seines Tuns kümmern und sich bei den Behörden nach der Bewilligungspflicht erkundigen.¹⁵ Bei Anwendung der zumutbaren Aufmerksamkeit und Sorgfalt hätte die Beschwerdeführerin nicht davon ausgehen dürfen, sie sei zur Bauausführung berechtigt. Es ist zudem weder erkennbar noch wird geltend gemacht, dass die Behörden zu irgendeinem Zeitpunkt den Anschein vermittelt hätten, die strittigen Bauten könnten ohne Baubewilligung erstellt werden. Die Beschwerdeführerin gilt damit nicht als gutgläubig.

Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch eine Bauherrschaft berufen, die nicht gutgläubig gehandelt hat. Sie muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, namentlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes erhöhtes Gewicht beimessen und die der Bauherrschaft allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen.¹⁶

An der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands besteht ein erhebliches öffentliches Interesse. Dieses besteht zum einen in der Einhaltung der baurechtlichen Bestimmungen und der konsequenten Verhinderung von Bauten, die der baurechtlichen Ordnung widersprechen, wobei dem öffentlichen Interesse am konsequenten Vollzug des Bau-, Planungs- und Umweltrechts ausserhalb des Baugebiets und an der Freihaltung der Landwirtschaftszone von rechtswidrigen Bauten besonderes Gewicht zukommt.¹⁷ Andererseits sprechen auch präjudizielle Gründe für eine vollständige Wiederherstellung. Der Bauherr, der sich nicht an die Baubewilligung hält oder ohne Baubewilligung baut, soll nicht besser gestellt werden als ein Bauherr, der die Baubewilligung einhält.

Bleibt die Frage der Verhältnismässigkeit des angeordneten Rückbaus. Der geforderte Rückbau des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle ist erforderlich und geeignet, um den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Mildere Massnahmen, mit denen dasselbe Ziel erreicht werden könnte, sind hier nicht ersichtlich. Für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist dieser Rückbau auch notwendig. Der Rückbau ist für die Beschwerdeführerin sodann zumutbar: Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist vorliegend gross (vgl. oben). Es überwiegt die Nachteile, die der Beschwerdeführerin durch die Wiederherstellung entstehen. Angesichts der strengen Rechtsprechung¹⁸ betrifft dies auch die Vermögensinteressen, welche der Beschwerdeführerin durch die Wiederherstellung anfallen. Ohnehin macht die Beschwerdeführerin selbst nicht geltend, dass ihr durch den Rückbau und die Wiederherstellung des natürlichen Zustands erhebliche Kosten entstehen würden. Der Tisch und die Feuerstelle lassen sich ohne grossen Aufwand entfernen, was keine nennenswerten Kosten nach sich zieht. Für die Entfernung des Kiesplatzes und die Wiederherstellung des Geländes mögen zwar gewisse Kosten anfallen. Selbst wenn diese Kosten für den Rückbau und die Begrünung jedoch nicht leicht wiegen sollten, werden sie von den öffentlichen, für den Rückbau und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sprechenden Interessen in der Landwirtschaftszone übertroffen. Schliesslich ergibt sich, dass das Vorhaben – den Ausführungen des AGR folgend – in der Landwirtschaftszone nicht bewilligungsfähig wäre. So ist weder erkennbar noch geltend gemacht, dass diese Bauten für eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung genutzt bzw. notwendig und damit zonenkonform sind. Wie das AGR richtig ausführt, sind Nebenanlagen zu Bauten innerhalb der Bauzone in der Landwirtschaftszone nicht bewilligungsfähig. Weder erfordert der Zweck dieser Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen, weshalb die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG erfüllt sind, noch gelangen andere Ausnahmebestimmungen nach Art.

¹⁵ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b.

¹⁶ BVR 2006 S. 444 E. 6.1.

¹⁷ BGE 1C_397/2007 vom 27. Mai 2008 E. 3.4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9a.

¹⁸ vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c mit weiteren Hinweisen.

24 ff. RPG zur Anwendung. Insgesamt ist damit die Verhältnismässigkeit der angeordneten Massnahmen zu bejahen.

f) Insgesamt erweist sich damit die von der Gemeinde angeordnete Entfernung des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle in der Landwirtschaftszone und Wiederherstellung des natürlichen Zustands als rechtmässig und ist daher zu bestätigen. Die von der Gemeinde angesetzte Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes ist inzwischen abgelaufen und muss von Amtes wegen neu angesetzt werden. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin ab dem Zeitpunkt des Entscheids rund fünfeinhalb Monate eingeräumt, um den angeordneten Rückbau vorzunehmen. Diese Frist erachtet die BVD als angemessen. Die Beschwerdeführerin hat den Rückbau des strittigen Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle bis 15. Mai 2026 vorzunehmen.

g) Als Eventualantrag beantragt die Beschwerdeführerin, es sei ihr eine Frist von 30 Tagen seit Rechtskraft des Beschwerdeentscheids einzuräumen, um ein nachträgliches Baugesuch bezüglich des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle einzureichen. Wenn ein Bauvorhaben jedoch offensichtlich nicht bewilligungsfähig ist, kann auf ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren verzichtet werden, stünde doch der Ausgang dieses Verfahrens von vornherein fest. Dessen Durchlaufen ist in diesem Fall prozessökonomisch nicht zu rechtfertigen.¹⁹ Der strittige Kiesplatz mit Tisch und fester Feuerstelle ist in der Landwirtschaftszone offensichtlich nicht bewilligungsfähig, wie die Ausführungen unter E. 3e und die klare Beurteilung des AGR in der Stellungnahme vom 4. Juni 2025 deutlich machen. Der Eventualantrag der Beschwerdeführerin ist daher abzuweisen und auf die Einräumung einer Frist für ein nachträgliches Baugesuch ist vorliegend zu verzichten.

4. Kosten (Ziff. 5 der angefochtenen Verfügung)

a) Die Beschwerdeführerin beanstandet in ihrer Beschwerde die ihr mit der angefochtenen Verfügung auferlegten Kosten von CHF 17 462.50. Sie rügt, bei einem Stundenansatz von CHF 125.00 würden die auferlegten Kosten in dieser Höhe einen Aufwand von rund 140 Stunden seit Eröffnung des baupolizeilichen Verfahrens bedeuten. Ein solcher Aufwand sei absurd. Die Gemeinde habe einen einzigen Augenschein von 53 Minuten durchgeführt, wenige Fristerstreckungsgesuche bewilligt und die angefochtene Verfügung erlassen, die inhaltlich nahezu der Verfügung vom 5. November 2024 entspreche. Selbst wenn dieser Aufwand angefallen wäre, sei dieser nicht notwendig gewesen. Es sei etwa unbegreiflich, wieso von der Gemeinde sechs Personen am Termin des Augenscheins erforderlich gewesen sein sollten. Da es am Augenschein um tatsächliche Feststellungen ging, sei insbesondere nicht ersichtlich, warum eine Rechtsanwältin inkl. Anwaltspraktikant hätte beigezogen werden müssen. Die Kosten für dieses völlig unverhältnismässige Vorgehen können nicht einfach ihr überwälzt werden. Bei Lichte sei das gesamte Verfahren unnötig gewesen. Hätten die Gemeindevertreter anlässlich der Bauabnahme vor Ort im Frühjahr 2024 den geringsten Hinweis darauf gegeben, dass sie weitere Baugesuche einreichen müsse, hätte sie dies gemacht. Es hätte bereits genügt, wenn die Gemeinde sie darüber informiert hätte, dass der Anzeiger eine E-Mail/Anfrage an die Gemeinde gestellt habe. So hätte sie einfach die Baugesuche eingegeben, um mit dem vorliegenden Verfahren keine Ressourcen zu verschwenden. Sie habe aber bedauerlicherweise erst nach Rechtshängigkeit des baupolizeilichen Verfahrens von der E-Mailkorrespondenz zwischen dem Gemeindevertreter und dem Anzeiger erfahren. Verursacherin der Kosten des Verfahrens sei die Gemeinde. Bei Zweifeln über die Baubewilligungspflicht hätte die Gemeinde vor Einleitung des Verfahrens beim Regierungsstatthalteramt einen Entscheid über die Baubewilligungspflicht einholen können. Mit einer entsprechenden Anfrage wäre das gesamte Wiederherstellungsverfahren obsolet geworden. Neben der Gemeinde

¹⁹ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 13.

sei auch der Anzeiger Verursacher der unnötigen Aufwände. Von den 16 Rügen/Beanstandungen seien lediglich fünf zuungunsten von ihr entschieden worden. Damit werde das Verursacherprinzip verletzt. Für den Beizug externer Personen gelte Art. 51 Abs. 2 BewD. Gestützt auf diese Bestimmung könne die Gemeinde weder die Kosten des externen Sachverständigen, noch die Kosten der beigezogenen Rechtsanwältin und ihres Anwaltspraktikanten auf sie überbinden. Die Abklärung von allenfalls baurechtlich relevanten Sachverhalten sei Aufgabe der Gemeinde. Der Beizug eines externen Juristen sei schlicht nicht erforderlich gewesen. Schliesslich verletze die Gemeinde mit dieser Höhe der Kosten auch das Äquivalenzprinzip. Insgesamt sei daher Ziff. 5 der Verfügung aufzuheben und Kosten seien der Gemeinde und dem Anzeiger aufzuerlegen.

Die Gemeinde entgegnet in ihrer Stellungnahme vom 4. Juli 2025 Die Kosten seien gestützt auf Art. 51 BewD und Art. 37 Gebührenreglement der Gemeinde festgelegt worden. Dabei sei die Aufwandgebühr II angewendet worden. Sämtliche Kosten seien angefallen, nachweisbar und in Anbetracht der Vielschichtigkeit der vorliegenden Angelegenheit (diverse Baubewilligungsverfahren für einzelne Bauteile und Anlagen in den letzten Jahren, mehr als 10 Anlage-/Bauteile zu prüfen und zu beurteilen) auch gerechtfertigt und angemessen. Sodann liege der Entscheid, ob externe Fachpersonen beigezogen werden, im Ermessen der Gemeinde. Der Beizug sei vorliegend klar geboten gewesen.

b) Das VRPG enthält für das Verwaltungsverfahren keine allgemeine Regel über die Kostenverlegung (vgl. Art. 107 Abs. 1 VRPG). Wer die Kosten zu tragen hat, bestimmt sich somit nach dem Verursacherprinzip und nach den verschiedenen Sacherlassen. Das Baugesetz regelt die Kostentragungspflicht nur für das Baubewilligungsverfahren (Art. 52 Abs. 1 BewD) und das nachträgliche Baubewilligungsverfahren (Art. 52 Abs. 1 BewD analog). Für das Baupolizeiverfahren fehlt eine entsprechende Regelung, weshalb primär das Verursacherprinzip gilt. Das Verursacherprinzip besagt, dass die Kosten von derjenigen Person zu tragen sind, die sie verursacht hat.²⁰

Die Verfahrenskosten bestehen aus den Gebühren und den Auslagen, welche die Gemeinde für ihre Tätigkeit im Baubewilligungsverfahren und für ihre baupolizeilichen Verrichtungen erheben kann (Art. 51 Abs. 1 BewD). Die Gemeinde erlässt einen Gebührentarif (Art. 51 Abs. 3 BewD). Gemäss Art. 52 Abs. 2 BewD ist bei der Bestimmung der Verfahrenskosten der Bedeutung der Bausache angemessen Rechnung zu tragen. Die Kosten des Baubewilligungsverfahrens unterstehen damit insbesondere dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip. Aus dem Kostendeckungsprinzip folgt, dass der Gesamtertrag der erhobenen Abgaben die Gesamtkosten des Gemeinwesens für den betreffenden Verwaltungszweig oder die betreffende Einrichtung nicht oder höchstens geringfügig übersteigen dürfen. Gemäss dem Äquivalenzprinzip darf die erhobene Abgabe im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis treten und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen. Das Äquivalenzprinzip stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes dar.²¹

Die Gemeinde Attiswil hat auf gestützt auf Art. 69 Abs. 4 Bst. a BauG i.V.m. Art. 51 Abs. 3 BewD das GebR erlassen und verfügt damit über eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren. Gemäss Art. 3 Abs. 1 GebR werden die Gebühren nach Aufwand oder pauschal berechnet. Gebühren, die nach Aufwand berechnet werden, sollen den Personal- und Infrastrukturaufwand abgelden (Art. 4 Abs. 1 GebR). Bei Gebühren nach Aufwand muss die Art der Dienstleistung unterschieden werden. Bei normalen Verwaltungstätigkeiten wird die Aufwandgebühr I verrechnet. Bei Verwaltungstätigkeiten, die eine besondere fachliche Qualifikation erfordern, wird die Aufwandgebühr II verrechnet (Art. 4 Abs. 2 GebR). Die Gebühren nach Aufwand

²⁰ Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022, § 56 N 1573.

²¹ BGE 126 I 180 E. 3a/bb.

werden nach dem Zeitaufwand berechnet, der für die konkrete Dienstleistung erforderlich ist. Der Zeitaufwand ergibt sich aus den Rapporten (Art. 4 Abs. 3 GebR). Gebühren und Auslagen schuldet, wer eine Dienstleistung nach diesem Reglement veranlasst oder verursacht (Art. 6 GebR). Für baupolizeiliche Massnahmen (Verfahrensinstruktion, Verfügungen) wird gemäss Art. 37 GebR die Aufwandgebühr II erhoben. Gemäss Gebührentarif (Anhang des GebR) beträgt die Aufwandgebühr I CHF 75.00 und die Aufwandgebühr II CHF 125.00 pro Stunde.

c) Die Gemeinden üben im Rahmen ihrer baupolizeilichen Zuständigkeit die Aufsicht über die Einhaltung der Bauvorschriften aus (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. a BauG). Sie sind verpflichtet, im Rahmen dieser Zuständigkeit alle Massnahmen zu treffen, die zur Durchsetzung der Bauvorschriften erforderlich sind. Die zuständige Baupolizeibehörde hat von Amtes wegen ein Wiederherstellungsverfahren einzuleiten, sobald sie Kenntnis von wesentlichen baurechtswidrigen Zuständen erhält. Sie hat dementsprechend einer Anzeige nachzugehen, mit der sie auf solche Verhältnisse hingewiesen wird. Sie hat mindestens zu prüfen, ob ein unrechtmässiger Zustand besteht und ob die Wiederherstellung zu verfügen ist.²² Die Pflicht zur Abklärung des massgeblichen Sachverhalts ergibt sich dabei nicht aus der baupolizeilichen Anzeige, sondern aus Art. 45 f. BauG. Wer für einen baurechtswidrigen Zustand verantwortlich ist, gilt als Verursacherin oder Verursacher eines baupolizeilichen Verfahrens und hat deshalb die Verfahrenskosten zu tragen. Die anzeigende Person kann daher nur dann kostenpflichtig werden, wenn sie mutwillig, mithin ohne berechtigten Verdacht ein entsprechendes Verfahren anstösst.²³

Vorliegend hat die Gemeinde anlässlich der Begehung verschiedene baurechtswidrige Zustände feststellen müssen. Auch wenn die Abklärungen der Gemeinde gezeigt haben, dass der Anzeiger mit einigen Beanstandungen nicht Recht hatte, sind zahlreiche Bauvorhaben ohne die nötige Bewilligung erfolgt. Wenn die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde (Rz. 15) sechzehn am Augenschein thematisierte Beanstandungen aufführt und diesbezüglich festhält, lediglich fünf dieser Punkte seien zu seinen Ungunsten beurteilt worden, so zeichnet sie ein falsches Bild. Erstens handelt es sich bei drei dieser sechzehn aufgeführten Beanstandungen um solche, welche sie gegenüber dem Anzeiger vorbrachte (Nrn. 14, 15 und 16), zweitens hat sie die baurechtswidrigen Zustände in der Landwirtschaftszone (Container, Kiesplatz mit Tisch und Feuerstelle, Statue) in einer Beanstandung zusammengeführt (Nr. 11) und drittens dürften sich zwei Beanstandungen um denselben Themenkreis gehandelt haben (Nr. 7 und Nr. 13). Stellt man auf die angefochtene Verfügung der Gemeinde ab, so zeigt sich, dass die Gemeinde insgesamt sieben baurechtswidrige Zustände feststellte (Dispositiv der Verfügung, Ziff. 1a bis 1g), und bei vier weiteren Beanstandungen keine Verfehlungen feststellen konnte (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 36 ff. «weitere geprüfte Aspekte»). Es kann daher nicht behauptet werden, dass der Anzeiger das Verfahren mutwillig bzw. ohne berechtigten Verdacht angestossen hat. Die Anzeige war zwar nicht in jeder Hinsicht begründet, kann aber dennoch nicht als mutwillig oder rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden, weshalb der Anzeiger zu Recht nicht kostenpflichtig wurde. Als Verantwortliche dieser diversen baurechtswidrigen Zustände gilt die Beschwerdeführerin daher als Verursacherin des baupolizeilichen Verfahrens, weshalb sie die diesbezüglichen Kosten grundsätzlich zu tragen hat. Daran vermag der von ihr geltend gemachte Einwand, die Gemeinde hätte sie früher auffordern müssen, nachträgliche Baugesuche einzureichen, nichts zu ändern. Die baurechtswidrigen Zustände hat dennoch sie zu verantworten und bei der vorliegenden Ausgangslage war die Gemeinde verpflichtet, ein baupolizeiliches Verfahren einzuleiten bzw. durchzuführen.

d) Umstritten und näher zu prüfen ist sodann die Höhe der verfügten Kosten von CHF 17 462.50. Nach Aufforderung des Rechtsamts reichte die Gemeinde mit Stellungnahme

²² Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 2.

²³ Vgl. BVD 120/2021/3 vom 15. November 2021 E. 6.c, BVD 120/2018/24 vom 6. Juli 2018 E. 4b, BVD 120/2015/31 vom 19. August 2015 E. 4c und BVD 120/1999/17 vom 18. Juni 1999 E. 5c.

vom 3. September 2025 eine Kostenzusammenstellung der erhobenen Kosten sowie die dazugehörigen Rechnungen und Rapporte ein. Daraus ergibt sich, dass die Gemeinde für die vorliegende Angelegenheit externe Aufwendungen im Umfang von insgesamt 98.5 Stunden (30.5 Stunden eines Ingenieur- und Planerbüros für die «Unterstützung Bauverwaltung C. _____» sowie 68 Stunden eines Anwaltsbüros) in Anspruch nahm und für interne Aufwendungen 40 Stunden verzeichnete. Ausgehend von insgesamt 138.5 Stunden für externe und interne Aufwendungen verrechnete sie gestützt auf Art. 37 GebR für diese Stunden die Aufwandgebühr II von CHF 125.00 pro Stunde, ausmachend CHF 17 312.50 (Beschrieb: «Prüfung der Baubewilligungspflicht inkl. Augenschein, Vorarbeiten, Rechtliches Gehör, Wiederherstellungsverfügung usw.»). Zusätzlich verrechnete sie gestützt auf Art. 30 GebR für die «Mitteilung an Nachbarn per Anzahl» 3 x CHF 50.00 und damit CHF 150.00. Insgesamt ergibt dies die erhobenen Kosten von CHF 17 462.50.

e) Die Gemeinde vermag zwar mit den eingereichten Rapporten/Rechnungen zu belegen, dass der verrechnete Aufwand von insgesamt 138.5 Stunden angefallen ist. Ob dabei die zusätzlich eingereichte Kostenzusammenstellung im Nachhinein erstellt wurde, wie dies die Beschwerdeführerin in ihren Schlussbemerkungen vom 31. Oktober 2025 geltend macht, kann offen bleiben bzw. ändert nichts daran, dass die angefallenen Stunden mit den beigelegten Rapporten/Rechnungen genügend belegt sind. Weiter ist es der Gemeinde grundsätzlich freigestellt, für gewisse Aufgaben auf die Unterstützung von externen Fachpersonen zurückzugreifen. Dies ist zulässig, soweit die Gemeinde damit dafür sorgt, dass ihr das nötige Fachwissen zugänglich ist (Art. 33a BauG) und der entsprechende Zeitaufwand andernfalls bei der Gemeinde angefallen wäre. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Gemeinde die Aufwände für den Beizug der externen Fachpersonen für die von ihr wahrzunehmenden, ordentlichen Baupolizeiaufgaben auf die Beschwerdeführerin überwälzen kann. Den externen Aufwand darf die Gemeinde daher erstens nur zum Gebührensatz der Gemeinde weiterverrechnen (was sie vorliegend macht) und zweitens nur in dem Umfang anrechnen, wie ihr selber Aufwand angefallen wäre, wenn das nötige Fachwissen intern vorhanden gewesen wäre. Diesbezüglich ist zunächst nicht einzusehen, wieso die Gemeinde für ein Baupolizeiverfahren zwei externe Fachpersonen beigezogen hat. Nicht nur anlässlich des Augenscheins, an welchem beide Fachpersonen teilnahmen, auch bei weiteren Stunden dieser externen Aufwendungen hätte dieser doppelte Beizug externer Hilfe vermieden werden müssen. Dieser Aufwand kann daher nicht eins zu eins auf die Beschwerdeführerin überwälzt werden. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Aufwand von insgesamt 138.5 Stunden angefallen wäre, wenn das nötige Fachwissen bei der Gemeinde vorhanden gewesen wäre und sie auf externe Hilfe verzichtet hätte. Beim angefallenen Aufwand ist zwar zu berücksichtigen, dass zahlreiche Beanstandungen zu prüfen und zu beurteilen waren, hierzu diverse Baubewilligungsakten und -verfahren beigezogen und konsultiert werden mussten und der Aufwand für die Durchführung eines Augenscheins inkl. Vor- und Nachbereitung zu leisten war. Aber auch unter Berücksichtigung dieser eher zeitintensiven Umstände erweist sich ein Aufwand von 138.5 Stunden als deutlich überhöht, zumal die Beurteilung der verschiedenen Beanstandungen nicht besonders komplex war und neben den erwähnten Aufwendungen für die Klärung des Sachverhalts und der Redaktion der Verfügung vom 5. November 2024 sowie der in weiten Teilen nahezu identischen, vorliegend angefochtenen Verfügung vom 15. April 2025 in verfahrensrechtlicher Hinsicht kein allzu hoher Aufwand anfiel. Unter Würdigung dieser Umstände und in Berücksichtigung des Äquivalenzprinzips erachtet die BVD für die Durchführung des vorliegenden baupolizeilichen Verfahrens ein Aufwand von insgesamt 60 Stunden als gerechtfertigt. Bei der für baupolizeiliche Massnahmen massgebenden Aufwandgebühr II von CHF 125.00 pro Stunde ergibt dies einen Betrag von CHF 7500.00.

Zu Unrecht verrechnete die Gemeinde schliesslich gestützt auf Art. 30 GebR eine Gebühr von dreimal CHF 50.00 für Mitteilungen an Nachbarn. Diese Bestimmung findet sich unter dem Kapitel 2.4.1 «Baugesuche und Voranfragen» und betrifft damit Mitteilungen an Nachbarn im Rahmen

eines Baugesuchs- oder Voranfrageverfahrens. Für das vorliegende Baupolizeiverfahren dagegen kann als rechtliche Grundlage nicht auf Art. 30 GebR zurückgegriffen werden.

f) Insgesamt sind damit die der Beschwerdeführerin verrechneten Kosten von CHF 17 462.50 gemäss Ziff. 5 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung in teilweiser Gutheissung der Beschwerde auf CHF 7500. 00 zu reduzieren.

5. Ergebnis und Kosten

a) In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird damit Dispositiv-Ziffer 5 der Verfügung der Gemeinde Attiswil vom 15. April 2025 angepasst, indem die erhobene Gebühr von CHF 17 462.50 auf CHF 7500.00 gekürzt wird. Überdies wird die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gemäss Dispositiv-Ziffer 1 dieser Verfügung hinsichtlich des strittigen Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle von Amtes wegen neu angesetzt auf 15. Mai 2026. Im Übrigen wird die Verfügung der Gemeinde bestätigt und die Beschwerde abgewiesen.

b) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf CHF 2200.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²⁴).

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Vorliegend unterliegt die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag 1 (Aufhebung von Ziffer 1 Bst. g der angefochtenen Verfügung und eventualiter Ansetzung einer neuen Frist zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuch) vollständig, hinsichtlich des Antrags 2 (vollumfängliche Aufhebung von Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung) obsiegt sie teilweise. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erachtet die BVD die Beschwerdeführerin grundsätzlich als zu drei Vierteln unterliegend. Allerdings ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Gemeinde im Zusammenhang mit den erhobenen Kosten das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt hat (E. 2). Behördliche Fehlleistungen stellen besondere Umstände im Sinn von Art. 108 Abs. 1 VRPG dar, die sich auf die Kostenverlegung auswirken können.²⁵ Es rechtfertigt sich daher, die Beschwerdeführerin die Hälfte der Verfahrenskosten, ausmachend CHF 1100.00, zu übertragen. Der Gemeinde können keine Verfahrenskosten auferlegt werden, da sie nicht in Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Die restlichen Verfahrenskosten von CHF 1100.00 trägt daher der Kanton.

c) 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 VRPG). Gestützt auf die Ausführungen bei den Verfahrenskosten gilt die Beschwerdeführerin als zur Hälfte obsiegend, weshalb sie Anrecht auf hälftigen Parteikostenersatz hat. Da keine Gegenpartei am Verfahren beteiligt ist, der diese Kosten auferlegt werden können, hat die Gemeinde als Vorinstanz die Parteikosten der Beschwerdeführerin zu übernehmen.²⁶

²⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

²⁵ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 20.

²⁶ Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 36.

Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin beläuft sich auf CHF 6087.65 (Honorar CHF 5544.00, Auslagen CHF 87.50, Mehrwertsteuer CHF 456.15). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV²⁷ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.– bis CHF 11 800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG²⁸). Im vorliegenden Fall ist der gebotene Zeitaufwand als knapp durchschnittlich zu werten, da nach dem Schriftenwechsel einzig die Kostenzusammenstellung und die Rapporte der erhobenen Gebühr durch die Gemeinde einzureichen waren und sich die Beschwerdeführerin hierzu noch äussern konnte. Die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses sind insgesamt ebenfalls als knapp durchschnittlich einzustufen, beschränkte sich der Streit doch nebst der erhobenen Gebühr nur auf einen Punkt der Wiederherstellungsanordnung und erwiesen sich die zu beurteilenden Rechtsfragen nicht als komplex. Daher erscheint ein Honorar von CHF 4500.00 als angemessen. Die massgebenden Parteikosten der Beschwerdeführerin betragen somit CHF 4959.10 (Honorar CHF 4500.00, Auslagen CHF 87.50, Mehrwertsteuer: CHF 371.60). Davon hat die Gemeinde die Hälfte, ausmachend CHF 2479.55, zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird insoweit gutgeheissen, als die Kosten der Verfügung der Gemeinde Attiswil vom 15. April 2025 gemäss Dispositiv-Ziffer 5 von CHF 17 462.50 auf CHF 7500.00 reduziert werden. Für das Inkasso dieser Kosten ist die Gemeinde Attiswil zuständig. Im Übrigen wird die Verfügung der Gemeinde Attiswil vom 15. April 2025 in Abweisung der Beschwerde bestätigt.
2. Die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands hinsichtlich des Kiesplatzes mit Tisch und fester Feuerstelle in der Landwirtschaftszone wird von Amtes wegen neu angesetzt auf den 15. Mai 2026.
3. Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten im Betrag von CHF 1100.00 zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
4. Die Gemeinde Attiswil hat der Beschwerdeführerin Parteikosten im Betrag von CHF 2479.55 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

²⁷ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811).

²⁸ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11).

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt D. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Attiswil, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

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.