

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 42 vom 22. April 2015

BE Verwaltungsgericht, 2015-04-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2015_42

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 42 du 22 avril 2015

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2015 42 del 22 aprile 2015

Regeste

Baubewilligungspflicht Durchgangszentrum (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 22. Dezember 2014 - RA Nr. 120/2014/52) | Baubewilligung/Baupolizei

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

E. 1.2

Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nach Art. 79 Abs. 1 VRPG befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a; sog. formelle Beschwer), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c; sog. materielle Beschwer). Nach Ansicht der Beschwerdegegnerin 1 kann auf die Beschwerde mangels Beschwerdebefugnis nicht eingetreten werden.

E. 1.2.1

Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, weshalb sie unbestrittenermassen formell beschwert sind (BVR 2010 S. 260 E. 1.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3 und Art. 65 N. 5). Umstritten ist jedoch, ob sie durch den Betrieb des Ferienzentrums als Durchgangszentrum in schutzwürdigen Interessen betroffen und damit materiell beschwert sind (Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerin 1 [nachfolgend BA], S. 2 f.).

E. 1.2.2

Materiell beschwert ist, wer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der betroffenen Person durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann, sodass von der Abwendung eines materiellen oder ideellen persönlichen und unmittelbaren Nachteils gesprochen werden kann (vgl.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 5 für das baurechtliche Einsprache- und Beschwerdeverfahren BGE 139 II 499 E. 2.2, 137 II 30 E. 2.2; BVR 2013 S. 343 E. 4.1, 2011 S. 498 E. 2.3; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 4. Aufl. 2013, Art. 35-35c N. 16, Art. 40-41 N. 4). Folglich misst sich die materielle Beschwer daran, wie sich die Nutzung des Ferienheims als Durchgangszentrum auf die Beschwerdeführenden auswirkt. Die Auswirkungen dieser Nutzung auf Raum und Umwelt sind indessen auch entscheidend für die in materieller Hinsicht umstrittene Baubewilligungspflicht. Damit werden sie zu einem sogenannten doppelrelevanten Sachverhalt: Einerseits bilden sie Gegenstand der materiellen Beurteilung, weil davon die Baubewilligungspflicht abhängt, andererseits sind sie von Bedeutung für die Frage, wer überhaupt zur Beschwerdeführung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren legitimiert ist. Es liegt im Wesen der doppelrelevanten Sachverhalte, dass sie sowohl im Rahmen des Eintretens als auch der materiellen Beurteilung geprüft werden können. In dieser Situation gilt auch im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege, dass für die Bejahung der Beschwerdebefugnis ausreicht, wenn die doppelrelevante Tatsache mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit als gegeben erscheint; ob sie tatsächlich begründet ist, ist alsdann im Rahmen der materiellen Beurteilung zu prüfen (vgl. zum Ganzen BGE 137 II 313 E. 3.3.3; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, S. 14 f. N. 43, je mit Hinweisen).

E. 1.2.3

Wie die Vorinstanz richtig ausgeführt hat, grenzt das im Eigentum der Beschwerdeführenden stehende Grundstück Nr. 1___ zwar nicht unmittelbar an das Ferienheim an; es befindet sich jedoch in dessen näherer Umgebung (BVE: max. rund 120 m [angefochtener Entscheid, E. 1b S. 5]; Beschwerdegegnerin 1: rund 200 m [BA, S. 3]) und wird über dieselbe Zufahrtsstrasse, das ..., erschlossen (vgl. Grundstücksdaten-Informationssystem des Kantons Bern [GRUDIS]; abrufbar unter: <<http://www.be.ch>>, Rubrik «Karten (Geoportal)», «Geoportal», «Karten»). In dieser Situation scheint es hinreichend wahrscheinlich, dass die Beschwerdeführenden durch den Betrieb des Durchgangszentrums mehr als die Allgemeinheit betroffen werden können. Sie gelten damit als Nachbarin bzw. Nachbar im baurechtlichen Sinn (vgl. etwa BVR 2013 S. 343 E. 4.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 17). Das Bundesgericht kam in einem vergleichbaren Fall (locker überbautes, ländliches Gebiet) denn auch zum Schluss, der Eigentümer einer ca. 150-200 m von einem geplanten Asylbewerberzentrum entfernt gelegenen Liegenschaft sei «offensichtlich» zur Beschwerdeerhebung legitimiert (BGer 1C_40/2010 vom 9.3.2010, E. 2.4; vgl. auch Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwal-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 6 tungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 21 N. 64), obgleich das Zentrum durch eine dichte Baumbestockung abgeschirmt war und keine direkte Sichtverbindung bestand (vgl. VGer SG 3.12.2009, in SG GVP 2009 Nr. 68 E. 2.3). Die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführenden ist damit gegeben.

E. 1.2.4

An dieser Beurteilung ändert nichts, dass die Beschwerdeführenden im Zusammenhang mit der Brandsicherheit auch Fragen aufwerfen, die ausschliesslich das Gebäudeinnere

betreffen (vgl. hinten E. 5). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist zwar zweifelhaft, ob sie als Einsprechende in einem allfälligen Baubewilligungsverfahren die Ausgestaltung des Brandschutzes beanstanden könnten, führen derartige Einwände doch kaum zur Verweigerung der Baubewilligung (vgl. BGer 1C_64/2007 vom 2.7.2007 E. 2 und 7.7 betreffend Verletzung von Brandschutzvorschriften durch die Ausgestaltung der Treppe im Innern des Bauvorhabens; vgl. auch BGer 1C_335/2010 vom 28.9.2010, E. 3.3.3, sowie weiterführend Michel Daum, Ist die rügebezogene Beurteilung der Legitimation zu Nachbarbeschwerden im Baurecht überholt?, in BVR 2014 S. 83 ff., insb. S. 99 ff.). Im vorliegenden Fall ist jedoch die Baubewilligungspflicht an sich umstritten. Wäre der Betrieb des Ferienzentrums als Durchgangszentrum aus Gründen der Brandsicherheit baubewilligungspflichtig, müsste umfassend geprüft werden, ob das Projekt mit den massgeblichen Bestimmungen vereinbar ist; präventiv einzuhalten wären mithin nicht nur die Brandschutzvorschriften, sondern auch alle anderen bau- und planungsrechtlichen sowie die weiteren im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften (vgl. Art. 2 Abs. 1 BauG). Der praktische Nutzen an der Beschwerdeführung lässt sich bei dieser Ausgangslage nicht anhand einzelner Rügen messen.

E. 1.3

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist damit einzutreten (zum Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme vgl. hinten E. 8). Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

E. 2.1

Die Beschwerdeführenden machen vorab eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, weil die Vorinstanz keinen Augenschein durchgeführt hat (Beschwerde, S. 9). – Verwaltungsbehörden und Gerichte sind sowohl aufgrund der

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 7 Untersuchungsmaxime (Art. 18 VRPG) als auch gestützt auf die Garantie des rechtlichen Gehörs (Art. 21 ff. VRPG; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) verpflichtet, die von den Parteien angebotenen Beweise abzunehmen, sofern diese geeignet sind, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen. Erst wenn die Behörde oder das Gericht bei freier, pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung gelangt, die vorhandenen Akten erlaubten die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder die behauptete Tatsache sei für die Entscheidung der Streitsache nicht von Bedeutung, kann sie auf das Erheben weiterer Beweise verzichten, ohne durch diese antizipierte Beweiswürdigung den Anspruch auf rechtliches Gehör zu verletzen (BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3 mit Hinweisen).

E. 2.2

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ergab sich der rechtserhebliche Sachverhalt für die BVE mit hinreichender Klarheit aus den Akten. Dies gilt vorab hinsichtlich der geltend gemachten Erhöhung der Brandgefahr im Ferienheim (vgl. hinten E. 5). In diesem Zusammenhang hat der Regierungsstatthalter bei der Gebäudeversicherung Bern (GVB) einen Bericht eingeholt, dessen Richtigkeit weder aufgrund der Akten noch der Ausführungen der Beschwerdeführenden zu bezweifeln ist. Ebenso wenig vermögen die Beschwerdeführenden mit ihren pauschalen Behauptungen Zweifel an den weiteren, sich aus den Akten ergebenden Tatsachen zu wecken oder auch nur ansatzweise aufzuzeigen,

inwieweit die Durchführung eines Augenscheins das Beweisergebnis beeinflusst hätte. Unter diesen Umständen ist es nicht rechtsfehlerhaft, dass die Vorinstanz auf diese Beweismassnahme verzichtet hat (angefochtener Entscheid, E. 3a S. 8). Das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden hat sie damit nicht verletzt.

E. 2.3

Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, sind auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren weitere Beweismassnahmen entbehrlich. Die von den Beschwerdeführenden (erneut) gestellten Anträge auf Durchführung eines Augenscheins und einer Parteibefragung sowie auf Edition der Betriebsbewilligung des Ferienheims und der Akten des Baubewilligungsverfahrens betreffend den Neubau «Chalet» (Beschwerde S. 6 f.) werden demzufolge abgewiesen. Soweit die Beschwerdeführenden die Edition des Mietvertrags betreffend das Ferienhaus beantragen (Beschwerde, S. 7), ist festzuhalten, dass sich dieser Vertrag bereits in den Akten befindet (Akten RSA, pag. 32 ff. und 37 ff.).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 8

E. 3.1

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarinnen und Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Die Baubewilligungspflicht soll es der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 139 II 134 E. 5.2; BVR 2014 S. 65 E. 5.4.3, je mit Hinweisen). Der Baubewilligungspflicht unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen. Eine derartige Zweckänderung unterliegt der Baubewilligungspflicht nur dann nicht, wenn auch der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zuzulassenden Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist (BGE 113 Ib 219 E. 4d; BGer 1C_347/2014 vom 16.1.2015, E. 3.2, 1C_120/2012 vom 22.8.2012, E. 3.2; BVR 1993 S.193 E. 3, 1988 S. 364 E. 2a; vgl. auch BGE 139 II 134 E. 5.2 zu sog. Kleinvorhaben). Art. 22 Abs. 1 RPG ist eine Minimalvorschrift und unmittelbar anwendbar. Den Kantonen bleibt es unbenommen, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorgänge der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Hingegen können sie nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf (BGer 1C_658/2013 vom 24.1.2014, E. 4.1, 1C_514/2011 vom 6.6.2012, E. 5.1; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 22 N. 13; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 10 mit weiteren Hinweisen).

E. 3.2

Nach Art. 1a Abs. 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) sind alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Bauten, Anlagen und Einrichtungen (Bauvorhaben) baubewilligungspflichtig, 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. Baubewilligungspflichtig sind auch die Zweckände-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 9 rung und der Abbruch von Bauten, Anlagen und Einrichtungen sowie wesentliche Terrainveränderungen (Art. 1a Abs. 2 BauG). Keiner Baubewilligung bedürfen insbesondere geringfügige Bauvorhaben (Art. 1b Abs. 1 BauG). Bewilligungsfrei ist grundsätzlich auch das Unterhalten und Ändern (einschliesslich Umnutzen) von Bauten und Anlagen, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind (Art. 6 Abs. 1 Bst. c des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren [Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1]). Mit dieser Regelung hat der Grosse Rat der neueren, zu aArt. 4 Abs. 2 BewD (in der Fassung vom 6. September 2000 [BAG 00-128], in Kraft bis 31.8.2009 [BAG 09-65]) er- gangenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Rechnung getragen (Vortrag des Regierungsrats betreffend das Dekret über das Baubewilligungsverfahren und das Dekret über das Normalbaureglement [Änderungen], S. 5, einsehbar unter: <<http://www.bve.be.ch>>, Rubriken «Rechtsamt», «Rechtliche Grundlagen», «Vorträge»). Nach aArt. 4 Abs. 2 Bst. d BewD waren Änderungen der Zweckbestimmung bewilligungspflichtig, wenn dadurch baurechtlich relevante Tatbestände betroffen werden, wie bei Änderungen, welche Zonenvorschriften oder die Umweltschutzgesetzgebung berühren. Nach kantonalem Recht gelten damit im Wesentlichen die gleichen Anforderungen wie nach Art. 22 RPG (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 24).

E. 3.3

Die vorerwähnten Auswirkungen müssen nach der Rechtsprechung feststehen oder zumindest hinreichend wahrscheinlich sein, damit die Baubewilligungspflicht zu bejahen ist. Dies ist bei Sachverhalten der Fall, bei denen typischerweise oder regelmässig Vorschriften tangiert werden, nicht aber dort, wo solche Beeinträchtigungen mit kleiner Wahrscheinlichkeit oder nur gelegentlich vorkommen können. Dass eine Beeinträchtigung nicht mit Gewissheit bzw. Sicherheit ausgeschlossen werden kann, genügt hingegen nicht, um die Bewilligungspflicht auszulösen. Allgemein sind sodann Modifikationen der Zweckbestimmung zurückhaltender der präventiven Kontrolle (Bewilligungspflicht) zu unterstellen als bauliche Massnahmen (grundlegend BVR 2004 S. 508 E. 4; ferner VGE 23406 vom 29.1.2009, E. 3.1, 23396 vom 29.1.2009, E. 3.1).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 10

E. 4.1

Nach Ansicht der Beschwerdeführenden ist die Nutzung des Ferienzentrums Aeschiried als Durchgangszentrum nicht zonenkonform und deshalb bewilligungspflichtig (Beschwerde, S. 10 f.). Nachfolgend ist damit zu prüfen, ob hinreichend wahrscheinlich ist, dass durch die Umnutzung des Ferienzentrums die Zonenvorschriften berührt werden (vgl. zum Beurteilungsmassstab vorne E. 3.3). Die Behörde hat sich dabei auf eine summarische Prüfung zu beschränken (BVR 1995 S. 499 E. 5a). Insbesondere ist nicht unter Auslegung der entsprechenden Zonenvorschriften umfassend zu klären, ob der Betrieb des Durchgangszentrums zonenkonform ist; denn die Frage nach der Bewilligungsfähigkeit ist nicht mit der sich hier allein stellenden Frage nach der Bewilligungspflicht zu vermischen

(vgl. BVR 2004 S. 508 E. 4.3). Auf die entsprechenden Vorbringen der Beschwerdeführenden braucht daher nicht eingegangen zu werden.

E. 4.2

Die in der ÜO «Stiftung Blaukreuzheim Aeschiried» zulässige Nutzung wird in Art. 4 ÜV mit «Ferienheim und öffentliches Café/Restaurant» umschrieben (act. 1C/18). Art. 5 ÜV erklärt sodann die Vorschriften der (Wohn-)Zone W3 gemäss dem Baureglement der Gemischten Gemeinde Aeschi vom 31. Oktober 2003 (GBR) für ergänzend anwendbar. Die ÜO dient damit in erster Linie der Unterbringung von Personen bzw. dem Wohnen. Ein Zentrum für Asylbewerberinnen und Asylbewerber kann als Wohnheim für eine genau definierte Anzahl Personen verstanden werden (BVR 1995 S. 499 E. 6c). Es ermöglicht damit den vorübergehenden Aufenthalt einer bestimmten Personengruppe und weist eine einem Ferienheim vergleichbare und damit nach der ÜO «Stiftung Blaukreuzheim Aeschiried» zulässige Grundnutzung auf (vgl. auch BVR 1992 S. 14 E. 2, 1988 S. 263 E. 4). Ferien- und Durchgangszentrum unterscheiden sich allerdings hinsichtlich der beherbergten Personengruppe. Feriengäste befinden sich typischerweise zum Zweck der Erholung an einem Ferienort, während sich Asylsuchende im Rahmen des Asylverfahrens im Durchgangszentrum aufhalten (sog. Phase I), bevor sie einer Gemeinde zugewiesen werden (sog. Phase II; Stellungnahme des MIP vom 7.11.2014 [act. 1C/8]; Art. 28 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG; SR 142.31]; vgl. auch OGer AR 28.9.2011, in AR GVP 23/2011 Nr. 3567 S 51 E. 3.1).

E. 4.3

Die ÜO «Stiftung Blaukreuzheim Aeschiried» erlaubt indessen nicht bloss den Betrieb eines beliebigen Ferienzentrums oder Hotels. Wie die Vorinstanz dargelegt hat, ging man bei Erlass der ÜO «bei der Nutzungsbestimmung zweifellos vom

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 11 bestehenden Zustand bzw. dem bestehenden Betrieb» aus (angefochtener Entscheid, E. 3b S. 9). Diese Ausführungen sind unbestritten geblieben und liegen schon aufgrund der Bezeichnung der ÜO nahe (sie erfasst einzig das Ferienheim und einen kurzen Abschnitt der Zufahrtsstrasse; vorne Bst. A). Im Ferienheim Aeschiried hielten sich keine Touristinnen und Touristen im üblichen Sinn auf, welche sich einzig zu Ferienzwecken dort befanden (vgl. BA, S. 6). Gemäss den unbestritten gebliebenen Angaben der Beschwerdegegnerin 1 wurden einerseits Einzelgäste und andererseits Gruppen beherbergt: Bei den Einzelgästen handelte es sich typischerweise um «Gäste mit einer leichten geistigen und/oder körperlichen Behinderung». Diese wurden jeweils auch durch Zivildienstleistende sowie Angehörige der Zivilschutzorganisation (ZSO) Niesen betreut. Als Gruppen liessen sich viele «Kirchgemeinden und Freikirchen für Gemeinde-Wochenenden, Konfirmanden-Lager, Retraiten etc.» einquartieren; Ferien verbrachten «verschiedene Alters- und Pflegeheime sowie Wohnheime für Senioren bzw. Menschen mit Handicap», wobei die «Klienten» von Mitarbeitenden der jeweiligen Institution betreut wurden. Ausserdem bestanden auf betrieblicher Ebene «verschiedene Kooperationen mit SAH (Schweizer Arbeiterhilfswerk), HEKS (Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz) und dem Blauen Kreuz Kanton Bern, um Menschen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt und/oder die Beschäftigung während der Stellensuche zu ermöglichen». Betroffen waren «sowohl Personen mit einer Sucht- Vergangenheit als auch Mitmenschen mit reduzierter Leistungsfähigkeit» (act. 1C/7, S. 1 f.). Das Ferienheim beherbergte damit immer auch

Menschen, welche aus verschiedenen Gründen (Gesundheit, Alter, Lebenssituation) auf besondere Betreuung angewiesen waren. Entsprechend ist Art. 4 ÜV in einem weiten Sinn dahingehend zu verstehen, dass im Perimeter der ÜO die Unterbringung besonders schutzwürdiger Personen mit speziellen Bedürfnissen zulässig ist.

E. 4.4

Wie die bisherigen Gäste des Ferienheims sind auch Asylsuchende Menschen, die sich – wenn auch aus anderen Gründen – in einer besonderen Lebenssituation befinden und besonders schutz- und betreuungsbedürftig sind. Sodann ist der Aufenthalt in beiden Fällen befristet, auch wenn sich die Asylsuchenden in der Regel länger in Aeschiried aufhalten dürften als typische Feriengäste (2-6 Monate; vgl. act. 1C/ 7, S. 1 f.; Stellungnahme MIP vom 7.11.2014 [act. 1C/8], S. 1; im Ergebnis ähnlich BGer 1C_40/2010 vom 9.3.2010, E. 3 betreffend eine Kurzzone im Kanton St. Gallen). Unter diesen Umständen ist nicht hinreichend wahrscheinlich, dass die Zonenvorschriften durch die teilweise Umnutzung des Ferienheims berührt werden. Die Baubewilligungspflicht ergibt sich hieraus folglich nicht.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 12

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, die Baubewilligungspflicht sei gegeben, weil mit der Umnutzung bauliche Änderungen verbunden seien, welche die Brandsicherheit betreffen (Beschwerde, S. 11 f.). Die BVE und die Beschwerdegegnerin 1 sind dagegen der Ansicht, es würden keine baulichen Änderungen vorgenommen (angefochtener Entscheid, E. 3a S. 8; BA, S. 13). – Gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. d BewD bedürfen bauliche Änderungen im Gebäudeinnern, die nicht mit einer baubewilligungspflichtigen Nutzungsänderung verbunden sind und nicht die Brandsicherheit betreffen, grundsätzlich keiner Baubewilligung. Die Baubewilligungspflicht ist damit immer gegeben, wenn die bauliche Änderung die Brandsicherheit betrifft (Umkehrschluss; vgl. BVR 2014 S. 65 E. 5.8). Dabei liegt eine unter die Bewilligungspflicht fallende bauliche Änderung dann vor, wenn ein Umbau, ein Anbau, ein Ausbau oder eine Erneuerung vorgenommen wird, die das übliche Mass einer Renovation überschreitet. Nicht erfasst sind demgegenüber reine Unterhaltsarbeiten oder kleinere Reparaturen. Das bernische Recht hat diese für Art. 22 Abs. 1 RPG gültige Abgrenzung grundsätzlich übernommen und den Umfang der Baubewilligungspflicht insoweit nicht erweitert (BVR 2014 S. 65 E. 5.4.1, 2008 S. 23 E. 2.3, je mit zahlreichen Hinweisen).

E. 5.2

Im Verwaltungsverfahren hat die GVB dem RSA Frutigen-Niedersimmental mitgeteilt, das Ferienzentrums könne unter anderem unter Einhaltung der folgenden Punkte «zivil genutzt» werden (Akten RSA, pag. 20 f.): «2. In Absprache mit der Fachfirma muss die bestehende Brandmeldeanlage erweitert und den neuen Gegebenheiten (Vollüberwachung) angepasst werden. [...] [...]

E. 5.3

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, die Umnutzung des Ferienzentrums an sich erhöhe die Brandgefahr. Zur Begründung verweisen sie einerseits auf die stärkere Belegung und andererseits auf den Umstand, dass die Asylsuchenden die Grossküche allenfalls selber betreiben (Beschwerde, S. 12). – Art. 6 Abs. 1 Bst. d BewD thematisiert die Brandsicherheit

dem Wortlaut nach nur im Zusammenhang mit baulichen Änderungen im Gebäudeinnern. Die Frage nach der Baubewilligungspflicht kann sich indes auch bei reinen Nutzungsänderungen stellen, die für sich genommen zwar nicht als baubewilligungspflichtige Zweckänderung gelten (Art. 1a Abs. 2 BauG), jedoch die Brandsicherheit betreffen (vgl. auch RR SZ 22.2.2000, in EGV-SZ 2000 S. 64 E. 2.4 f.). Praxisgemäss ist die Baubewilligungspflicht auch gegeben, wenn die Nutzungsänderung die Brandgefährdung erhöht; zu denken ist etwa an Funken erzeugende Arbeiten, Umgang mit brennbaren Flüssigkeiten oder gefährlichen Stoffen und Staubeentwicklungen (vgl. Weisung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern [JGK] und der BVE vom

E. 5.4

Der Trakt «Seeblick» hatte bisher eine Kapazität von höchstens 73 Betten (act.1C/7). Das Durchgangszentrum darf ohne Baubewilligung mit maximal 100 Betten

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 14 betrieben werden (vorne Bst. B). Es geht mithin um eine Steigerung der Bettenzahl um 27 Betten im Trakt «Seeblick». Da dieser Teil des Ferienzentrums bereits bisher der Beherbergung einer nicht unerheblichen Anzahl Personen diente, liegt darin keine Massnahme, welche mit Blick auf die Brandsicherheit die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens verlangen würde. Insbesondere ist nicht ersichtlich oder substantiiert geltend gemacht, weshalb die Infrastruktur des Trakts «Seeblick» nicht auch von 100 Personen genutzt werden könnte, ohne dass damit eine Erhöhung der Brandgefahr verbunden wäre. Dies gilt auch mit Blick auf den Betrieb der Grossküche. Selbst wenn die Asylsuchenden diese selber betreiben sollten, bleiben Aussagen über unsachgemässe bzw. die Brandgefahr erhöhende Handlungen spekulativ.

E. 5.5

Nach dem Gesagten ist die Umnutzung auch mit Blick auf die Brandsicherheit nicht baubewilligungspflichtig. Das bedeutet im Übrigen nicht, dass im Bereich des Brandschutzes keine Sicherheitsanforderungen gelten würden; sie sind gegebenenfalls aber nicht präventiv, sondern nachträglich durchzusetzen (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 21 N. 6). Die GVB und damit die zuständige Fachbehörde ist hier denn auch in das Verfahren einbezogen worden, was ihren Empfehlungen entspricht (vgl. Weisung JGK/BVE, S. 4). 6. 6.1 Nach Ansicht der Beschwerdeführenden kommt es durch den Betrieb des Durchgangszentrums zu einer erheblich stärkeren Nutzung des Ferienzentrums, was vorab zu Problemen mit der Erschliessung im Winter – die Erschliessungsstrasse kreuzt eine Skipiste – führe (Beschwerde, S. 7 f. und 13). – Entgegen dieser Darstellung hat die Umnutzung des Ferienzentrums keine erhebliche Mehrnutzung zur Folge: Das gesamte Ferienheim wies eine maximale Kapazität von 102 Betten auf (act. 1C/7); in diesem Zusammenhang kann es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nur auf die Gesamtnutzung des Ferienzentrums ankommen. Nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen des RSA Frutigen-Niedersimmental lag eine Betriebsbewilligung für 90 Betten vor (Feststellungsverfügung vom 14.11.2014, S. 6 oben [Akten RSA, pag. 70]). Das Durchgangszentrum soll mit maximal 100 Betten betrieben werden (vorne Bst. B). Eine Steigerung der Bettenzahl um 10 % oder um 10 Betten bedeutet keine derartige Mehrnutzung, dass hierdurch mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Auswirkungen auf die Umwelt, namentlich die

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 15 Erschliessung des Ferienheims, zu erwarten sind. Gleiches gilt für den Umstand, dass die Asylsuchenden besonderer Betreuung bedürfen, wurden doch schon bisher Personen mit besonderem Betreuungsbedarf im Ferienheim beherbergt (vorne E. 4.3). Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass bei der Nutzung des Ferienheims als Durchgangszentrum (wesentlich) mehr Betreuungs- oder sonstige Hilfspersonen beigezogen werden. Ebenso wenig ist ersichtlich oder substantiiert geltend gemacht, weshalb die Asylsuchenden die Erschliessungsstrassen stärker frequentieren sollten als die bisherigen Gäste des Ferienheims, zumal sie – was die Beschwerdeführenden anerkennen (Beschwerde, S. 8) – in der Regel keine Motorfahrzeuge haben und auch keinen erheblichen Besucherverkehr auslösen (vgl. auch BVR 1992 S. 14 E. 2; BGer 1C_40/2010 vom 9.3.2010, E. 3). 6.2 Nichts anderes ergibt sich aus dem Umstand, dass das Ferienheim im Winter unbestritten zeitweise geschlossen war. Wie die Beschwerdegegnerin 1 richtigerweise ausführt, ist einzig entscheidend, dass das Ferienheim bau- und planungsrechtlich gesehen ganzjährig hätte genutzt werden dürfen (BA, S. 8). Die Beschwerdeführenden hatten keinen Anspruch darauf, dass die Betreiber des Ferienheims die zulässige Nutzung nicht ausschöpfen, und können aus dem Umstand, dass die Beschwerdegegnerin 1 im Winter Betriebsferien hatte, hinsichtlich der Baubewilligungspflicht nichts zu ihren Gunsten ableiten. Bezüglich der Kreuzung der Zufahrtsstrasse und der Skipiste in den Wintermonaten ist darauf hinzuweisen, dass die Betreiberfirma des Durchgangszentrums und die Verantwortlichen des Skilifts direkte Absprachen treffen (vgl. Beilage zur Eingabe der Gemeinde vom 24.2.2015 [act. 5A], S. 2). Auf allfällige Gefahren kann auf diesem Weg reagiert werden, auch wenn die Beschwerdeführenden dies bezweifeln (act. 11). Was schliesslich die weiteren angeblichen Verkehrssituationen angeht, welche die Beschwerdeführenden in ihrer Rechtschrift und in ausführlichen Dokumentationen ansprechen (Kollisionsgefahr auf dem Wendeplatz und der Zufahrtsstrasse sowie Versperren der Zufahrt zu ihrem Grundstück durch Falschparkieren; Beschwerde, S. 8 sowie act. 1C/12 und 11A), greifen die Bestimmungen des Strassenverkehrsrechts und der Verkehrspolizei mit den entsprechenden Sanktionen. Für die Frage nach der Baubewilligungspflicht lässt sich daraus nichts ableiten.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 16 7. Auch die weiteren Vorbringen der Beschwerdeführenden vermögen nicht zu überzeugen: 7.1 Als wenig hilfreich erweist sich vorab der Verweis auf Art. 26a AsylG (Beschwerde, S. 14). Nach dieser Bestimmung können Anlagen und Bauten des Bundes ohne kantonale oder kommunale Bewilligung zur Unterbringung von Asylsuchenden für maximal drei Jahre genutzt werden, wenn die Zweckänderung keine erheblichen baulichen Massnahmen erfordert und keine wesentliche Änderung in Bezug auf die Belegung der Anlage oder Baute erfolgt. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut der Bestimmung wie auch nach dem Willen des Gesetzgebers soll mit dieser Norm einzig eine Regelung betreffend die Umnutzung von Gebäuden des Bundes geschaffen werden (Amtl. Bull. SR 2012 S. 690 f., NR 2012 S. 1108 ff. und 1426 ff.). Namentlich soll die vorübergehende bewilligungsfreie Umnutzung militärischer Anlagen ermöglicht werden (Amtl. Bull. NR 2012 S. 1428 [Votum Bundesrätin Sommaruga]). Bezüglich der Baubewilligungspflicht für Umnutzungen in anderen Fällen lässt sich daher nichts aus der Bestimmung ableiten. Ganz im Gegenteil waren sich die eidgenössischen Räten bewusst, mit Art. 26a AsylG eine (Ausnahme-)Norm zu schaffen, welche in die Kompetenz der Gemeinden und Kantone eingreift (vgl. Amtl. Bull. SR 2012 S. 690 [Votum Bundesrätin Sommaruga]). Der

Gesetzgeber wollte daher nicht über den klaren Gesetzeswortlaut hinaus in das kantonale Baubewilligungsverfahren eingreifen (vgl. auch BGer 1C_209/2014 vom 4.3.2015, E. 6.7). Soweit die Beschwerdeführenden aus Art. 26a AsylG etwas für sich ableiten wollen, kann ihnen daher nicht gefolgt werden. 7.2 Nicht zielführend ist weiter der Hinweis der Beschwerdeführenden auf das bundesgerichtliche Urteil 1C_236/2013 vom 4. Februar 2014, wonach für die Umnutzung eines in der Landwirtschaftszone gelegenen Altersheims in ein Asylzentrum eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG notwendig sei (E. 3.2; vgl. Beschwerde, S. 13). Das Ferienheim Aeschiried liegt in der ÜO «Stiftung Blaukreuz Aeschiried», in welcher die Vorschriften der Wohnzone W3 gemäss GBR gelten, soweit in der ÜO selbst nichts Abweichendes geregelt ist (Art. 5 ÜV; vorne E. 4.2). In dieser Zone sind Wohnbauten, die erforderlichen öffentlichen Einrichtungen und die für den täglichen Lebensbedarf notwendigen Ladengeschäfte sowie baulich und betrieblich nicht störende Kleingewerbe (Coiffeur, Schneideratelier, Arztpraxis und dgl.) gestattet (Art. 29 Abs. 1 GBR). Das Gebiet der ÜO gehört damit zum Baugebiet (vgl.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 17 BVR 2011 S. 411 E. 3.6 mit Hinweisen), womit eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG nicht erforderlich ist (BVR 2008 S. 385 E. 3.2; Waldmann/Hänni, a.a.O., Vorbemerkungen Art. 24 ff. N. 4). 7.3 Nach Ansicht der Beschwerdeführenden weist die Zufahrtsstrasse, welche in der Landwirtschaftszone liege, eine massiv erhöhte Fussgängerfrequenz auf. Diese nicht landwirtschaftliche Nutzung der Landwirtschaftszone sei in einem Baubewilligungsverfahren zu prüfen (Beschwerde, S. 13). Die Argumentation überzeugt schon deshalb nicht, weil von einer wesentlich stärkeren Frequentierung der Erschliessungsstrasse nach der Umnutzung nicht auszugehen ist (vgl. vorne E. 6.1). Weiterungen zur Anwendbarkeit von Art. 24 ff. RPG in diesem Zusammenhang erübrigen sich damit. 7.4 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Baubewilligungspflicht der teilweisen Umnutzung des Ferienheims. Ob der Betrieb des Durchgangszentrums zusätzlich einer Betriebsbewilligung nach dem Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11) bedarf, ist nicht in diesem Verfahren zu prüfen (vgl. zum Streitgegenstand statt vieler BVR 2011 S. 391 E. 2.1). Soweit die Beschwerdeführenden auf die angebliche Notwendigkeit einer gastgewerblichen Betriebsbewilligung eingehen (Beschwerde, S. 12 f.), gehen ihre Einwände folglich an der Sache vorbei. 8. Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die teilweise Umnutzung des Ferienheims Aeschiried in ein Zentrum für Asylbewerberinnen und Asylbewerber als baubewilligungsfrei erachtet hat. Die Beschwerde erweist sich in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen. Mithin erübrigt es sich, das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme – Erteilung der aufschiebenden Wirkung für die Beschwerde und Anweisung, den Betrieb des Durchgangszentrums umgehend einzustellen – zu beurteilen (BVR 2012 S. 314 E. 5.4).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 18 9. Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdeführenden. Es sind ihnen deshalb die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG) und sie haben der Beschwerdegegnerin 1 die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Allerdings ist diese Mehrwertsteuerpflichtig (vgl.

Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter:

<<https://www.uid.admin.ch>>) und kann deshalb die von ihrem Rechtsvertreter auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen. In solchen Fällen ist der Partei kein Aufwand für Mehrwertsteuer angefallen und

deren Abgeltung käme einer Überentschädigung gleich. Deshalb ist nach neuer Praxis des Verwaltungsgerichts bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes die Mehrwertsteuer nicht zu berücksichtigen (BVR 2014 S. 484 E. 6). Beim Beschwerdegegner 2 und der Beschwerdegegnerin 3 sind keine Parteikosten angefallen (Art. 104 Abs. 1 VRPG); ihnen kommt ohnehin kein Ersatzanspruch zu (Art. 104 Abs. 3 und 4 VRPG). Die Beschwerdeführenden haften für die ihnen gemeinsam auferlegten Kosten solidarisch (Art. 106 VRPG). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

E. 9

Die Türen der Zimmer, Korridore und Haupteingänge usw. sind falls möglich in Fluchtrichtung anzubringen. [...]

E. 13

Die Fluchtwege (ganze Länge bis ins Freie) und Ausgänge sind mit sicherheitsbeleuchteten Rettungszeichen (Piktogramm/Höhe mind. 15 cm) zu kennzeichnen. [...]» Damit stehen keine Massnahmen in Frage, welche in ihren Auswirkungen über blosser Unterhaltsarbeiten oder kleinere Reparaturen hinausgehen. So hält sich insbesondere auch die Erweiterung der Brandmeldeanlage zur Vollüberwachung im Rahmen einer

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 22.04.2015, Nr. 100.2015.42U, Seite 13 üblichen Renovation. Die Beschwerdeführenden legen denn auch nicht dar, inwiefern hier Änderungen vorzunehmen wären, die grössere Auswirkungen zeitigten oder die mit Blick auf die Brandsicherheit derart bedeutsam wären, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarschaft an einer vorgängigen Kontrolle bestehen würde (vgl. vorne E. 3.1). Damit ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz das Vorliegen einer baulichen Änderung verneint hat, welche sich auf die Brandgefahr auswirken könnte.

E. 15

Januar 2013 betreffend baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen nach Art. 1b BauG [BSIG Nr. 7/725.1/1.1; nachfolgend: Weisung JGK/BVE], S. 4; Wann ist eine Baubewilligung nötig?, Brandschutzmerkblatt der GVB, Ausgabe 01/2015, S. 1 [einsehbar unter: <http://www.gvb.ch>, Rubrik «Brandschutz», «Brand- schutzvorschriften»]). Im vorliegenden Fall ist zu beachten, dass gemäss Mietvertrag vom 22./24. September 2014 nicht das gesamte Ferienzentrum als Durchgangszentrum genutzt werden soll, sondern einzig der Trakt «Seeblick» (exkl. Betriebsleiterwohnung). Nicht vermietet ist dagegen, mit Ausnahme der Lingerie/Waschküche, der Trakt «Chalet» (Ziff. 1.2 des Mietvertrags; Akten RSA, pag. 34). Nur dieser Sachverhalt steht auch für die Baubewilligungspflicht zur Diskussion.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.