



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 120/2024/21

Entscheidung der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 26. August 2024

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen (VGE 2024/292 vom 31.7.2025). Das Bundesgericht hat die Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts abgewiesen (BGE 1C_475/2025 vom 13.2.2026).

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **C.** _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

und

Herrn **E.** _____
von Amtes wegen am Verfahren Beteiligter

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt F. _____

sowie

Baupolizeibehörde der Gemeinde Münsingen, Gemeindeverwaltung, Thunstrasse 1,
3110 Münsingen

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Münsingen vom 11. April 2024
(Baupolizei Nr. 616-23.180; Diverse Bauten und Anlagen bei Pferdepension)

I. Sachverhalt

1. Der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte ist Eigentümer der Grundstücke Münsingen Grundbuchblatt Nrn. A. _____ und B. _____. Er hatte die beiden Parzellen, die in der Landwirtschaftszone liegen, an die Beschwerdeführerin verpachtet, den Pachtvertrag aber per Ende Februar 2024 gekündigt.

Anlässlich einer Begehung stellte die Gemeinde im März 2023 diverse nicht bewilligte Bauten und Anlagen auf den Grundstücken fest. Zur Klärung der Sach- und Rechtslage führte sie am 16. August 2023 in Anwesenheit des Eigentümers, der Pächterin und ihres Anwaltes sowie eines Vertreters des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) einen Augenschein durch. Dabei wur-

den insgesamt 26 baubewilligungspflichtige Bauten und Anlagen festgestellt, welche ohne das Vorliegen einer entsprechenden Baubewilligung erstellt worden sind. Zudem wurde festgestellt, dass die Beschwerdeführerin, die noch über keinen Abschluss einer landwirtschaftlichen Ausbildung verfügt, auf den beiden gepachteten Grundstücken eine Pferdepenion mit mindestens 36 Pferden betreibt. Die Beschwerdeführerin sei von der Gemeinde anlässlich des Augenscheins darauf aufmerksam gemacht worden, dass sie ohne vorgängige Rücksprache mit der Baupolizeibehörde keine weiteren baulichen Veränderungen mehr vornehmen dürfe.

2. Mit Schreiben vom 21. November 2023 informierte der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte die Gemeinde darüber, dass er das Pachtverhältnis mit der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 31. Januar 2023 ordentlich per 29. Februar 2024 gekündigt habe. Die Kündigung sei Gegenstand eines hängigen Zivilverfahrens vor dem Regionalgericht Bern-Mittelland, da die Beschwerdeführerin Klage auf Erstreckung des Pachtverhältnisses um sechs Jahre eingereicht habe. Die Gültigkeit der Kündigung werde von der Beschwerdeführerin jedoch nicht bestritten. Mit Schreiben vom 1. Juni 2023 habe der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte der Beschwerdeführerin sodann auch noch ausserordentlich gekündigt, da sie seiner Aufforderung, die vorgenommenen Änderungen innert Frist rückgängig zu machen, nicht nachgekommen sei. Auch diese Kündigung sei Gegenstand eines zivilrechtlichen Verfahrens vor Regionalgericht. Der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte machte schliesslich darauf aufmerksam, dass er einem nachträglichen Baugesuch der Beschwerdeführerin unter keinen Umständen zustimmen werde.

3. Am 20. Dezember 2023 fand ein erneuter Augenschein in Anwesenheit der Gemeinde, der Beschwerdeführerin und des von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten statt, da die Beschwerdeführerin abermals bauliche Veränderungen vorgenommen hatte. Ihr wurde Frist bis Mitte Januar 2024 zur Wiederherstellung einer durchbrochenen Gebäudewand gesetzt. Die Gemeinde habe die Beschwerdeführerin ein weiteres Mal darauf hingewiesen, dass sie keine baubewilligungspflichtigen Arbeiten mehr ausführen dürfe.

4. Am 8. Januar 2024 stellte die Baupolizeibehörde fest, dass die Beschwerdeführerin auf der Website des Stalls «G. _____» diverse Infrastrukturen und Dienstleistungen anbietet, welche am Augenschein vom 16. August 2023 als baubewilligungspflichtig qualifiziert worden sind und gemäss Aussage der Beschwerdeführerin lediglich für den Eigengebrauch bestimmt seien, wie bspw. das Laufband und das Solarium für Pferde.

5. Anlässlich der Kontrolle vom 19. Januar 2024 stellte die Gemeinde fest, dass der Wanddurchbruch gemäss Anweisung wiederhergestellt worden war, die Beschwerdeführerin jedoch ein weiteres Zelt ohne Baubewilligung aufgestellt hatte.

6. Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs forderte die Gemeinde die Beschwerdeführerin als Verursacherin und Pächterin sowie den von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten als Grundeigentümer mit Wiederherstellungsverfügung vom 11. April 2024 dazu auf, die folgenden 26 Bauten und Anlagen bis zum 31. Dezember 2024 zurückzubauen:

1. Gedeckter Sitzplatz nördlich des Reitvierecks
2. Zelt als Lagerplatz, westlich des Bauernhauses inkl. Vorplatz
3. – 5. Pferdeunterstände (Holzkonstruktionen)
6. – 10. Pferdeunterstände (Zelte)
11. Pferdewaschplatz (Zelt)
12. Autounterstand (Zelt)
13. Futterstelle (Metallkonstruktion)
14. Pferdeunterstand (Holzkonstruktion)
15. Stellplatz für Wohnwagen der Pächterin

16. Zelt grün neben Futterstelle
17. Wasserbehälter
18. Weidezäune (höher als 1.20 m)
19. Diverse Pferdeanhänger
20. Silos
21. Sattelkammern
22. Solarium für Pferde
23. Laufband für Pferde
24. Gelagertes Baumaterial
25. Baute Nr. 1c (Reiterstube)
26. Garten inkl. Steingittermauer und Whirlpool

Gleichzeitig wies sie auf die Möglichkeit eines nachträglichen Baugesuchs hin und drohte die Ersatzvornahme und eine Busse bei Nichtbefolgung der Wiederherstellungsverfügung an. Die Kosten des Wiederherstellungsverfahrens in der Höhe von CHF 2925.00 legte sie der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auf.

Die Beschwerdeführerin und der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte verzichteten auf die Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs.

7. Mit «Ergänzung zur Wiederherstellungsverfügung» vom 3. Mai 2024 stellte die Gemeinde fest, dass bei ihr – entgegen den Ausführungen in der Verfügung vom 11. April 2024 – am 8. März 2024 eine Stellungnahme der Beschwerdeführerin eingetroffen sei. Die Wiederherstellungsverfügung behalte jedoch weiterhin ihre Gültigkeit. Die Stellungnahme wurde den Beteiligten zur Kenntnisnahme zugestellt.

8. Gegen die Wiederherstellungsverfügung reichte die Beschwerdeführerin am 10. Mai 2024 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt die Aufhebung der Verfügung vom 11. April 2024. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Beschwerdeführerin rügt in ihrer Beschwerde eine Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit in Bezug auf die Wiederherstellungsfrist. Überdies beanstandet sie die Verteilung der Verfahrenskosten.

9. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Gemeinde Münsingen beantragte in ihrer Stellungnahme vom 29. Mai 2024 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der angefochtenen Wiederherstellungsverfügung. Der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte beantragte in seiner Beschwerdeantwort vom 7. Juni 2024 ebenfalls die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde.

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

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).

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

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.

2. Rechtliches Gehör

a) Die Beschwerdeführerin rügt zunächst in formeller Hinsicht, dass ihre Stellungnahme vom 7. März 2024 bei der Entscheidungsfindung nicht berücksichtigt worden sei. Die Gemeinde habe die Stellungnahme vielmehr erst nach Erlass der Wiederherstellungsverfügung gesichtet, was aus der angefochtenen Verfügung vom 11. April 2024 sowie deren Ergänzung vom 3. Mai 2024 hervorgehe. Darin, dass die Gemeinde die wichtigen Argumente der Beschwerdeführerin aus der Stellungnahme vom 7. März 2024 – insbesondere betreffend Koordination des Wiederherstellungsdatums mit dem Pachtende bzw. der bewilligten Erstreckung – bei Erlass der Verfügung nicht beachtet habe, sei eine krasse Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken. Hätte die Gemeinde die Stellungnahme vor Erlass der Verfügung zur Kenntnis genommen, wäre eventuell das Wiederherstellungsverfahren bis zum Termin vor dem Zivilgericht sistiert worden, wie von der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vorgeschlagen. Schliesslich hätte die Gemeinde nach tatsächlicher Kenntnisnahme der Stellungnahme eine neue Verfügung unter Einbezug der Argumente der Beschwerdeführerin sowie unter Ansetzung einer neuen Rechtsmittelfrist erlassen müssen. Da die Gemeinde keine neue Verfügung erlassen habe, bleibe der Verfahrensmangel ungeheilt und die Wiederherstellungsverfügung genüge dem Begründungserfordernis nicht, da sie keinen Bezug auf die Stellungnahme der Beschwerdeführerin nehme. Die Verfügung vom 11. April 2024 sei deshalb aufzuheben bzw. zu kassieren.

Die Gemeinde begründet den Verzicht auf Erlass einer neuen Verfügung damit, dass sie eine Anpassung der Wiederherstellungsverfügung nicht für erforderlich erachtet habe, da sich aus der Stellungnahme der Beschwerdeführerin keine neuen Erkenntnisse ergeben hätten.

Der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte stellt sich in seiner Beschwerdeantwort auf den Standpunkt, die versehentliche Gehörsverletzung sei durch die nachträgliche, innert Rechtsmittelfrist erfolgte Berücksichtigung der Stellungnahme geheilt worden. Selbst wenn darin noch keine Heilung der Gehörsverletzung erachtet werden sollte, so sei eine Heilung im vorliegenden Beschwerdeverfahren vor der BVD ohne weiteres möglich, zumal die BVD über dieselbe Kognition verfüge wie die Gemeinde.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG³ gibt den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Der Anspruch auf rechtliches Gehör 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 Überlegun-

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

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

gen 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.⁴ Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein formeller Anspruch; die Verletzung 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.⁵

Die «Ergänzung zur Wiederherstellungsverfügung» datiert vom 3. Mai 2024. Die Gemeinde hätte nach Sichtung der Stellungnahme demnach noch ohne weiteres innert Rechtsmittelfrist auf ihre Wiederherstellungsverfügung zurückkommen und im Sinne der Beschwerdeführerin erneut über die Sache befinden können, wären die Ausführungen in der Stellungnahme geeignet gewesen, den Entscheid über die Wiederherstellung wesentlich zu beeinflussen. Sodann hatte die Gemeinde zum Zeitpunkt des Erlasses der Wiederherstellungsverfügung bereits Kenntnis vom hängigen Zivilverfahren betreffend Kündigung des Pachtverhältnisses durch den von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten, hat dieser die Gemeinde doch mit Schreiben vom 21. November 2023 über diesen Umstand informiert. Die Gemeinde hat ihren Entscheid demnach im Wissen um die Beendigung sowie eine allfällige Erstreckung des Pachtverhältnisses um weitere sechs Jahre getroffen. Die Argumente, welche die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 7. März 2024 vorbrachte, konnte die Gemeinde bei der Entscheidungsfindung demnach grösstenteils berücksichtigen, da sie ihr bereits bekannt waren. Die Gemeinde hätte das Wiederherstellungsverfahren im Wissen um die allfällige Erstreckung des Pachtverhältnisses schliesslich auch ohne entsprechenden Antrag der Beschwerdeführerin sistiert, hätte sie ein solches Vorgehen für angezeigt erachtet. In ihrer Stellungnahme vom 15. Mai 2024 erklärte die Gemeinde, dass das baupolizeiliche Verfahren unabhängig vom Ausgang des zivilrechtlichen Verfahrens durchzuführen sei. Verständlicherweise äusserte sich die Gemeinde zum Zivilverfahren deshalb lediglich in der Sachverhaltsdarstellung der Wiederherstellungsverfügung, nicht aber in den Erwägungen. Daraus, dass die Gemeinde in den Erwägungen nicht auf die Kündigung des Pachtverhältnisses eingegangen ist, lässt sich schliessen, dass sie diese Tatsache nicht für entscheidungswesentlich hielt.

Die Gemeinde hatte bei Erlass der Wiederherstellungsverfügung bereits Kenntnis der wichtigsten Argumente der Beschwerdeführerin – namentlich der Kündigung des Pachtverhältnisses und der allfälligen Erstreckung um weitere sechs Jahre – und hat sich mit der Thematik des öffentlichen Interesses – anders als von der Beschwerdeführerin behauptet – in der angefochtenen Verfügung auch ohne Kenntnis der Stellungnahme ausreichend auseinandergesetzt. Es trifft demnach nicht zu, dass in der Wiederherstellungsverfügung «mit keinem Wort» auf die gewichtigen Argumente der Beschwerdeführerin eingegangen wird. Die Gemeinde hat die Stellungnahme während der laufenden Rechtsmittelfrist gesichtet und eine «Ergänzung» zur Wiederherstellungsverfügung erlassen. Vor dem Hintergrund, dass sich aus der Stellungnahme keine neuen Argumente ergaben, ist nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde auf den Erlass einer neuen Wiederherstellungsverfügung verzichtet hat, änderte die Stellungnahme doch nichts an ihrer rechtlichen Beurteilung. Da sich die Gemeinde in ihrer Wiederherstellungsverfügung mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat, liegt – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin – keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor.

Unter diesen Umständen rechtfertigt sich weder eine Aufhebung der Wiederherstellungsverfügung noch die Rückweisung der Sache an die Gemeinde. Das eventualiter gestellte Rechtsbegehren um Rückweisung an die Vorinstanz ist demnach abzuweisen.

⁴ 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.

⁵ BGE 142 II 218 E. 2.8.1; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 9 bis 11.

3. Streitgegenstand

a) 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.⁶

b) Die Beschwerdeführerin bestreitet die Rechtmässigkeit der Wiederherstellungsanordnung nicht. Sie rügt in ihrer Beschwerde lediglich die Unverhältnismässigkeit der von der Gemeinde zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes festgelegten Frist sowie die Verteilung der Kosten des baupolizeilichen Verfahrens. Da die Beschwerdeführerin weder ein nachträgliches Baugesuch nach Erhalt der Wiederherstellungsverfügung eingereicht hat, noch die Rechtmässigkeit der verfügten Wiederherstellungsmassnahmen bestreitet, erübrigt sich eine summarische Prüfung der allfälligen Bewilligungsfähigkeit der baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen. Verfahrensgegenstand bildet demnach lediglich die Frage nach der Verhältnismässigkeit der Wiederherstellungsfrist sowie nach der Verteilung der vorinstanzlichen Verfahrenskosten.

4. Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes

a) Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die von der Gemeinde bis am 31. Dezember 2024 festgelegte Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes sei unverhältnismässig, da der Betrieb ihre Existenz darstelle und kaum öffentliche Interessen tangiert seien, welche eine rasche Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes rechtfertigen würden. Aus Verhältnismässigkeitsgründen sei die Wiederherstellung mit dem Abgabetermin resp. Endzeitpunkt der allfälligen Pächterstreckung zu koordinieren. In diesem Zusammenhang fordert die Beschwerdeführerin die Edition der Zivilakten betreffend das Verfahren um Pächterstreckung vor Regionalgericht.

Die Gemeinde hielt in ihrer Wiederherstellungsverfügung zunächst fest, das öffentliche Interesse an der Einhaltung der baurechtlichen Bestimmungen und an der konsequenten Verhinderung von Bauten, die der baurechtlichen Ordnung widersprechen, sei generell gross. Besonderes Gewicht komme diesem Interessen bei Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebiets zu. Das gewichtige öffentliche Interesse an der Wahrung der Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone gebiete vorliegend die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes und diese sei denn auch verhältnismässig. Aus ihrer Stellungnahme vom 29. Mai 2024 geht hervor, dass das Baupolizeiverfahren ihrer Ansicht nach unabhängig vom Ausgang des zivilrechtlichen Verfahrens zwischen der Pächterin und dem Grundeigentümer durchzuführen sei, zumal Bundesrecht betroffen und das Amt für Gemeinden und Raumordnung involviert sei. Selbst bei Erstreckung des Pachtverhältnisses seien die Bewilligungsvoraussetzungen wohl nicht erfüllt, weshalb das Ergebnis des zivilrechtlichen Verfahrens nicht abgewartet werden müsse. Die angesetzte Wiederherstellungsfrist schein ihr schliesslich nach wie vor verhältnismässig.

Der von Amtes wegen am Verfahren beteiligte Grundeigentümer bringt in seiner Beschwerdeantwort insbesondere vor, den durch die Beschwerdeführerin verursachten, rechtswidrigen Zustand im Falle einer Erstreckung des Pachtverhältnisses noch bis zum definitiven Pachtende weiterbestehen zu lassen, würde die Beschwerdeführerin in ihrem unrechtmässigen Vorgehen begünstigen. Die Wiederherstellung sei deshalb unabhängig vom Ausgang des hängigen Zivilverfahrens

⁶ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12 bis 14.

anzuordnen. Das Pachtverhältnis sei unbestrittenermassen per 29. Februar 2024 gültig gekündigt, zumal die Beschwerdeführerin die ordentliche Kündigung nicht angefochten, sondern lediglich eine Pächterstreckung verlangt habe. Sowohl bei der ordentlichen als auch bei der ausserordentlichen Kündigung sei die Kündigungsfrist sodann bereits abgelaufen; es gehe demnach nur noch um die Frage einer allfälligen Pächterstreckung. Diese werde aber kaum gewährt werden.

Schliesslich weist er darauf hin, die Beschwerdeführerin mache nicht geltend, dass ihr eine Beseitigung der unbestrittenermassen widerrechtlichen Bauten und Anlagen innert der angesetzten Frist nicht möglich wäre. Die angesetzte Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes sei nicht zu beanstanden.

b) Die Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes muss verhältnismässig sein.⁷ Die Frist ist so zu bemessen, dass die pflichtige Person nach allgemeiner Erfahrung ihre Pflicht bis zum Ablauf der Frist erfüllen kann. Macht die betroffene Person private Interessen geltend, sind die öffentlichen und privaten Belangen gegeneinander abzuwägen.⁸

c) Nach Ansicht der Beschwerdeführerin überwiegen ihre privaten Interessen an einer Koordination der Wiederherstellungsfrist mit dem Pachtende die angeblich kaum vorhandenen öffentlichen Interessen an einer möglichst raschen Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Zudem störe der Betrieb der Beschwerdeführerin offenbar niemanden.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin setzt die Anordnung der Wiederherstellung nicht voraus, dass sich jemand an den widerrechtlichen Bauten und Anlagen stört, denn an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes besteht generell ein erhebliches öffentliches Interesse.⁹ 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 besonderes Gewicht zukommt. Andererseits sprechen auch präjudizielle Gründe für die Wiederherstellung: Es gilt zu vermeiden, dass illegal Bauende bessergestellt werden als Bauwillige, die gesetzeskonform vorgängig ein Baugesuch stellen. Rechtswidriges Verhalten soll sich nicht lohnen.

Die Beschwerdeführerin musste sich spätestens seit der Begehung vom 16. August 2023 bewusst sein, dass die von der Gemeinde und dem AGR bezeichneten Bauten und Anlagen widerrechtlich sind und mit der Anordnung von Wiederherstellungsmassnahmen zu rechnen ist. Ausserdem kündigte der Grundeigentümer das Pachtverhältnis mit der Beschwerdeführerin am 31. Januar 2023 ordentlich und am 1. Juni 2023 auch noch ausserordentlich per 29. Februar 2024. Unter den gegebenen Umständen konnte die Beschwerdeführerin nicht davon ausgehen, mit einer Klage auf Erstreckung des Pachtverhältnisses ohne weiteres durchzudringen und die Pferdepension noch weitere sechs Jahre betreiben zu können. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin keine Anstrengungen zur Legalisierung des unrechtmässigen Zustandes durch Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs unternommen hat. Das persönliche Interesse der Beschwerdeführerin fällt zwar nicht unerheblich ins Gewicht, stellt die Pferdepension doch gemäss ihren Angaben ihre Existenzgrundlage dar. Die Wiederherstellungsverfügung traf sie nach dem Vorgesagten jedoch nicht unerwartet und sie hatte zwischen der Kündigung des Pachtvertrags und der Anordnung der Wiederherstellung bereits über ein Jahr Zeit, um sich Gedanken über eine Anschlusslösung zu machen. Dass die Pferdepension ihre Existenz sichert, stellt in Anbetracht der vorliegenden Umstände keinen Grund für eine mit dem Endzeitpunkt des

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 9c/a.

⁸ VGE 20916 vom 8.8.2000, E. 3d, in BVR 2001 S. 210 f.

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

Pachtverhältnisses koordinierte Wiederherstellungsfrist dar, zumal im Zivilverfahren eine Erstreckung um ganze sechs Jahre zur Diskussion steht. Die Gemeinde hat der Beschwerdeführerin eine achteinhalb-monatige Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes gesetzt. Diese Frist ist insbesondere vor dem Hintergrund, dass ein Grossteil der rechtswidrigen Bauten und Anlagen ohne grösseren Aufwand zurückgebaut resp. entfernt werden können, eher grosszügig bemessen und grundsätzlich als angemessen zu beurteilen. Wie der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte zutreffend festhielt, macht die Beschwerdeführerin vorliegend denn auch gar nicht geltend, die angesetzte Frist reiche zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nicht aus. Die Unverhältnismässigkeit der Frist begründet sie lediglich durch ihr Interesse an der Koordination mit dem Ende des Pachtverhältnisses.

Mit der Wiederherstellung länger – allenfalls gar bis zu sechs Jahren – abzuwarten, hiesse, widerrechtliches Verhalten trotz gewichtigen öffentlichen Interessen über Gebühr zu dulden. Die Beschwerdeführerin bringt keine privaten Interessen vor, welche das öffentliche Interesse an der zeitnahen Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes überwiegen würden. Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass die von der Vorinstanz gesetzte Frist von achteinhalb Monaten nicht zu beanstanden und damit verhältnismässig ist. Eine Koordination mit dem Ende des Pachtverhältnisses erscheint aufgrund der gewichtigen öffentlichen Interessen nicht angezeigt. Es erübrigt sich damit, die Akten des Zivilverfahrens wie von der Beschwerdeführerin beantragt beim Regionalgericht zu edieren. Die Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich als unbegründet.

d) Die von der Gemeinde zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes gesetzte Frist läuft noch bis zum 31. Dezember 2024. Der Beschwerdeführerin und dem von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten verbleiben also noch rund vier Monate zur Vornahme der Wiederherstellungsarbeiten. Diese Frist scheint selbst vor dem Hintergrund der (allfälligen) Notwendigkeit der Rückgabe der Pensionspferde an deren Eigentümerinnen und Eigentümer noch angemessen, weshalb auf die Ansetzung einer neuen Frist verzichtet wird.

5. Tragung der Kosten des baupolizeilichen Verfahrens

a) Mit Ziffer 1 des Verfügungsdispositivs verpflichtete die Gemeinde gleichermassen die Beschwerdeführerin als auch den von Amtes wegen am Verfahren beteiligten Grundeigentümer zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Sie hielt aber gleichzeitig fest, als primär Verantwortliche gelte die Beschwerdeführerin. Mit Ziffer 5 legte sie die Kosten des baupolizeilichen Verfahrens in Höhe von CHF 2925.00 der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auf.

Die Beschwerdeführerin rügt, eine Auferlegung der Verfahrenskosten an sie alleine erscheine rechtlich nicht haltbar und unbillig. Gemäss der angefochtenen Verfügung sei der Grundeigentümer der Zustandsstörer, weshalb die Kosten zwischen ihr als Verhaltensstörerin und ihm als Zustandsstörer zu verteilen seien. Für die Aufteilung der Verfahrenskosten spreche insbesondere die Tatsache, dass der Grundeigentümer den Betrieb an die Beschwerdeführerin verpachtet habe, obwohl er gewusst habe, dass die Führung eines solchen Betriebs durch eine Pächterin in der Landwirtschaftszone kaum gesetzeskonform sein könne. Er habe die Verbesserung der Infrastruktur und die Erweiterungen teils aktiv, zumindest aber konkludent toleriert, um weiterhin den Pachtzins einnehmen zu können. Dass er nun verlauten lasse, er stimme allfälligen Baubewilligungen nicht zu, sei scheinheilig. Er sei hauptverantwortlich für die aktuelle Situation.

Die Höhe der Kosten für das baupolizeiliche Verfahren sind vorliegend unbestritten. Zu prüfen ist damit lediglich, wer diese Kosten zu tragen hat.

b) Gemäss Art. 46 Abs. 2 BauG ist die Wiederherstellungsverfügung an die jeweilige Grundeigentümerschaft oder die Baurechtsinhaberin/den Baurechtsinhaber zu richten. Diese Regelung ist auf den Normalfall zugeschnitten, in dem die widerrechtlich handelnde Bauherrschaft zugleich Eigentümerin oder Baurechtsinhaberin des Baugrundstücks ist. Sind aber Bauherrschaft und Grundeigentümerschaft nicht identisch und ist die Rechtswidrigkeit auf ein Handeln der Bauherrschaft zurückzuführen, so empfiehlt es sich, die Wiederherstellungsverfügung an beide zu richten. Denn nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts ist die Wiederherstellungsverfügung an die Störerin oder den Störer zu richten. Als Störerin oder Störer gilt sowohl diejenige Person, die die Baurechtswidrigkeit verursacht hat (Verhaltensstörerin), also in der Regel die Bauherrschaft, als auch diejenige Person, die über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat (Zustandsstörerin), also in der Regel die Grundeigentümerschaft.¹⁰ Sind mehrere Störerinnen und Störer gleich fähig oder geeignet, die Störung zu beseitigen, hat in erster Linie die Verhaltensstörerin oder der Verhaltensstörer für deren Beseitigung zu sorgen.¹¹ Daraus, dass die Gemeinde den Grundeigentümer als Zustandsstörer ebenfalls zur Wiederherstellung verpflichtet hat, kann die Beschwerdeführerin in Bezug auf die Verteilung der Verfahrenskosten nichts zu ihren Gunsten ableiten. Denn die Frage, wer zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes angehalten werden kann, ist von der Frage der Kostentragungspflicht im baupolizeilichen Verfahren abzugrenzen.

c) 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.

Verursacherin ist im vorliegenden Fall die Beschwerdeführerin, weil sie ohne Baubewilligung diverse baubewilligungspflichtige Bauten und Anlagen erstellt und dadurch die Ursache für die Durchführung des baupolizeilichen Verfahrens gesetzt hat. Die Gemeinde hat zu Recht der Beschwerdeführerin die Kosten des baupolizeilichen Verfahrens auferlegt.

6. Ergebnis und Kosten des Beschwerdeverfahrens

a) Die Beschwerde ist abzuweisen und die Wiederherstellungsverfügung der Gemeinde Münsingen vom 11. April 2024 ist zu bestätigen.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Die Verfahrenskosten sind demnach von der Beschwerdeführerin zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 1500.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹²).

c) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei zudem 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). Vorliegend hat der von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte

¹⁰ BVR 2007 S. 362 E. 4.1; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 12.

¹¹ BGer 1A.51/2005 vom 29. November 2005 E. 4.1, mit weiteren Hinweisen; BVR 2007 S. 362 E. 4.1; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 2628.

¹² Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

eigene Anträge gestellt. Da er mit diesen durchdringt, gilt er als obsiegend und kann eine Parteientschädigung beanspruchen. Die Beschwerdeführerin hat daher dem von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten die Parteikosten zu ersetzen.

Der Rechtsvertreter des von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten macht mit Kostennote vom 18. Juli 2024 ein Honorar von CHF 1730.00 und Auslagen von CHF 24.60 geltend. Die Kostennote gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerdeführerin hat somit dem von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten die Parteikosten von insgesamt CHF 1896.70 (inkl. Mehrwertsteuer von CHF 142.10) zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen und die Wiederherstellungsverfügung der Gemeinde Münsingen vom 11. April 2024 wird bestätigt.
2. Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten von CHF 1500.00 zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung erfolgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Die Beschwerdeführerin hat dem von Amtes wegen am Verfahren Beteiligten die Parteikosten im Betrag von CHF 1896.70 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

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

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in vier Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.