

Eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hat das Bundesgericht am 6. Mai 2016 abgewiesen, soweit es darauf eingetreten ist (BGer 1C_460/2015).

100.2014.293U
STE/BAE/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 6. Juli 2015

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Steinmann, Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiberin Barben



1. **A. _____ AG**
handelnd durch die statutarischen Organe
2. **B. _____ AG**
handelnd durch die statutarischen Organe
beide vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerinnen

gegen

Einwohnergemeinde Lyss

Baupolizeibehörde, Bahnhofstrasse 10, Postfach 368, 3250 Lyss

Beschwerdegegnerin

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend baupolizeiliches Benützungs- und Zweckentfremdungsverbot für Lagergebäude und Vorplätze (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 18. September 2014; RA Nr. 120/2013/3)

Sachverhalt:

A.

Die B. _____ AG ist Eigentümerin des ehemaligen Lagerhauses an der C. _____ strasse 1___ in Lyss (Parzelle Lyss Gbbl. Nr. 2___). Das Grundstück befindet sich in der Mischzone Kern a (MKa). Im Januar 2009 reichte die A. _____ AG ein Baugesuch für die Umnutzung des Gebäudes in Büroräume ein (Gesuch Nr. 002/2009). Nachdem die Bau- bewilligungsbehörde die Parkplatzsituation beanstandet hatte, zog sie das Gesuch am 5. März 2009 zurück und stellte sich auf den Standpunkt, die Umnutzung benötige keine Bewilligung bzw. sei bereits früher bewilligt worden. Am 26. März 2009 teilte die Einwohnergemeinde (EG) Lyss der A. _____ AG mit, es liege keine rechtskräftige Bewilligung für die Umnutzung des Lagerhauses in ein Bürogebäude vor, das Baugesuch könne deshalb nicht zurückgezogen werden. Am 25. Mai 2009 erteilte sie die Gesamtbewilligung für die Umnutzung, mit Auflagen namentlich betreffend Anzahl und Anordnung der Parkplätze. Die A. _____ AG hielt mit Schreiben vom 24. Juni 2009 daran fest, dass sie das Baugesuch zurückgezogen habe und Auflagen betreffend Parkplätze nicht akzeptiere. Mit Verfügung vom 13. November 2009 hob die EG Lyss die Gesamtbewilligung vom 25. Mai 2009 auf, schrieb das Baugesuchsverfahren ab und eröffnete mit separater Verfügung ein Baupolizeiverfahren.

Auf Ersuchen der EG Lyss stellte das Regierungsstatthalteramt Seeland am 17. Mai 2011 fest, dass die Umnutzung bewilligungspflichtig sei. Diese Verfügung wurde von der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) am 11. November 2011 bestätigt. Deren Entscheid blieb unangefochten.

Am 28. Dezember 2012 erliess die EG Lyss eine Wiederherstellungsverfügung mit – soweit hier interessierend – folgendem Wortlaut:

«1. Nach einem Wegzug der Verfügungsadressatin 3 [... AG] aus der Liegenschaft C. _____ strasse 1___ 3250 Lyss (Grundbuchblatt Lyss GB-Nr. 2___) gilt für das Dachgeschoss, das 3. und das zweite Obergeschoss ein Verbot, diese Geschosse als Büroräume zu nutzen (Zweckentfremdungsverbot: ausschliesslich Gewerbe-/Lagernutzung zulässig). Die Baupolizeibehörde wird dieses

Benützungsverbot im Widerhandlungsfalle mit der Abschaltung der Wasserzufuhr durchsetzen.

2. Das Untergeschoss, das Erdgeschoss und das 1. Obergeschoss dürfen nicht zu Dienstleistungszwecken genutzt werden (Zweckentfremdungsverbot: ausschliesslich Gewerbe-/Lagernutzung zulässig). Nötigenfalls wird die Baupolizeibehörde dieses Zweckentfremdungsverbot durch die Abschaltung der Wasserzufuhr ersatzvornahmeweise durchsetzen.
3. Der Vorplatz im Süden des Gebäudes C. _____strasse 1 ___ darf innert zweier Monate ab Eröffnung der vorliegenden Verfügung, das heisst ab 01. März 2013, nicht mehr für Zwecke der Zu- und Wegfahrt sowie der Parkierung benutzt werden (Zweckentfremdungs- und Benützungsverbot: Abstellen von Fahrzeugen verboten). Wird der Vorplatz nach Ablauf dieser Frist weiterhin als Zu- und Wegfahrt benutzt, wird die Baupolizeibehörde das Zweckentfremdungs- und Benützungsverbot durch das Anbringen eine[s] Stellstreifens, Natursteinquadern oder ähnlichem sowie einer entsprechenden Markierung auf Kosten der Verfügungsadressatin 1 (Grundeigentümerin) ersatzvornahmeweise durchsetzen.
4. Der Vorplatz im Norden des Gebäudes C. _____strasse darf innert zweier Monate ab Eröffnung der vorliegenden Verfügung nur zur Parkierung von Fahrzeugen benützt werden, die de[n] bewilligten Nutzungen im Hauptgebäude oder der Nutzung durch die Verfügungsadressatin 3 dienen (Zweckentfremdungsverbot: Verbot der Fremdparkierung).
5. [Strafandrohung]
6. [Anmerkung im Grundbuch]
7. Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziffer 3 der vorliegenden Verfügung und der Anordnung die Zweckentfremdungsverbote im Grundbuch anzumerken (Ziffer 6 der Verfügung) wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
8. [Hinweis auf nachträgliches Baugesuch]
- 9.-12. [Kosten, Rechtsmittelbelehrung, Eröffnung und Mitteilung]»

B.

Dagegen erhoben die A. _____ AG und die B. _____ AG am 4. Februar 2013 Beschwerde bei der BVE. Ihre prozessualen Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bzw. Erlass vorsorglicher Massnahmen wies die BVE mit Verfügung vom 1. März 2013 ab, was das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 1. Oktober 2013 (VGE 2013/112) und das Bundesgericht mit Urteil vom 20. Januar 2014 (BGer 1C_826/2013) bestätigten. Mit Entscheid vom 18. September 2014 wies die BVE die Beschwerde ab und korrigierte die angefochtene Verfügung wie folgt:

«Ziff. III.3: Der Vorplatz im Süden des Gebäudes C. _____ strasse 1___ darf innert zweier Monate ab Eröffnung der vorliegenden Verfügung, das heisst ab 01. März 2013, nur noch für Zu- und Wegfahrten im Rahmen der bewilligten Nutzungen des Hauptgebäudes genutzt werden. Das Parkieren von Fahrzeugen ist untersagt. (...)»

C.

Gegen diesen Entscheid haben die A. _____ AG und die B. _____ AG am 20. Oktober 2014 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. Gleichzeitig beantragen sie, das Verfahren sei auf unbestimmte Zeit zu sistieren, und stellen in Aussicht, ein Baugesuch einzureichen.

Die EG Lyss beantragt mit Beschwerdeantwort vom 19. November 2014, die Beschwerde sei unter Fortsetzung des Verfahrens abzuweisen.

Die BVE beantragt mit Vernehmlassung vom 30. Oktober 2014 die Abweisung der Beschwerde. Sie widersetzt sich dem Sistierungsantrag nicht.

Erwägungen:

1.

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 (vgl. auch Art. 49 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

2.

Die Beschwerdeführerinnen beantragen, das Verfahren sei auf unbestimmte Zeit zu sistieren. Zur Begründung bringen sie vor, sie beabsichtigten, ein Baugesuch für die Umnutzung einzureichen. Sie würden eine Regelung bezüglich der Zu- und Wegfahrten gemäss der Wiederherstellungsverfügung nie akzeptieren, hofften jedoch, mit der Gemeinde eine «allseitig akzeptierbare Lösung» zu finden.

2.1 Die instruierende Behörde kann von Amtes wegen oder auf Antrag das Verfahren einstellen, wenn dessen Ausgang vom Entscheid eines andern Verfahrens abhängt oder wesentlich beeinflusst wird oder wenn im andern Verfahren über die gleiche Rechtsfrage zu befinden ist (Art. 38 VRPG). Daneben können weitere Gründe der Prozessökonomie eine Sistierung als sachgerecht erscheinen lassen (Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 90). Diesfalls bedarf es jedoch der Zustimmung der anderen Beteiligten (VGE 2014/141 vom 4.7.2014, E. 2.1 mit Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 38 N. 6).

2.2 In Ziff. 8 der Wiederherstellungsverfügung wurden die Beschwerdeführerinnen auf die Möglichkeit hingewiesen, innert der Rechtsmittelfrist ein nachträgliches Baugesuch einzureichen. Dieses hätte den Aufschub der Wiederherstellungsverfügung bewirkt (Art. 46 Abs. 2 Bst. b BauG). Die Beschwerdeführerinnen haben davon keinen Gebrauch gemacht; der Anspruch auf (einlässliche) materielle Prüfung der Baurechtskonformität ist daher grundsätzlich verwirkt (BVR 1992 S. 386 E. 4c; VGE 2010/113 vom 23.1.2012, E. 4.1; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 4. Aufl. 2013, Art. 46 N. 15a). Soweit bekannt, haben die Beschwerdeführerinnen auch nach Ablauf dieser Frist kein Baugesuch eingereicht. Es ist also kein Verfahren hängig, das den Ausgang des vorliegenden Verfahrens beeinflussen und unter Umständen Anlass zu dessen Sis-

tierung geben könnte. Eine Sistierung des Verfahrens aus anderen Gründen kommt nicht in Frage, da die Beschwerdegegnerin ihre Zustimmung verweigert hat. Solche Gründe wären im Übrigen nicht ersichtlich. Die vage Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung genügt nicht, zumal die Sistierung eines Wiederherstellungsverfahrens das Andauern eines möglicherweise polizeiwidrigen Zustands bewirkt und damit auch öffentlichen Interessen widerspricht. Das Sistierungsgesuch ist abzuweisen.

3.

3.1 Das Gebäude C._____strasse 1___ wurde 1956 als Lagerhaus mit angebauter einstöckiger Garage bewilligt; es diente zunächst überwiegend als Lager (und Labor) einer Drogerie (act. 4C pag. 56 und 65 Beilage 4). Nachdem es längere Zeit leer gestanden hatte, wurde im Jahr 2006 die Sanierung der Fassaden bewilligt (act. 4A1 Beilagen 7 und 8). Inzwischen sind jedenfalls das zweite und dritte Stockwerk sowie das Dachgeschoss als Büroräume vermietet (act. 4C pag. 65 Beilage 4). Westlich des Grundstücks verläuft die Bahnlinie, östlich liegt die C._____strasse, die südlich durch eine Unterführung die Bahnlinie kreuzt. Nördlich und südlich des Gebäudes befinden sich zwei getrennte Vorplätze. Der nördliche Vorplatz mit Garagengebäude wird derzeit als Parkfläche genutzt, wobei zusätzlich zu den zwei Garagenplätzen neun stirnseitig angeordnete Parkfelder markiert sind. Der südliche viertelkreisförmige Vorplatz wird nördlich durch die Südfassade des Gebäudes (mit Eingangstor zum Warenlift), westlich durch die Bahnlinie und im Übrigen durch das angrenzende Trottoir der C._____strasse begrenzt. Auf diesem Vorplatz sind derzeit vier Parkfelder markiert (zum Ganzen vgl. Pläne zum Baugesuch Nr. 002/2009 [act. 4C] sowie Auszug aus dem Leitungskataster und Fotos [act. 4B pag. 6A1]).

3.2 Die BVE hat am 11. November 2011 entschieden, dass die Umnutzung des Gebäudes zu Büroräumen einer Bewilligung bedurft hätte (act. 4B pag. 20A, vorne Bst. A). Die am Verfahren beteiligten Beschwerdeführerinnen haben diesen Entscheid nicht angefochten; sie können die Bewilligungspflicht daher im vorliegenden Verfahren nicht mehr in Frage stel-

len (vgl. VGE 2012/101 vom 2.4.2013, E. 3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 5 und Art. 49 N. 2a). Die Beurteilung der BVE ist im Übrigen nachvollziehbar. Es leuchtet ohne weiteres ein, dass sich die Umnutzung namentlich auf die Erschliessung auswirken kann. Ebenso geht aus den Akten hervor, dass eine Büronutzung weder Gegenstand der Bewilligung von 1956 noch jener von 2006 war. Ob die massgebenden Vorschriften für die Nutzung als Bürogebäude eingehalten sind, was nach Auffassung der Beschwerdeführerinnen der Fall ist, ist eine Frage der Bewilligungsfähigkeit, nicht der Bewilligungspflicht. Es bleibt daher dabei, dass die Umnutzung des Gebäudes C. _____strasse 1___ in Büroräume bewilligungspflichtig ist, aber dafür keine Bewilligung vorliegt.

3.3 Der Sachverhalt ergibt sich im Übrigen mit hinreichender Klarheit aus den amtlichen Akten. Es kann darauf verzichtet werden, weitere Beweismassnahmen anzuordnen, wie die Beschwerdeführerinnen beantragen (Beizug zusätzlicher Unterlagen, Zeugeneinvernahmen, Augenschein, Parteiverhör). Diese Beweisanträge werden abgewiesen (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3).

4.

4.1 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 der jeweiligen Grundeigentümerin oder dem jeweiligen Grundeigentümer bzw. der Baurechtsinhaberin oder dem Baurechtsinhaber eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG). Mit der Wiederherstellungsverfügung kann sie unter anderem eine Unterlassung oder Änderung der Nutzung verlangen (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 8). Die Verfügung muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen, was von Amtes wegen zu prüfen ist (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9 ff.; zum Ganzen BVR 2013 S. 85 E. 5.1). Da es unverhältnismässig wäre, eine an sich bewilligungsfähige Baute oder Anlage bloss wegen Fehlens der Baubewilligung beseiti-

gen zu lassen (formelle Rechtswidrigkeit), hat die Behörde im Wiederherstellungsverfahren zumindest summarisch zu prüfen, ob das Vorhaben gegen einschlägige Vorschriften verstösst (materielle Rechtswidrigkeit; BVR 2000 S. 416 E. 3a; statt vieler VGE 2012/260 vom 26.4.2013, E. 3.1, 2009/20 vom 1.5.2009, E. 3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 15a).

4.2 Die Nutzung des Gebäudes C._____strasse 1___ als Büroräume ist unbestrittenermassen zonenkonform (vgl. angefochtener Entscheid, E. 3b). Dennoch hat die BVE die Bewilligungsfähigkeit verneint, weil für diese Nutzung keine bewilligungsfähigen Parkplätze vorhanden seien. Sie hat erwogen, bei einer Geschossfläche von insgesamt 518 m² seien für Dienstleistungsnutzungen mindestens drei und höchstens 13 Abstellplätze vorzusehen (Art. 52 Abs. 1 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Diese Anzahl sei mit den bestehenden 15 Abstellplätzen überschritten. Weiter seien mit der aktuellen Anordnung der Abstellplätze auf den Vorplätzen der Liegenschaft die Voraussetzungen nicht erfüllt, die das Strasseninspektorat Seeland im Amtsbericht vom 13. Februar 2009 festgelegt habe. Auf dem nördlichen Vorplatz könne keiner der Abstellplätze genutzt werden, ohne dass der Gehweg bei der Ein- oder Ausfahrt rückwärts befahren werden müsse. Die Abstellplätze Nrn. 11-13 verfügten zudem nicht über die erforderliche Länge und ragten auf den Gehweg. Auf dem südlichen Vorplatz gelte dies mindestens für den Abstellplatz Nr. 1. Die Nutzung der bestehenden Abstellplätze gefährde daher die Verkehrssicherheit. Zudem sei die Zufahrt zum südlichen Vorplatz aus Gründen der Verkehrssicherheit für die neue, nicht bewilligte Nutzung nicht bewilligungsfähig, weil bei der Ausfahrt die erforderlichen minimalen Sichtweiten nicht eingehalten seien. Die vorhandenen Abstellplätze und Zufahrten seien daher auch materiell rechtswidrig, weshalb die Büronutzung ebenfalls nicht bewilligungsfähig sei. Die BVE hat die Wiederherstellungsverfügung der Gemeinde deshalb im Wesentlichen bestätigt, im Gegensatz zu dieser aber die Zufahrt auf den südlichen Vorplatz für Zwecke der bewilligten Nutzung des Hauptgebäudes (Lager) nicht untersagt.

4.3 Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, die Parkfelder auf den beiden Vorplätzen seien seit 1957 in der heutigen Form vorhanden und

bewilligt; sie unterstünden dem Schutz der Besitzstandsgarantie. Es sei auch ein richterliches Verbot erlassen worden, was nur einen Sinn ergebe, wenn überhaupt Parkplätze vorhanden seien. Zudem habe die Gemeinde selbst anerkannt, dass Parkplätze vorhanden seien und habe mit Schreiben vom 8. Januar 2009 für den südlichen Vorplatz drei Parkplätze zugesichert. In der (aufgehobenen) Baubewilligung vom 25. Mai 2009 (vorne Bst. A) habe sie das Vorhaben denn auch mit Parkfeldern auf beiden Vorplätzen bewilligt. Der Amtsbericht des Strasseninspektorats Seeland gehe von falschen Annahmen aus, insbesondere bezüglich der Nutzung der Strasse für Wendemanöver. Es seien nicht die Abstellplätze, welche die Verkehrssicherheit gefährdeten, sondern das Verhalten der Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer auf der Kantonsstrasse. Die Parkplätze seien bewilligungsfähig, soweit sie nicht bereits bewilligt seien.

4.4 Nach Art. 21 Abs. 1 BauG sind Bauten und Anlagen so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten, dass weder Personen noch Sachen gefährdet werden. Abstellplätze können zwar grundsätzlich auf jedem Teil des Baugrundstücks angelegt werden. Namentlich aus Gründen der Verkehrssicherheit können sich aber Beschränkungen ergeben (vgl. Art. 73 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11]; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 16-18 N. 22 [zur Verkehrssicherheit im Zusammenhang mit Abstandsvorschriften], Art. 21 N. 11 [allgemein zur Verkehrssicherheit]). So kann es die Verkehrssicherheit gebieten, auf das Anlegen von Parkplätzen zu verzichten, sie in bestimmter Weise anzuordnen oder an gefährlichen Standorten nur unter Einschränkungen zu benützen (VGE 2012/69 vom 28.2.2013, E. 3.1; Adrian Haas, Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund, insbesondere im Kanton Bern, Diss. Bern 1994, S. 61, je mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung). Zufahrt und Parkplätze für die Büros sind somit nur bewilligungsfähig, wenn sie keine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit mit sich bringen (zum Ganzen VGE 2013/55 vom 10.3.2014, E. 5.2).

4.5 Den Akten sind keine Hinweise darauf zu entnehmen, dass auf den Vorplätzen jemals Parkfelder bewilligt worden wären; namentlich sind solche in der Bewilligung vom 27. September 1956 nicht erwähnt und im

Situationsplan nicht eingezeichnet (act. 4C pag. 56). Ein gerichtliches Verbot knüpft an die dingliche Berechtigung am Grundstück an und sagt über den öffentlich-rechtlichen Bestand von Parkplätzen nichts aus (vgl. Art. 258 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [ZPO; SR 727]). Ebenso wenig ist dem Schreiben der Gemeinde vom 8. Januar 2009 eine Zusicherung von Parkplätzen oder eine Aussage über deren rechtlichen Bestand zu entnehmen (act. 4C pag. 49). Im Strassenplanverfahren betreffend die Umgestaltung der C._____strasse hat das Verwaltungsgericht offengelassen, ob von der zuständigen Behörde Parkplätze bewilligt oder zugesichert worden sind und ob die vorhandenen Parkplätze im Zeitpunkt ihrer Erstellung oder Einrichtung überhaupt bewilligungspflichtig waren (VGE 2011/159 vom 13.12.2011, E. 3.3). Dies kann auch im vorliegenden Verfahren dahingestellt bleiben. Denn durch die Umnutzung des Gebäudes zu Büroräumen kann die Anzahl der täglichen Zu- und Wegfahrten (von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie je nach Branche insbesondere auch von der Kundschaft) gegenüber einer Nutzung als Lager- und Gewerbehäuser erheblich zunehmen. Die Erschliessung und ausreichende Anzahl verkehrssicherer Abstellplätze ist daher für die Nutzung als Bürogebäude neu zu prüfen.

4.6 Soweit sich die Beschwerdeführerinnen auf die Besitzstandsgarantie berufen, ist Folgendes festzuhalten: Die Besitzstandsgarantie wird aus der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Schutz getätigter Investitionen) und aus dem Gebot von Treu und Glauben (Art. 9 BV; Verbot der Rückwirkung von Gesetzen) abgeleitet. Die Besitzstandsgarantie in Art. 3 BauG geht zwar weiter als jene nach Art. 9 und 26 BV (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 3 N. 1a); auch sie schützt aber nicht die Nutzung einer Baute oder Anlage als solche, sondern nur die für die bewilligte Nutzung getätigte Investition (BVR 2001 S. 125 E. 3; VGE 2013/55 vom 10.3.2014, E. 4.2.2 mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall stehen im Zusammenhang mit den Parkplätzen höchstens vernachlässigbare Investitionen zur Diskussion. Im Übrigen sind aus Gründen der Verkehrssicherheit Eingriffe in die Besitzstandsgarantie zulässig (Art. 84 Abs. 2 SG).

4.7 Soweit die Verkehrssicherheit der bestehenden Zufahrten und Parkplätze betreffend, hat die BVE ihren Entscheid hauptsächlich auf den Amts-

bericht des Strasseninspektorats Seeland im Bewilligungsverfahren 002/2009 vom 13. Februar 2009 gestützt (act. 4B pag. 41). Dieses hat ausgeführt, das Vorhaben (Umnutzung) entspreche mit einer Erweiterung der Ausnahmegewilligung für das Bauen in der Bauverbotszone und mit Anpassungen den geltenden Strassenbauvorschriften. Die Breite der Zufahrt Nord auf den Parkplatz dürfe höchstens 6 m betragen, ebenso die Ausfahrt Nord. Die Zu- und Wegfahrt der Parkplätze Süd sei als einmalige Öffnung auf höchstens 3 m zu bemessen. Bei der Ausfahrt müssten die erforderlichen Sichtfelder zwischen 0,6 und 3 m über Terrain stets frei einsehbar sein. Die Sichtfelder definierten sich aus einer Beobachtungsdistanz von 2,5 m ab Fahrbahnrand auf eine Länge von mindestens 50 m Richtung ...kreisel, respektive 70 m Richtung ... auf die jeweilige Fahrspurmitte des anrollenden Verkehrs. Der Parkplatz bzw. Vorplatz sei so zu gestalten, dass der Strassenanschluss in beiden Richtungen vorwärts befahren werden könne. Kantonsstrasse und Gehweg dürften nicht für Wendemanöver benutzt werden. Das Strasseninspektorat Seeland hat dem Umnutzungsvorhaben mit diesen Auflagen zugestimmt. Allerdings lag dieser Zustimmung der Plan «Grundriss Erdgeschoss + PP» zugrunde, gemäss dem drei Abstellplätze auf dem südlichen und nebst den zwei Garagenplätzen drei schräg sowie zwei längs angeordnete Aussenparkplätze auf dem nördlichen Vorplatz vorgesehen waren. Zusätzlich hätte eine kombinierte Ein-/Ausfahrt zum südlichen Vorplatz und für den nördlichen Vorplatz eine getrennte Ein- und Ausfahrt entstehen sollen (act. 4C, gelbes Mäppchen).

4.8 Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, die Baubewilligungsbehörde habe diesen Plan «hinterrücks» ohne ihr Wissen beim Architekten beschafft; sie hätten einer derartigen Reduktion der Abstellplätze nie zugestimmt. Es ist allerdings nicht von Bedeutung, dass das Strasseninspektorat den acht Aussenparkplätzen gemäss diesem Plan grundsätzlich zugestimmt und die Gemeinde diese als bewilligungsfähig erachtet hat; zu beurteilen ist allein die Verkehrssicherheit der heute bestehenden 13 Parkfelder (zuzüglich zwei Garagenplätze). Inwiefern der Bericht des Strasseninspektorats Seeland unrichtig sein sollte, ist im Übrigen nicht ersichtlich; der Auszug aus dem Leitungskataster und die Fotos (act. 4B pag. 6A1) zeigen klar, dass bei der derzeitigen Anordnung der Parkfelder auf dem

nördlichen Vorplatz der Strassenanschluss nicht in beiden Richtungen vorwärts befahren werden kann. Folglich müssen Gehweg und/oder Kantonsstrasse zum Wenden benützt werden, was die Verkehrssicherheit beeinträchtigt. Im Zusammenhang mit dem südlichen Vorplatz hat das Verwaltungsgericht bereits im Verfahren betreffend vorsorgliche Massnahmen und im Strassenplanverfahren festgehalten, dass aufgrund der Kurve und des Gebäudes die Sicht auf die C._____strasse in nördlicher Richtung stark eingeschränkt ist. Das Terrain fällt von Norden her ab, so dass insbesondere Radfahrerinnen und Radfahrer Richtung Unterführung mit höherer Geschwindigkeit unterwegs sind und durch Fahrzeuge, die irgendwo aus dem südlichen Vorplatz ausfahren, gefährdet werden (VGE 2013/112 vom 1.10.2013, E. 3.3, 2011/159 vom 13.12.2011, E. 4.4.3 und 4.5). Auch bei der Nutzung dieser Parkplätze werden aufgrund der Platzverhältnisse Gehweg oder Strasse zum Wenden benutzt. Es trifft daher nicht zu, dass die Gefährdung der Verkehrssicherheit ausschliesslich von den Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern auf der C._____strasse ausgeht. Die BVE hat demnach kein Recht verletzt, wenn sie namentlich gestützt auf den Bericht des Strasseninspektorats zum bewilligten Projekt zum Schluss gekommen ist, dass die Parkplätze in der bestehenden Form nicht bewilligungsfähig sind. Eine verkehrssichere Anordnung der nach Ansicht der BVE erforderlichen Mindestanzahl von drei Abstellplätzen ist zwar mit Blick auf die Beurteilung der Fachbehörde möglich. Die Beschwerdeführerinnen sind aber nicht bereit, auf bestehende Parkplätze zu verzichten bzw. diese anders anzulegen. Folglich fehlt es für die Büronutzung an einer genügenden Anzahl rechtmässiger Abstellplätze. Die Umnutzung ist daher rechtswidrig, wie die BVE richtig erkannt hat.

5.

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der angeordneten Wiederherstellungsmassnahmen.

5.1 Eine Wiederherstellungsverfügung muss in jedem Fall verhältnismässig sein, das heisst geeignet, erforderlich und zumutbar. Die Anordnung darf nicht weiter gehen als zur Herstellung des rechtmässigen Zu-

stands notwendig, und die mit der Wiederherstellung verbundene Belastung der bzw. des Pflichtigen muss durch ein genügendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt (BVR 2006 S. 444 E. 6.1; BGE 132 II 21 E. 6; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c). Die Sicherheit von Personen stellt ein gewichtiges öffentliches Interesse dar (VGE 2013/55 vom 10.3.2014, E. 6.3, 22499 vom 17.7.2006, E. 4.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b).

5.2 Die Gemeinde hat das Zweckentfremdungsverbot für das zweite und dritte Stockwerk sowie das Dachgeschoss nicht per sofort angeordnet, sondern duldet die Büronutzung durch die derzeitige Mieterin bis zu deren Wegzug. Zusätzlich hat sie die Nutzung der Parkplätze auf dem nördlichen Vorplatz auf Fahrzeuge begrenzt, die den bewilligten Nutzungen im Hauptgebäude oder der Nutzung durch die Mieterin der oberen Stockwerke dienen (vorne Bst. A). Damit hat sie die Nutzung dieser Parkplätze nicht untersagt, aber die Zu- und Wegfahrten beschränkt, was ebenfalls der Verkehrssicherheit dient. Auf dem südlichen Vorplatz bleiben Zu- und Wegfahrten im Rahmen der bewilligten Nutzungen des Hauptgebäudes erlaubt, d.h. namentlich die Anlieferung und der Abtransport von Gütern zu und von den Lagerräumen (vorne Bst. B). Die BVE hat damit dem Umstand Rechnung getragen, dass die Zufahrt zum Warenlift für die bewilligte Nutzung erforderlich ist. Mit den angeordneten Benützungsverboten haben die Gemeinde und die BVE den Interessen der Verkehrssicherheit Rechnung getragen, aber auch die Interessen der Beschwerdeführerinnen und der Mieterin der oberen Stockwerke gebührend berücksichtigt. Das öffentliche Interesse an der Verkehrssicherheit ist beträchtlich; ihm stehen keine ähnlich gewichtigen Interessen der Beschwerdeführerinnen gegenüber; namentlich sind für die (aufgeschobene) Wiederherstellung keine kostspieligen baulichen Massnahmen erforderlich. Den Beschwerdeführerinnen steht es im Übrigen frei, nach einer Bereinigung der Zufahrts- und Parkplatzsituation erneut um eine Bewilligung für die Umnutzung zu ersuchen. Insoweit ist ihnen das Benützungs- und Zweckentfremdungsverbot zumutbar. Der angefochtene Entscheid erweist sich damit als rechtmässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführerinnen unter Solidarhaft kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 und Art. 106 VRPG). Die Beschwerdegegnerin hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Das Gesuch um Sistierung des Verfahrens wird abgewiesen.
2. Die Beschwerde wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
5. Zu eröffnen:
 - den Beschwerdeführerinnen
 - der Beschwerdegegnerin
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.