

100.2014.307U
KEP/SIL/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 23. Juni 2015

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiber Sieber

A. _____
Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde Sigriswil
Baupolizeibehörde, Gemeindeverwaltung, Kreuzstrasse 1, 3655 Sigriswil
Beschwerdegegnerin

und

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend Baupolizei; Auflagen zur Einhaltung der Erstwohnungsbeschränkung (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 18. September 2014; RA Nr. 120/2014/27)



Sachverhalt:

A.

Die deutsche Staatsangehörige A. _____ ist Eigentümerin der Liegenschaft Sigriswil Gbbl. Nr. 1. _____ (....). Die Baubewilligung für das auf dem Grundstück liegende Einfamilienhaus mit Studio vom 27. September 1989 enthielt folgendes, im Grundbuch als «(L) Ausnahmewilligung gem. Baugesetz» angemerktes «Zweckentfremdungsverbot»:

«Die Wohnung im Erdgeschoss gemäss Grundrissplan vom 20.2.1989 ist als Erstwohnung ortsansässiger Personen (mit festem Wohnsitz bzw. Steuerdomizil in Sigriswil, vgl. Art. 23 ZGB) zu benutzen (Art. 31a GBR Sigriswil).»

Mit Verfügung vom 14. Februar 2014 erliess die Einwohnergemeinde (EG) Sigriswil für die Wohnung am ein ab dem 1. April 2014 wirksames Benützungsverbot. Zur Begründung führte sie aus, A. _____ nutze die Wohnung nicht als Erstwohnung. Gegen diese Verfügung erhob A. _____ am 23. März 2014 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Statt eine Vernehmlassung einzureichen, verfügte die EG Sigriswil am 17. April 2014 neu was folgt:

- «1. Die Verfügung vom 14. Februar 2014 wird aufgehoben.
2. Auf den Erlass eines Benützungsverbots wird vorläufig verzichtet.
3. Die Verfügungsadressatin hat die folgenden Auflagen zu befolgen:
 - Sie ist verpflichtet, sich grundsätzlich während mindestens 6 Monaten pro Jahr, das heisst an mindestens 50 % aller Tage, tatsächlich in Sigriswil aufzuhalten (Lebensmittelpunkt mit festem Wohnsitz in Sigriswil). Kurzaufenthalte, wie bspw. das Abholen der Post, genügen hierzu nicht. Erforderlich ist mindestens die Übernachtung in der fraglichen Wohnung.
 - Sie hat der Gemeinde im April 2014 und Juni 2014 auf der Basis ihrer schriftlichen Mitteilung vom 7. März 2014 anzugeben, an welchen Tagen sie sich tatsächlich in Sigriswil aufgehalten hat bzw. aufzuhalten gedenkt.
 - Sie hat der Gemeinde bis am 17. Mai 2014 anzugeben, an welchen Daten sie sich in der zweiten Jahreshälfte 2014 in Sigriswil aufzuhalten gedenkt. Die fehlenden Tage der ersten Jahreshälfte 2014 sind mit einer vermehrten Anwesenheit in der zweiten Jahreshälfte 2014 zu kompensieren.

- Im Oktober 2014 erstattet sie der Gemeinde Bericht darüber, an welchen Tagen im zweiten Halbjahr 2014 sie sich tatsächlich in Sigriswil aufgehalten hat bzw. aufzuhalten gedenkt.
 - Geringfügige Abweichungen von den angegebenen Aufenthaltsdaten sind nur in begründeten Fällen und nach vorgängiger Ankündigung bei der Bauverwaltung möglich.
4. Die Gemeinde behält sich vor, die Einhaltung der oben festgehaltenen Auflagen mittels Stichproben zu überprüfen.
 5. Leistet die Verfügungsadressatin dieser Verfügung und den oben genannten Auflagen nicht Folge, so wird die Gemeinde ohne Mahnung eine Wiederherstellungsverfügung nach Art. 46 Abs. 1 BauG erlassen und die Wohnung mit einem Benützungsverbot belegen.
 6. Widerhandlungen gegen diese Verfügung sind strafbar nach Art. 50 BauG (Busse bis zu CHF 40'000.-, in besonders schweren Fällen und bei Rückfall bis zu CHF 100'000.- nebst Haft) bzw. nach Art. 292 Strafgesetzbuch (Haft oder Busse).
- [7.-9. ...]».

In der Folge schrieb die BVE das Beschwerdeverfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab (Abschreibungsverfügung vom 25.4.2014).

B.

Gegen die Verfügung vom 17. April 2014 erhob A. _____ am 14. Mai 2014 Beschwerde bei der BVE. Sie beantragte, die Verfügung sei mit Ausnahme der Ziffern 1 und 2 aufzuheben und es sei festzustellen, dass die in der Baubewilligung vom 27. September 1989 enthaltene Nutzungsbeschränkung keine Rechtswirkung habe. Die BVE hiess die Beschwerde mit Entscheid vom 18. September 2014 insoweit teilweise gut, als sie Ziffer 3, Lemma 2-5, der angefochtenen Verfügung durch folgende Anordnung ersetzte:

«Die Verfügungsadressatin hat der Gemeinde bis am 31.01.2015 mit geeigneten Unterlagen nachzuweisen, dass sie sich im Jahr 2014 mindestens sechs Monate in Sigriswil aufgehalten hat. Sofern diese Dauer nicht erreicht wird, hat sie nachzuweisen, aus welchen Gründen sich ihr Lebensmittelpunkt dennoch in Sigriswil befindet.»

Im Übrigen wies sie die Beschwerde ab, soweit sie darauf eintrat.

C.

Hiergegen hat A._____ am 27. Oktober 2014 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, es sei der angefochtene Entscheid insoweit aufzuheben, als die Beschwerde vom 14. Mai 2014 nicht vollumfänglich gutgeheissen wurde. Ausserdem hat A._____ die Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde beantragt.

Mit Beschwerdeantwort vom 21. November 2014 und Vernehmlassung vom 20. November 2014 beantragen die EG Sigriswil und die BVE die Abweisung der Beschwerde. Am 8 Januar 2015 hat der Instruktionsrichter festgehalten, dass der Verwaltungsgerichtsbeschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt.

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 Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat 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.

2.1 Die Vorinstanz hat erwogen, bezüglich der Wohnung im Erdgeschoss des Einfamilienhauses auf der Liegenschaft Gbbl. Nr. 1. _____ bestehe eine Erstwohnungsbeschränkung, welche auch für die Beschwerdeführerin gelte (angefochtener Entscheid, E. 2 und 3). Nach Art. 32 Abs. 2 des Baureglements der EG Sigriswil vom 22. Juni 1996 (GBR; dieser entspricht aArt. 31 Abs. 2 GBR in der Fassung vom 7.9.1987 [Akten BVE, nach pag. 23]) müsse die Wohnung der Beschwerdeführerin daher als Erstwohnung, d.h. durch eine ortsansässige Person ständig benutzt werden. Es sei nicht zu beanstanden, wenn die Gemeinde einen mindestens sechsmonatigen Aufenthalt im Jahr als nötig erachte, damit die Nutzung als Erstwohnung vermutet werden könne. Die Beschwerdeführerin dürfe daher zu einem entsprechenden Aufenthalt in der Gemeinde verpflichtet werden. Hierdurch stelle die EG Sigriswil allein die rechtmässige Nutzung der Wohnung als Erstwohnung sicher. Die Mindestaufenthaltsdauer ziele nicht auf die freie Wahl des Aufenthaltsorts oder die persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin. Sofern die Beschwerdeführerin die Wohnung jedoch selbst nutzen wolle, sei sie an die bewilligte Nutzungsart gebunden (angefochtener Entscheid, E. 4). Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht sei sie zudem verpflichtet, ihren Aufenthalt in der Gemeinde nachzuweisen. Sei ihr dies nicht möglich, habe sie nachzuweisen, weshalb sich ihr Lebensmittelpunkt dennoch in Sigriswil befinde (angefochtener Entscheid, E. 5). – Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass die Erstwohnungsbeschränkung auch für sie gelte. Ausserdem verletze die Verpflichtung, sich mindestens während sechs Monaten im Jahr in der Gemeinde aufzuhalten, insbesondere die Niederlassungsfreiheit und das Recht auf Freizügigkeit (Beschwerde, Ziff. 1 und 2).

2.2 Gemäss Art. 73 Abs. 1 BauG können die Gemeinden Wohnzonen bezeichnen, in denen im Interesse eines genügenden Wohnungsangebots für die ansässige Bevölkerung ein Mindestanteil an Erstwohnungen oder eine gleichwertige Regelung vorgeschrieben ist. Sie erlassen die näheren Bestimmungen. Die EG Sigriswil hat mit Art. 32 Abs. 1 GBR eine entsprechende Vorschrift erlassen. Demnach sind in den Zonen, in

welchen das Wohnen zugelassen ist, bei Neubauten minimale Flächenanteile der Bruttogeschossfläche als Erstwohnungen auszuweisen. Gemäss Baubewilligung vom 27. September 1989 gilt für die Wohnung im Erdgeschoss der Liegenschaft der Beschwerdeführerin eine entsprechende Beschränkung (Akten BVE, nach pag. 23; vorne Bst. A). Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid überzeugend ausgeführt, weshalb diese Beschränkung auch für die Beschwerdeführerin gelte (angefochtener Entscheid, E. 2 und 3 mit Hinweis auf BVR 2013 S. 85 E. 6 [betreffend Vertrauensschutz]). Die Beschwerdeführerin bestreitet vor Verwaltungsgericht zwar, dass die Beschränkung auch für sie Gültigkeit habe. Sie begründet ihren diesbezüglichen Standpunkt indes nicht, weshalb für das Verwaltungsgericht kein Anlass besteht, insoweit vom angefochtenen Entscheid abzuweichen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Erstwohnungsbeschränkung auch für die Beschwerdeführerin gilt.

2.3 Erstwohnungen sind Wohnungen, die von ortsansässigen Personen (mit festem Wohnsitz bzw. Steuerdomizil in Sigriswil) ständig benutzt werden (Art. 32 Abs. 2 GBR). Zur Bestimmung, ob eine Erstwohnung vorliegt, ist damit vom zivil- bzw. steuerrechtlichen Wohnsitz auszugehen und zusätzlich zu prüfen, ob die Wohnung ständig benutzt wird (ausführlich hierzu VGE 2013/422 vom 18.12.2014, E. 4 ebenfalls die EG Sigriswil betreffend). Der Begriff der ständigen Nutzung ist im GBR nicht näher umschrieben. In Konkretisierung des Gemeindeerlasses kam das Verwaltungsgericht im vorzitierten Entscheid zum Schluss, eine Erstwohnungsnutzung liege vor, wenn die Anwesenheit der betroffenen Person mindestens drei aufeinander folgende Monate oder mindestens drei Monate innerhalb eines Jahres betrage (VGE 2013/422 vom 18.12.2014, E. 6.3). Es hat sich hierbei an Regelungen in verwandten Gesetzgebungen und die dazu bestehende Lehre und Praxis angelehnt. Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. März 2015 über die Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG; Referendumsvorlage in BBl 2015 S. 2753 ff.) umschreibt eine Erstwohnung als Wohnung, die von mindestens einer Person genutzt wird, die gemäss Art. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02) in der Gemeinde, in

der die Wohnung liegt, niedergelassen ist. Erstwohnungen gleichgestellt sind nach Art. 2 Abs. 3 ZWG u.a. Wohnungen, die zu Erwerbs- oder Ausbildungszwecken dauernd bewohnt werden (Bst. a) oder als Dienstwohnungen für Personen, die insbesondere im Gastgewerbe, in Spitälern und in Heimen tätig sind, genutzt werden (Bst. g); Wohnungen also, die obwohl nicht als Hauptwohnsitz genutzt, eine hohe Nutzungsintensität aufweisen (Jonas Alig, Das Zweitwohnungsgesetz, in Jusletter vom 1.12.2014, S. 4; vgl. BGE 139 II 243 E. 10.2 mit Bezug auf Art. 2 Bst. b der Verordnung vom 22. August 2012 über Zweitwohnungen [SR 702; nachfolgend: Zweitwohnungsverordnung]). Für diese den Erstwohnungen gleichgestellten Wohnungen, in denen sich eine Person zu einem bestimmten Zweck in der Gemeinde aufhält, soll nach übereinstimmenden Lehrmeinungen auf Art. 3 Bst. c RHG abgestellt werden, der dafür einen Aufenthalt mindestens während dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres verlangt (Jeanrenaud/Sulc, Lex Weber: premiers commentaires de l'ordonnance dans l'attente de la législation d'exécution, in Not@lex 2012, S. 165 ff., 172 f.; Fabian Mösching, Massnahmen zur Beschränkung von Zweitwohnungen, Diss. Bern 2014, S. 195 f. mit Bezug auf Art. 2 Bst. b Zweitwohnungsverordnung; vgl. auch Botschaft des Bundesrats zur Harmonisierung amtlicher Personenregister, in BBl 2006 S. 427 ff., 457). Die Mindestdauer von drei Monaten lässt sich überdies mit der Praxis zur Eigennutzung von Aparthoteleinheiten gestützt auf das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken von Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41) begründen (Max Walter, Was ist denn eine Zweitwohnung?, in Jusletter vom 10.12.2012, S. 6 f.). Als Erstwohnung gilt nach diesen Kriterien auch eine Wohnung, die von einer Person genutzt wird, die zwar als Wochenaufenthalterin auswärts arbeitet oder studiert, für das Wochenende jedoch regelmässig an ihren Hauptwohnsitz zurückkehrt. Es ist aus den genannten Gründen sachgerecht, als Minimum für eine Nutzung einer Erstwohnung eine Dauer von drei Monaten anzusetzen, solange eine Gemeinde in ihrem Baureglement dafür nicht eine längere Frist vorsieht. Diese Rechtsprechung ist auch für den vorliegenden Fall massgebend, weshalb die Wohnung der Beschwerdeführerin während mindestens drei aufeinander folgenden Monaten oder mindestens drei Monaten innerhalb eines Jahres

durch Personen genutzt werden muss, welche Wohnsitz in Sigriswil haben. Die Verpflichtung der Beschwerdeführerin zu einem jährlich mindestens sechsmonatigen Aufenthalt in Sigriswil lässt sich bereits aus diesem Grund nicht aufrechterhalten. Weiteres kommt hinzu:

2.4 Schweizerinnen und Schweizer haben das Recht, sich an jedem Ort des Landes niederzulassen (Art. 24 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Die Niederlassungsfreiheit gewährleistet die Möglichkeit persönlichen Verweilens an jedem beliebigen Ort der Schweiz; sie gebietet den Kantonen und Gemeinden, jeder Schweizerbürgerin und jedem Schweizerbürger die Niederlassung auf ihrem Gebiet zu erlauben, und verbietet ihnen gleichzeitig, die Verlegung des Wohnsitzes zu verhindern oder zu erschweren. Schweizerinnen und Schweizer dürfen auch nicht dazu verpflichtet werden, an einem bestimmten Ort Wohnsitz zu begründen (BGE 128 I 280 E. 4.1.1; BVR 2013 S. 105 E. 4.2.1; Patricia Egli, in Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, Art. 24 N. 6 und 7). Das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA; SR 0.142.112.681) räumt den Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in seinem Anwendungsbereich im Wesentlichen dieselben Rechte auf Niederlassung und Aufenthalt in der Schweiz ein (Art. 1 Bst. a, c und d sowie Art. 2 FZA; Patricia Egli, a.a.O., Art. 24 N. 19; vgl. auch Grossen/de Coulon, Bilaterales Abkommen über die Freizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten, in Thürer et al. [Hrsg.], Handbuch Bilaterale Verträge I & II Schweiz – EU, 2007, S. 135 ff., 159 ff.). – Die Beschwerdeführerin ist deutsche Staatsangehörige (Wohnsitzbescheinigung vom 6.8.2014 [Akten BVE, nach pag. 23]), hat von der Freizügigkeit Gebrauch gemacht und übt in der Schweiz unbestritten keine Erwerbstätigkeit aus (angefochtener Entscheid, E. 5b). Da auch die Voraussetzungen für Nichterwerbstätige (ausreichende finanzielle Mittel und Krankenversicherungsschutz) erfüllt sind, kann sie sich auf das FZA berufen (Art. 2 Abs. 2 Anhang I i.V.m. Art. 24 Anhang I FZA). Folglich berührt die Verpflichtung zur Wohnsitznahme und zum Aufenthalt in der EG Sigriswil gemäss Ziffer 3 Lemma 1 der Verfügung vom

17. April 2014 ihr Recht auf Freizügigkeit. Hieran vermag nichts zu ändern, dass die Vorinstanz offenbar einzig beabsichtigt hat, die Nutzung der Wohnung der Beschwerdeführerin als Erstwohnung sicherzustellen (vgl. dazu aber hinten E. 3). Im Übrigen wäre auch die Niederlassungsfreiheit betroffen, wenn eine Schweizerin oder ein Schweizer verpflichtet worden wäre, sich während einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort aufzuhalten.

2.5 Die aufgrund des FZA eingeräumten Rechte dürfen nur durch Massnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden (Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA; vgl. BGE 139 II 121 E. 5.3 [Pra 103/2014 Nr. 1]). Abweichungen von der Freizügigkeit sind restriktiv zu interpretieren. Aus Gründen der öffentlichen Ordnung rechtfertigt sich eine Einschränkung der Freizügigkeit nur, wenn neben der Störung der öffentlichen Ordnung, wie sie jede Gesetzesverletzung darstellt, auch eine hinreichend schwere und gegenwärtige Gefährdung dieser Ordnung gegeben ist. Notwendig ist eine Beurteilung des Einzelfalls, welche auch die aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) fliessenden Garantien sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip berücksichtigt (zum Ganzen BGE 139 II 121 E. 5.3 [Pra 103/2014 Nr. 1], 136 II 5 E. 4.2, 131 II 352 E. 3 [Pra 95/2006 Nr. 63]; zum Verhältnismässigkeitsprinzip vgl. statt vieler BGE 140 I 381 E. 4.5 [Pra 104/2015 Nr. 31], S. 2 E. 9.2.2; BVR 2013 S. 105 E. 5.1, 2011 S. 433 E. 4.3). – Die Vorinstanz hat die umstrittene Massnahme zur Durchsetzung der rechtmässigen Nutzung der Wohnung der Beschwerdeführerin als Erstwohnung und damit zur Beseitigung eines baurechtswidrigen Zustands bzw. einer Störung der öffentlichen Ordnung erlassen (E. 2.1 hiervor). An der Beseitigung von baurechtswidrigen Zuständen im Allgemeinen (BVR 2006 S. 444 E. 5.1, 2003 S. 97 E. 3d; BGE 136 II 359 E. 6; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 4. Aufl. 2013, Art. 46 N. 9a) und an der Einhaltung bzw. Durchsetzung von Erstwohnungsanteilen im Besonderen (BVE 2013 S. 85 E. 5.3) besteht ein hohes öffentliches Interesse. Die angeordnete Massnahme geht indessen in zweierlei Hinsicht über das Ziel hinaus: Gemäss Art. 32 Abs. 2 GBR sind Erstwohnungen Wohnungen, die von ortsansässigen Personen ständig benutzt werden. Nicht vorausgesetzt ist

damit, dass eine Wohnung von einer bestimmten Person wie etwa der Eigentümerin benutzt wird. Selbst wenn die Beschwerdeführerin ihre Wohnung grundsätzlich selbst nutzen will (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4d), ist es daher nicht notwendig, sie zum persönlichen Aufenthalt in Sigriswil zu verpflichten. Die Wohnsitz- bzw. Aufenthaltspflicht kann auch dann durch eine andere Person (Verwandte, [Unter-]Mieter oder [Unter-]Mieterin usw.) erfüllt werden, wenn die Beschwerdeführerin sich ebenfalls zeitweise in Sigriswil aufhält. Sodann liegt eine ständige Nutzung i.S.v. Art. 32 Abs. 2 GBR vor, wenn die Anwesenheit der betroffenen Person in Sigriswil mindestens drei aufeinander folgende Monate oder mindestens drei Monate innerhalb eines Jahres beträgt (E. 2.3 hiavor). Auch vor diesem Hintergrund erweist sich die getroffene Massnahme als überschüssend und damit unverhältnismässig.

2.6 Nach dem Ausgeführten lässt sich die Verpflichtung der Beschwerdeführerin zur Wohnsitznahme und zum jährlich mindestens sechsmonatigen Aufenthalt in Sigriswil und die hiermit verbundene Einschränkung ihres Freizügigkeitsrechts nicht rechtfertigen. Dies gilt entsprechend für die weiteren angeordneten Massnahmen (Kontrollrecht der Gemeinde, Pflicht der Beschwerdeführerin zum Nachweis ihrer Anwesenheit, Anordnung eines Benützungsverbots, Strafandrohungen), welche auf die Sicherstellung bzw. Durchsetzung der Wohnsitz- und Aufenthaltspflicht gerichtet sind. Diese (akzessorischen) Massnahmen verlieren mit Wegfall der Pflicht zu Wohnsitznahme und Aufenthalt ihren Sinn (vgl. dazu auch hinten E. 3.3). Der angefochtene Entscheid erweist sich damit als rechtswidrig und ist aufzuheben.

3.

3.1 Die Vorinstanz beabsichtigte mit der angefochtenen Massnahme die Durchsetzung der Erstwohnungsbeschränkung und damit der rechtmässigen Nutzung der Wohnung der Beschwerdeführerin (vorne E. 2.1). Auch die Beschwerdegegnerin verfolgte dieses Ziel (Beschwerdeantwort, S. 4). Mit der getroffenen Massnahme haben die Vorinstanzen sich indes eines unzulässigen Mittels bedient (vorne E. 2).

Aufgrund der dokumentierten Vorgeschichte ist nicht auszuschliessen, dass die Gemeinde für die Wohnung der Beschwerdeführerin gegebenenfalls (erneut) ein Benützungsverbot erlassen wird (Art. 46 Abs. 1 BauG; Verfügung vom 17.4.2014 [Akten BVE, pag. 5 ff.], E. 6 und Dispositiv-Ziff. 2). Es erscheint daher zweckmässig, nachfolgend in diesem Zusammenhang auf einige Punkte hinzuweisen.

3.2 Aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass die Beschwerdeführerin ihre Wohnung derzeit (auch) durch eine andere Person nutzen lassen möchte (selbst wenn dies ohne weiteres möglich wäre; vgl. insoweit vorne E. 2.5). Vor Verwaltungsgericht bringt die Beschwerdeführerin vor, die Erfordernisse nach Art. 32 GBR in eigener Person zu erfüllen (Beschwerde, S. 1). Es ist daher im Grundsatz nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz prüft, ob dies tatsächlich der Fall ist. Beide Vorinstanzen sind diesbezüglich zum Schluss gekommen, der massgebende Sachverhalt sei nicht hinreichend bekannt (angefochtener Entscheid, E. 5b; Verfügung vom 17.4.2014, Ziff. II [Akten BVE, pag. 5 ff.]). Diese Schlussfolgerung erweist sich mit Blick auf die Akten als begründet. Anders als die Beschwerdeführerin vorbringt, ändert hieran nichts, dass sie in der EG Sigriswil unbestrittenermassen steuerpflichtig ist (Beschwerde, S. 2; Beschwerdeantwort, S. 3) und in der Gemeinde formell Wohnsitz begründet hat (Wohnsitzbescheinigung vom 6.8.2014 [Akten BVE, nach pag. 23]). Diese Umstände mögen zwar gegebenenfalls die Wohnsitznahme in Sigriswil (mit) zu belegen (ähnlich VGE 2013/422 vom 18.12.2014, E. 5.4; zum Begriff des Wohnsitzes vgl. Art. 23 Abs. 1 ZGB; Art. 4 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 21. Mai 2000 [StG; BSG 661.11]; Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11]; BGE 138 II 300 E. 3, 137 III 593 E. 5.1; ausführlich VGE 2013/442 vom 18.12.2014, E. 5.1). Sie sind jedoch nicht geeignet, die ständige Nutzung der Wohnung der Beschwerdeführerin in Sigriswil nachzuweisen. Die Behörden sind damit mit Blick auf den Erlass eines allfälligen Benützungsverbots wegen Verstosses gegen die Erstwohnungsbeschränkung zur Klärung des entsprechenden Sachverhalts verpflichtet (Art. 18 VRPG; vgl. auch angefochtener Entscheid, E. 5). Anders als die Beschwerdeführerin zu meinen scheint (Beschwerde, S. 1 f.), trifft sie die Pflicht, zur Sachverhaltsabklärung beizutragen (Art. 20

VRPG; BVR 2010 S. 541 E. 4.2.3 mit Hinweisen). Gerade die Dauer der Wohnungsnutzung können die Behörden ohne ihre Mithilfe kaum ermitteln. Keine Rolle spielt, welche Partei beweislbelastet ist (vgl. aber Beschwerde, S. 1; zur Beweislast vgl. Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]). Die Beweislast besagt einzig, welche Partei die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat. Sie kommt nur zum Tragen, wenn der massgebende Sachverhalt – unter Mitwirkung der Beschwerdeführerin – nicht (restlos) erhoben werden kann (BVR 2013 S. 497 E. 4.6 mit Hinweisen).

3.3 Beim Erlass von Beweismassnahmen steht der Behörde ein grosser Ermessensspielraum zu (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 18 N. 8). Mit Blick hierauf und auf die Mitwirkungspflicht der Beschwerdeführerin ist nicht zu beanstanden, wenn diese zum nachträglichen Nachweis der Nutzung der Wohnung in Sigriswil verpflichtet wird bzw. zum Nachweis, weshalb sich ihr Lebensmittelpunkt trotz fehlenden Aufenthalts in der Gemeinde befinde. Der BVE ist darin zuzustimmen, dass von der Beschwerdeführerin nicht verlangt werden kann, ihre Anwesenheiten im Voraus zu melden. Eine derartige Massnahme wäre zum Nachweis eines bestimmten Aufenthalts letztlich ungeeignet (angefochtener Entscheid, E. 5b). Weiter würde ein solches Vorgehen die Beschwerdeführerin in ihrem täglichen Leben stark einschränken und wäre ihr nicht zumutbar (Art. 5 BV). Die Verpflichtung der Beschwerdeführerin zur nachträglichen Meldung ihrer Aufenthalte wäre hingegen nicht zu beanstanden, wenn sie im Zusammenhang mit der Abklärung des Sachverhalts hinsichtlich der Wohnungsbenützung und nur mit Blick auf ein allfälliges Benützungsverbot getroffen worden wäre. Die Vorinstanz hat die entsprechenden Anordnung jedoch im Zusammenhang mit der unzulässigen Wohnsitz- und Aufenthaltspflicht verfügt, weshalb trotz des Ausgeführten der gesamte angefochtene Entscheid aufzuheben ist (vorne E. 2.6). Die Nutzung der Wohnung der Beschwerdeführerin könnte ausserdem mit der Erhebung des Wasser- und Stromverbrauchs oder ähnlichen Massnahmen abgeklärt werden. Keinesfalls zulässig ist es im Übrigen, die Verpflichtung der Beschwerdeführerin zur Mitwirkung an der Sachverhaltsabklärung mit der Strafandrohung nach Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) bzw. Art. 50 BauG

zu verbinden. Einer Mitwirkungspflichtverletzung ist bei der Beweiswürdigung Rechnung zu tragen (vgl. hierzu Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 20 N. 4).

4.

4.1 Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin vollständig. Entsprechend sind für das verwaltungsgerichtliche Verfahren – die Gemeinde ist nicht in Vermögensinteressen betroffen – keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind keine angefallen (Art. 104 Abs. 1 und 2 VRPG).

4.2 Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens sind entsprechend dem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens neu zu verlegen. Bezüglich der Kostenverlegung keine Rolle spielt, dass die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren teilweise obsiegt hat, da der angefochtene Entscheid auch insoweit aufzuheben ist. Damit sind auch für dieses Verfahren keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind ebenfalls keine angefallen (Art. 104 Abs. 1 und 2 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 18. September 2014 wird aufgehoben.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

3. Für das Verfahren vor der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerin
- der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

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.