

100.2016.345U
DAM/WEB/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 23. Mai 2017

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Müller
Gerichtsschreiberin Werren

A. _____ AG
handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde Heimiswil
Baubewilligungsbehörde, Gemeindeverwaltung, Oberdorf 1, 3412 Heimiswil
Beschwerdegegnerin

und

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

betreffend Baupolizei; Baubewilligung und Wiederherstellung des
rechtmässigen Zustands bezüglich Store über Tribüne (Entscheid der Bau-,
Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 24. Oktober 2016;
RA Nr. 110/2016/101)



Sachverhalt:

A.

Die A._____ AG reichte am 11. Januar 2013 bei der Einwohnergemeinde (EG) Heimiswil ein Baugesuch ein für den Neubau einer Tribüne und eines Schwingplatzes sowie für die Sanierung eines Vordachs auf ihrem Grundstück Heimiswil Gbbl. Nr. 1____. Die Parzelle liegt in der Landwirtschaftszone, auf der sich neben anderen Gebäuden der Landgasthof ... mit Seminarhotel befindet (...). Am 28. März 2013 bewilligte die EG Heimiswil mit Zustimmung des für Ausnahmen nach Art. 24 ff. des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) zuständigen Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) das Vorhaben.

B.

Mit Schreiben vom 6. Juni 2013 teilte die EG Heimiswil der A._____ AG mit, sie habe festgestellt, dass in Überschreitung der Baubewilligung über der Tribüne und dem Schwingplatz eine grosse Metallkonstruktion errichtet worden sei. Daher forderte sie die Bauherrin auf, ein «Projektänderungsgesuch» einzureichen. Nach einer Besprechung vor Ort stellte die A._____ AG der EG Heimiswil am 25. März 2014 neue Planunterlagen zu. Anschliessend wurde das Verfahren auf ihren Antrag im Hinblick auf eine mögliche Einzonung des Baugrundstücks in die Hotelzone sistiert und erst am 11. Januar 2016 wieder aufgenommen. In der Folge verneinte das AGR mit Verfügung vom 7. April 2016 die Zonenkonformität der projektierten Überdachung mit Storenkonstruktion und verweigerte die Ausnahmbewilligung nach Art. 24 ff. RPG. Daraufhin verweigerte die EG Heimiswil am 15. Juni 2016 die Bewilligung für die «nachträgliche Projektänderung» (Bauabschlag) und ordnete die Entfernung der Metallkonstruktion zur Überdachung inklusive Markisen bis sechs Monate nach Rechtskraft der Verfügung an.

C.

Gegen diese Verfügung reichte die A._____ AG am 13. Juli 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Diese wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 24. Oktober 2016 ab und bestätigte die Verfügung der EG Heimiswil vom 15. Juni 2016.

D.

Dagegen hat die A._____ AG am 23. November 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben mit den Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die bestehende Überdachung der Tribüne und des Schwingplatzes bereits bewilligt worden ist; eventuell sei die Sache zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Subeventuell sei auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verzichten.

Die EG Heimiswil und die BVE beantragen mit Beschwerdeantwort vom 19. Dezember 2016 bzw. Vernehmlassung vom 1. Dezember 2016 die Abweisung der Beschwerde.

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; vgl. auch E. 1.2 hier-nach).

1.2 Die Beschwerdeführerin beantragt mit ihrem Hauptbegehren, es sei festzustellen, dass die bestehende Überdachung der Tribüne und des Schwingplatzes bereits bewilligt worden ist (vgl. vorne Bst. D). Feststellungsbegehren sind gegenüber Leistungsbegehren subsidiär und bedürfen eines ausgewiesenen Feststellungsinteresses (BVR 2016 S. 273 E. 2.2 mit zahlreichen Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 49 N. 19 ff.). – Die Beschwerdeführerin hat der Gemeinde am 25. März 2014 neue Pläne für das Vorhaben eingereicht (vorne Bst. B). Sie stellt sich allerdings auf den Standpunkt, die Überdachung habe gestützt auf die Baubewilligung vom 28. März 2013 ausgeführt werden dürfen. Für eine bereits bewilligte Baute kann keine (nachträgliche) Baubewilligung beantragt werden. Eine allfällige Aufhebung der Wiederherstellungsmassnahme sagt sodann nichts darüber aus, ob die Baute rechtskräftig bewilligt ist oder auf ihre Entfernung etwa aus Gründen des Vertrauensschutzes oder der Verhältnismässigkeit verzichtet wird. Rechtlich macht dies aber einen Unterschied (z.B. in Bezug auf die Besitzstandsgarantie). Da nur das Dispositiv, nicht aber die Begründung in Rechtskraft erwächst, hat die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an ihrem Feststellungsbegehren (vgl. auch VGE 2016/93 vom 12.12.2016 [noch nicht rechtskräftig] E. 1.2, 2015/106 vom 8.10.2015 E. 1.2). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist demnach ohne Einschränkung einzutreten.

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

2.

2.1 Umstritten ist in erster Linie, ob die Überdachung der Tribüne und des Schwingplatzes inklusive Unterkonstruktion bereits mit der Baubewilligung vom 28. März 2013 bewilligt worden ist. – Die Beschwerdeführerin hat unbestrittenermassen eine Überdachung mit massiver Metallunterkonstruk-

tion erstellen lassen, welche aus 22 Pfosten besteht, die untereinander mit Metallelementen verbunden sind. Die Pfosten haben eine Grundfläche von 20 cm auf 20 cm und befinden sich an den Ecken sowie an den Breit- und Längsseiten der Konstruktion sowie zwischen Tribüne und Bühne. Die Höhe der Pfosten ist je nach Standort unterschiedlich und reicht von 2,43 m bis 5,97 m. Die überdachte Fläche misst über 670 m² (31 m x 21,8 bzw. 23,6 m; Plan Ausführung Grundriss und Schnitt A-A/B-B vom 13.3.2014 [Vorakten Gemeinde 3B1]; ferner Abbildungen, einsehbar unter: <<http://www.....ch>> sowie <<https://maps.google.ch>>).

2.2 Die BVE hat festgehalten, dass auf dem Grundriss- und Schnittplan, welcher von der EG Heimiswil am 28. März 2013 abgestempelt und bewilligt worden ist, Storensymbole mit der Beschriftung «Store» eingetragen sind. Zudem lasse die eingezeichnete Strichpunktlinie eine Überdachung vermuten (vgl. Plan Grundriss und Schnitt A + B; Vorakten Gemeinde 3B1). Die Überdachung und die Unterkonstruktion seien jedoch weder genauer vermassst noch umschrieben worden. Hinzu komme, dass sich die Gemeinde nach detaillierten Angaben über die Materialisierung des Bauvorhabens erkundigt habe. Die Beschwerdeführerin habe es daraufhin unterlassen, Angaben zur Überdachung und zur Unterkonstruktion zu machen. Aus diesen Gründen seien diese Bauten nicht bewilligt worden (angefochtener Entscheid E. 2b und 2d). Die Beschwerdeführerin bringt hingegen vor, dass sowohl die Storensymbole als auch die Strichpunktlinie klar eine Überdachung bezeichnen. Insbesondere die Strichpunktlinie entspreche der gemäss SIA-Norm 400 gängigen Darstellung von Bedachungen. Die erstellte Überdachung bilde daher Teil der ursprünglichen Baubewilligung. Da jede Überdachung eine Unterkonstruktion benötige, sei auch diese bewilligt worden (Beschwerde Rz. 30 und 39).

2.3 Das Baubewilligungsverfahren ermöglicht der Behörde, das Bauprojekt im Interesse der Öffentlichkeit und der Nachbarschaft vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (Art. 2 BauG; vgl. BGE 139 II 134 E. 5.2; BVR 2015 S. 541 E. 3.1). Das Baugesuch hat alle für die baurechtliche Beurteilung des Vorhabens erforderlichen Angaben zu enthalten; insbesondere sind Pläne beizulegen

(Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 344). Nach bernischem Recht sind dem Baugesuch der Situationsplan, die Projektpläne und die allenfalls erforderlichen weiteren Unterlagen beizulegen (Art. 10 Abs. 3 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren [Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1]). Zudem sind unter anderem die Hauptdimensionen der Bauten und Anlagen, ihre Konstruktionsart, die wichtigsten Baumaterialien, Art und Farbe der Fassaden und der Bedachung zu bezeichnen (Art. 11 Abs. 1 Bst. d BewD). Nur was aus den Plänen mit hinreichender Klarheit hervorgeht, kann von der Behörde bewilligt und rechtskräftig werden. Schematische Darstellungen genügen nicht. Im Fall von unklaren oder missverständlichen Bauplänen trägt die Bauherrschaft die Folgen unklarer Planinhalte und kann später (z.B. im Wiederherstellungsverfahren) nichts zu ihren Gunsten ableiten (BGer 1C_148/2011 vom 28.7.2011 E. 3.3, 1P.791/2006 vom 13.11.2007, in ZGRG 2008 S. 48 E. 3.3, 1P.728/2006 vom 16.2.2007 E. 2.2; VGE 22473 vom 25.1.2006 E. 5.2; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 4. Aufl. 2013, Art. 34 N. 19a). Bauarbeiten, die nicht aus der Baubewilligung und den genehmigten Plänen hervorgehen, sind nicht bewilligt (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. c).

2.4 Mit der Beschwerdeführerin ist davon auszugehen, dass die Strichpunktlinie auf dem abgestempelten Grundriss- und Schnittplan eine Überdachung anzeigen soll. Ein Gutachten des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) über die Darstellung von Überdachungen auf Plänen, wie es die Beschwerdeführerin zum Nachweis der Bedeutung entsprechender Symbole beantragt (Beschwerde Rz. 37), ist demnach nicht erforderlich. Der Beweisantrag wird abgewiesen (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3). Bei der genannten Strichpunktlinie handelt es sich jedoch lediglich um eine schematische Darstellung einer Überdachung. Diese wurde entgegen Art. 11 Abs. 1 Bst. d BewD weder im Baugesuch umschrieben noch auf den Plänen vermasset. Dasselbe gilt für die Unterkonstruktion. Wie die Beschwerdeführerin hierzu ausführt, versteht es sich zwar von selbst, dass eine Überdachung eine Unterkonstruktion benötigt (Beschwerde Rz. 39). Das ändert aber nichts daran, dass diese Unterkonstruktion im Baugesuch hätte umschrieben und auf dem Plan eingezeichnet werden müssen. Auch die auf dem Plan ent-

haltenen Storensymbole führen nicht dazu, dass die für das Erstellen der Store nötige Unterkonstruktion von der Baubewilligung mitumfasst wird, insbesondere nicht bei einer derart massiven Konstruktion, wie sie hier zur Diskussion steht. Bei der Bedachung sind klare und vollständige Planangaben erforderlich, da es sich um einen Bauteil mit erheblichen räumlichen Auswirkungen handelt, der für die Beurteilung der Baubewilligungsfähigkeit dementsprechend von grosser Bedeutung ist. Das Projekt mit Überdachung und Unterkonstruktion konnte hier aufgrund der unzureichenden Angaben in den Baugesuchsunterlagen weder von den Behörden noch von möglichen Einsprecherinnen und Einsprechern auf seine Rechtmässigkeit hin überprüft werden. Die Folgen der unvollständigen Pläne muss sich die Beschwerdeführerin entgegenhalten lassen. Die Vorinstanz ist somit richtigerweise davon ausgegangen, dass die erstellte Dachkonstruktion nicht bereits bewilligt worden ist.

2.5 Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin musste sich die Gemeinde auch nicht ausdrücklich nach einer möglichen Materialisierung der Store und der Unterkonstruktion erkundigen (Beschwerde Rz. 34), ist es doch Sache der Baugesuchstellerin, vollständige und korrekte Pläne einzureichen. Daran vermag auch das Argument der Beschwerdeführerin nichts zu ändern, dass aufgrund der Strichpunktendarstellung der Überdachung und der Storensymbole sowohl die EG Heimiswil als auch die Gebäudeversicherung Bern (GVB) von einer künftigen Überdachung ausgegangen sind (Beschwerde Rz. 31 f.). Was aus dem Plan nicht mit hinreichender Klarheit hervorging, konnte auch nicht bewilligt werden (vgl. zum Vertrauensschutz hinten E. 4.3).

2.6 Die Beschwerdeführerin hält dafür, die Kompetenz zur Ausgestaltung und Materialisierung der Unterkonstruktion der Store sei an die GVB übertragen worden, indem die Brandschutzbestimmungen der Gebäudeversicherung zum integralen Bestandteil der Baubewilligung vom 28. März 2013 erklärt worden sind. Die GVB habe die Unterkonstruktion genehmigt (Beschwerde Rz. 33, 40 ff. und 56). Auch dieses Vorbringen führt nicht weiter. Die GVB nimmt gegenüber der zuständigen Baubewilligungsbehörde zum Projekt aus fachlicher Sicht Stellung (vgl. Art. 21 und 22 BewD; Ludwig/Stalder, Öffentliches Baurecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Ber-

nisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 473 ff., 520 f. N. 153). Es liegt jedoch nicht in ihrem Zuständigkeitsbereich, Baubewilligungen zu erteilen oder bewilligte Bauvorhaben in Eigenregie auszugestalten oder abzuändern.

2.7 Die Überdachung des Schwingplatzes und der Tribüne einschliesslich der Unterkonstruktion sind damit von der Gemeinde bzw. vom AGR im Jahr 2013 entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht bewilligt worden.

3.

3.1 Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer solchen ausgeführt oder werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, so setzt die Baupolizeibehörde der jeweiligen Grundeigentümerschaft eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unter Androhung der Ersatzvornahme (Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG). Die Wiederherstellungsverfügung wird aufgeschoben, wenn die oder der Pflichtige innert 30 Tagen seit ihrer Eröffnung ein Gesuch um nachträgliche Baubewilligung einreicht. Im nachträglichen Baubewilligungsverfahren ist gegebenenfalls zu prüfen, ob das Bauvorhaben wenigstens teilweise bewilligt werden kann (Art. 46 Abs. 2 Bst. b und c BauG). Bei vollständiger oder teilweiser Bewilligung des Bauvorhabens fällt die Wiederherstellungsverfügung im entsprechenden Umfang dahin. Im Fall des Bauabschlags entscheidet die Baubewilligungsbehörde zugleich darüber, ob und inwieweit der rechtmässige Zustand wiederherzustellen ist; sie setzt dafür gegebenenfalls eine neue Frist (Art. 46 Abs. 2 Bst. d und e BauG).

3.2 Die Beschwerdeführerin hat kein förmliches nachträgliches Baugesuch gestellt, sondern lediglich aktualisierte Planunterlagen eingereicht, welche die Gemeinde als «nachträgliche Projektänderung» behandelt hat. In der Sache hat sie die Eingabe indes als nachträgliches Baugesuch beurteilt (Art. 46 Abs. 2 Bst. b BauG; vgl. auch BVR 1996 S. 243 E. 2, 1994 S. 241 E. 2b; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 32-32d N. 14a sowie Art. 46 N. 14

und 17). Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass es sich bei den eingereichten Plänen um ein nachträgliches Baugesuch handelt (Beschwerde Rz. 51). Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren beantragt sie zudem nicht die Erteilung einer Baubewilligung (vgl. auch vorne E. 1.2). Wie es sich damit verhält, kann hier mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren offenbleiben (angefochtener Entscheid E. 3).

3.3 In der Landwirtschaftszone sind nur Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 RPG). Das umstrittene Bauprojekt erfüllt diese Voraussetzungen unbestrittenermassen nicht, weshalb es nicht zonenkonform ist. Aus diesem Grund ist für dessen Erstellung eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG nötig. Gemäss Art. 24 RPG muss der Zweck der Baute einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordern (Bst. a) und es dürfen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). Zonenwidrige Bauten sind standortgebunden, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen sind (BGE 124 II 252 E. 4a; BGer 1C_328/2010 vom 7.3.2011, in URP 2011 S. 209 E. 3.2 f.; BVR 2012 S. 74 E. 4.1 f.). Das AGR hat in seiner Verfügung vom 7. April 2016 unter anderem ausgeführt, dass eine Überdachung für den Schwingbetrieb betrieblich nicht notwendig und damit nicht standortgebunden sei. Auch andere regionale und kantonale Schwingfeste würden traditionell vom Frühsommer bis in den Herbst im Freien abgehalten (Vorakten Gemeinde 3B pag. 20 ff.). Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. Für das Projekt kann daher keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilt werden. Ebenso wenig kommt eine erleichterte Ausnahme nach Art. 24a ff. und Art. 37a RPG in Betracht, wie das AGR zu Recht erkannt hat.

3.4 Das streitbetroffene Bauvorhaben kann demnach nicht bewilligt werden. Das gilt unabhängig davon, ob das Vorhaben in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren oder im Rahmen des Wiederherstellungsverfahrens lediglich summarisch auf seine Bewilligungsfähigkeit hin überprüft

wird, weil kein nachträgliches Baugesuch gestellt worden ist (vgl. dazu Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 15a mit Hinweisen).

4.

4.1 Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen, was von Amtes wegen zu prüfen ist (Art. 5 Abs. 2 und 3 sowie Art. 36 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 47 Abs. 6 BewD; BVR 2013 S. 85 E. 5.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9 mit weiteren Hinweisen). Die Durchsetzung der Nutzungsordnung und insbesondere die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet stellen fundamentale Grundsätze des Raumplanungsrechts und damit gewichtige öffentliche Interessen dar (BGE 132 II 21 E. 6.4; BVR 2013 S. 85 E. 5.2, 2004 S. 440 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. d). Ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht auch an der Einhaltung der baurechtlichen Bestimmungen und an der konsequenten Verhinderung von Bauten, die der baurechtlichen Ordnung widersprechen (vgl. BVR 2003 S. 97 E. 3d; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9a).

4.2 Das hier zu beurteilende Bauvorhaben ist in der Landwirtschaftszone zonenwidrig und widerspricht dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (Beschwerde Rz. 64) – somit gegeben. Nicht entscheidend ist hingegen, dass die Tribüne mit Schwingplatz seit über drei Jahren besteht und regelmässig für verschiedene Anlässe genutzt und daher für den Tourismus in der Region von grosser Bedeutung ist (Beschwerde Rz. 62 und 72). Der Beweisantrag zur Durchführung eines Augenscheins zwecks Beurteilung des öffentlichen Interesses an einer Wiederherstellung ist nicht notwendig und wird abgewiesen (Beschwerde Rz. 63; vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung vorne E. 2.4). Die Vorinstanz hat folglich auch keinen Verfahrensfehler begangen, indem sie ihrerseits auf diese Beweismassnahme verzichtet hat.

4.3 Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss geltend, von einer Wiederherstellung sei aus Gründen des Vertrauensschutzes abzusehen (Beschwerde Rz. 54 ff.).

4.3.1 Der verfassungsmässige Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV und Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) verleiht in der Form des Vertrauensschutzes einen Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten, sofern sich dieses auf eine konkrete, die betreffende Bürgerin oder den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht (BGE 132 II 240 E. 3.2.2, 130 I 26 E. 8.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 621 und 624). Neben dem behördlichen Verhalten als Vertrauensgrundlage setzt der Anspruch auch eine Vertrauensbetätigung und einen Kausalzusammenhang zwischen Vertrauen und Disposition voraus. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, bleibt eine Interessenabwägung im Einzelfall vorbehalten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 659 und 663 f.; vgl. auch Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 22 N. 11 ff.; zum Ganzen BVR 2013 S. 85 E. 6.1). Auf Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch bei gehöriger Sorgfalt nicht hätte kennen sollen. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf den Vertrauensschutz berufenden Person abzustellen. Baufachleute müssen Bescheid wissen über Hindernisse, die einem Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone entgegenstehen. Anlass zur Überprüfung, etwa durch Rückfrage bei der Behörde, besteht einzig dort, wo die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage leicht erkennbar ist (vgl. dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 656 f.; BGE 132 II 21 E. 6.2.2). Die Untätigkeit einer Behörde kann nur dann einen Vertrauenstatbestand begründen, wenn die Behörde eine Rechtswidrigkeit bewusst hingenommen und während sehr langer Zeit auf ein Einschreiten verzichtet hat, die Verletzung öffentlicher Interessen nicht schwer wiegt und die Rechtswidrigkeit für die Bauherrschaft bei gebotener Sorgfalt nicht erkennbar war (BGE 136 II 359 E. 7.1; BGer 1C_726/2013 vom 24.11.2014, in ZBI 2016 S. 99 E. 4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b Bst. a mit weiteren Hinweisen).

4.3.2 Wie bereits ausgeführt (vgl. vorne E. 2.5), kann die Beschwerdeführerin aus dem Umstand, dass sie weder von der Gemeinde noch vom AGR dazu aufgefordert worden ist, genauere Pläne der Unterkonstruktion einzureichen, nichts zu ihren Gunsten ableiten (Beschwerde Rz. 58). Unklare oder missverständliche Baupläne gehen zu Lasten der Bauherrin. Es lag daher in ihrem Verantwortungsbereich, dem Baugesuch korrekte und vollständige Planunterlagen beizulegen. Auch hat die Gemeinde keine Vertrauensgrundlage durch Dulden eines rechtswidrigen Zustands geschaffen (Beschwerde Rz. 62). Zwischen dem Feststellen des widerrechtlichen Zustands am 6. Juni 2013 und der Wiederherstellungsverfügung vom 15. Juni 2016 sind zwar rund drei Jahre vergangen. Die Gemeinde hat in dieser Zeit aber immer wieder Schritte unternommen, die auf eine Legalisierung der Baute oder die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands abgezielt haben (vgl. vorne Bst. A und B). Die Beschwerdeführerin durfte deshalb nicht folgern, die ohne Bewilligung ausgeführten Arbeiten würden hingenommen. Die Behörden haben mithin keine Vertrauensgrundlage geschaffen, auf die sie sich mit Erfolg berufen könnte.

4.3.3 Zudem durfte die Beschwerdeführerin nicht gutgläubig annehmen, das Bewilligen einer derart massiven Metallkonstruktion wie der gebauten sei von der Gemeinde als Baubewilligungsbehörde ohne weiteres an die GVB übertragen worden (Beschwerde Rz. 55 und 58 f.; vgl. auch vorne E. 2.6). Dies hätte die Beschwerdeführerin umso mehr erkennen müssen, als es sich bei ihr um ein Architektur- und Ingenieurbüro handelt, welches in der Baubranche über Fachkenntnisse verfügt. Ihr musste daher klar sein, dass es für das Errichten einer in den bewilligten Bauplänen nicht enthaltenen Metallkonstruktion in der Landwirtschaftszone einer Bewilligung durch die Baubewilligungsbehörde bedarf. Sie hätte sich zumindest nach der Genehmigung durch die GVB bei der Baubewilligungsbehörde erkundigen müssen, ob diese Storenkonstruktion von der erteilten Baubewilligung mitumfasst ist. Die Beschwerdeführerin kann sich nicht auf den Vertrauensschutz berufen und war demnach nicht im baurechtlichen Sinn gutgläubig. Die vorinstanzlichen Erwägungen sind nicht zu beanstanden.

4.4 Es bleibt die angeordnete Wiederherstellung auf ihre Verhältnismässigkeit hin zu prüfen.

4.4.1 Eine Wiederherstellungsverfügung muss in jedem Fall verhältnismässig sein. Die Anordnung muss geeignet sein, um das angestrebte Ziel zu erreichen, darf nicht weiter gehen als zur Herstellung des rechtmässigen Zustands notwendig ist, und die mit der Wiederherstellung verbundene Belastung des oder der Pflichtigen muss in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen. Eine Wiederherstellungsverfügung ist dann unverhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten öffentlichen Interessen den Schaden, der der Eigentümerin oder dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen. Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch eine Bauherrschaft berufen, die nicht gutgläubig gehandelt hat. Sie muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die der Bauherrschaft allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGE 132 II 21 E. 6.4; BVR 2006 S. 444 E. 6.1, 2003 S. 97 E. 3b je mit Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. a und b).

4.4.2 Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist im vorliegenden Fall – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (Beschwerde Rz. 65) – grundsätzlich verhältnismässig. Die Anordnung der Vorinstanzen (Entfernung der Metallkonstruktion zur Überdachung inklusive Markisen) ist geeignet und erforderlich, um den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Mildere Massnahmen sind keine ersichtlich und werden von der Beschwerdeführerin auch nicht aufgezeigt.

4.4.3 Wie bereits ausgeführt (vorne vgl. E. 4.3.3), hat die Beschwerdeführerin nicht gutgläubig gehandelt. Dass die Vorinstanz den Grad der Bösgläubigkeit bei der Interessenabwägung nicht näher untersucht und berücksichtigt hat (Beschwerde Rz. 67), schadet mit Blick auf das sehr grosse öffentliche Interesse (Trennung Bau- und Nichtbaugebiet; vgl. vorne E. 4.1) nicht. Von offensichtlich widersprüchlichem Verhalten der Gemeinde und dem AGR kann zudem nicht gesprochen werden (Beschwerde Rz. 69), ist es doch – wie bereits mehrfach erwähnt – Sache der Bauherrin, klare und widerspruchsfreie Pläne einzureichen (vgl. vorne E. 2.4 und 4.3.2).

Insbesondere dem für Ausnahmen ausserhalb der Bauzone zuständigen AGR kann dieser Vorwurf von vornherein nicht gemacht werden, da das Verhalten der Gemeinde diese (kantonale) Behörde nicht bindet. Es ist der Beschwerdeführerin immerhin insoweit beizupflichten, dass die Gemeinde bei der Führung des Baubewilligungsverfahrens ihrerseits hätte klarer sein dürfen.

4.4.4 Soweit die Beschwerdeführerin hohe Kosten und massive wirtschaftliche Nachteile wegen der Wiederherstellungsmassnahme geltend macht (Beschwerde Rz. 70), beziffert und belegt sie diese nicht näher. Sie bringt lediglich vor, dass sie die Investitionskosten von Fr. 500'000.-- verlieren würde. Dabei lässt sie ausser Acht, dass sie die Dachkonstruktion während der vergangenen rund drei Jahre nutzen konnte. Bei der sich bietenden Ausgangslage (keine Gutgläubigkeit der Beschwerdeführerin sowie sehr grosses öffentliches Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands) haben wirtschaftliche Interessen der nicht gutgläubigen Bauherrschaft so oder anders kaum je ausschlaggebendes Gewicht (BGE 132 II 21 E. 6.4; BGer 1C_397/2007 und 1C_427/2007 vom 27.5.2008, in URP 2008 S. 590 E. 3.4; BVR 2006 S. 444 E. 6.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. c). Warum das im vorliegenden Fall anders sein sollte, ist nicht ersichtlich.

4.4.5 Nichts zu ihren Gunsten ableiten kann die Beschwerdeführerin aus der zur Diskussion stehenden Überführung des Areals in eine Hotelzone im Rahmen des Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepts (RGSK) Emmental (Beschwerde Rz. 73). Die RGSK haben primär die Funktion, die regionale Verkehrs- und Siedlungsentwicklung unter den Gemeinden und zwischen diesen und dem Kanton abzustimmen. Ein genehmigtes RGSK entfaltet dieselbe Wirkung wie ein regionaler Teilrichtplan, ist also für die Behörden und Gremien von Gemeinde, Region und Kanton verbindlich (Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept Emmental, RGSK EM 2. Generation, Bericht vom November 2016, S. 5 und 8, einsehbar unter: <<http://www.region-emmental.ch>>, Rubriken «Raumplanung/Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept RGSK/RGSK 2-Bericht»). Es handelt sich demnach um eine langfristige Planung und nicht um eine in naher Zukunft in Kraft tretende Rechtsänderung. Sie steht der Wiederher-

stellung daher nicht entgegen (vgl. VGE 2013/134 vom 16.12.2014 E. 7.5.2 [bestätigt durch BGer 1C_43/2015 vom 6.11.2015]). Es kann deshalb auf einen Bericht der Regionalkonferenz Emmental verzichtet werden; der Beweisantrag wird abgewiesen. Ebenso verhält es sich mit dem beantragten Augenschein (Beschwerde Rz. 71; vgl. vorne E. 4.2).

4.5 Die mit Verfügung vom 15. Juni 2016 angeordnete Frist von sechs Monaten ab Rechtskraft zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist nicht zu beanstanden. Etwas anderes bringt die Beschwerdeführerin auch nicht vor.

5.

Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerin
- der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
- dem Bundesamt für Raumentwicklung

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.