

**ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION**

RA Nr. 110/2015/142

Bern, 18. Dezember 2015

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

und

Einfache Gesellschaft B. _____, bestehend aus:

Herrn **C.** _____
Beschwerdegegner 1

Herrn **D.** _____
Beschwerdegegnerin 2



per Adresse **E.** _____

sowie

Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne, Schloss, Hauptstrasse 6, 2560 Nidau

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Ipsach, Bauverwaltung, Dorfstrasse 8, 2563 Ipsach

betreffend die Sistierungsverfügung des Regierungsstatthalteramtes Biel/Bienne vom 18. September 2015 (bbew 33/2013; Überdachung Autoeinstellplätze)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegner reichten am 26. Februar 2013 bei der Gemeinde Ipsach ein nachträgliches Baugesuch ein für zehn Zelte zur Überdachung von Autoabstellplätzen eines Autohandelsbetriebes auf der Parzelle Ipsach Grundbuchblatt Nr. F. _____ (BR G. _____). Die Parzelle liegt im Wirkungsbereich der Überbauungsordnung (UeO)

"Gewerbezone H._____".¹ Nach mehreren Aufforderungen des Regierungsstatthalteramtes Biel reichten die Beschwerdegegner ein Ausnahmegesuch für die Unterschreitung des Strassenabstandes sowie die Zustimmungen der Grundeigentümer zweier Nachbarparzellen zum Näherbau ein.

2. Gegen das Bauvorhaben erhob die Beschwerdeführerin Einsprache und rügte unter anderem, der von den Überbauungsvorschriften geforderte Grünflächenanteil von 20 % werde unterschritten. Auch die Gemeinde hielt in einem Schreiben vom 27. November 2013 fest, die Überbauungsvorschrift, wonach 20 % der Grundstücksfläche naturnah zu gestalten sei, werde nicht eingehalten. Es könne aber eine Ausnahme erteilt und der einzuhaltende Grünflächenanteil für das Vorhaben auf 10 % reduziert werden. Die Bauherrschaft müsse allerdings ein begründetes Ausnahmegesuch nachreichen und die genaue Lage der minimalen Grünfläche nachweisen.

3. Am 15. Januar 2014 reichten die Beschwerdegegner dem Regierungsstatthalteramt einen Plan ein, gemäss dem die vorhandenen Grünflächen 418.1 m² bzw. 18 % der Gesamtfläche des Grundstücks umfassen sollen. In der Folge führte die zuständige Sachbearbeiterin des Regierungsstatthalteramtes am 12. Juni 2014 eine Einigungsverhandlung und eine Begehung des Grundstücks durch. Dabei stellte sie fest, dass die von den Beschwerdegegnern eingereichte Grünflächenberechnung nicht der tatsächlichen Situation entspricht, der vorhandene Grünflächenteil geringer ist und die Beschwerdegegner nach wie vor kein Ausnahmegesuch eingereicht hatten. Weiter hielt sie an der Einigungsverhandlung fest, dass voraussichtlich keine Ausnahme für die Unterschreitung des Grünflächenanteils erteilt werden könne. Da die Gemeindevertreter erklärten, es handle sich um eine ältere Überbauungsordnung und der minimale Grünflächenanteil von 20 % sei nicht mehr zeitgemäss, gab das Regierungsstatthalteramt der Gemeinde die Gelegenheit abzuklären, ob eine Anpassung der UeO "Gewerbezone H._____" erwünscht und möglich sei.

¹ Überbauungsordnung "Gewerbezone H._____", beschlossen durch die Gemeinden Bellmund (18.12.1974), Ipsach (15.5.1975) und Sutz-Lattrigen (23.6.1975) und am 3.9.1976 durch die Baudirektion des Kantons Bern genehmigt

4. Mit Schreiben vom 20. August 2015 teilte die Bau- und Planungskommission der Gemeinde Ipsach mit, sie wolle die Überbauungsordnung überarbeiten. Eine Voranfrage beim Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) habe ergeben, dass eine Revision der gesamten Planung angezeigt sei. Eine Offerte des Ortsplaners für die Überarbeitung der Überbauungsordnung liege vor. Die Überarbeitung könne jedoch aufgrund knapper Ressourcen und vielen anderen Geschäfte voraussichtlich erst im Jahr 2016 an die Hand genommen werden. Daraufhin sistierte das Regierungsstatthalteramt mit Verfügung vom 18. September 2015 das nachträgliche Baubewilligungsverfahren auf unbestimmte Zeit mit der Begründung, es sei sinnvoll, zunächst die Revision der UeO "Gewerbezone H._____" abzuwarten.

5. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 14. Oktober 2015 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung der Sistierungsverfügung vom 18. September 2015 und macht insbesondere geltend, der vorgeschriebene Grünflächenanteil werde nicht eingehalten und es sei nun noch zusätzlich auf einer der Grünflächen ein Pneu-lager errichtet worden. Die illegal errichteten Zelte hielten den Strassenabstand nicht ein. Da sie bis 65 cm an den Strassenrand reichten und kein Trottoir vorhanden sei, sei ein gefahrloses Kreuzen von Lastwagen, Autos und Fussgängern nicht möglich.

6. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet², holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Das Regierungsstatthalteramt und die Gemeinde beantragen in ihren Stellungnahmen die Abweisung der Beschwerde.

7. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

² Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Sistierungsverfügung in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren. Bei einer Sistierungsverfügung handelt es sich um eine Zwischenverfügung gemäss Art. 61 Abs. 1 Bst. c VRPG³, die in einem Baubewilligungsverfahren ergangen ist. Nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens ist die Zwischenverfügung mit dem gleichen Rechtsmittel anfechtbar wie ein Entscheid in der Hauptsache.⁴ Bauentscheide können innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVE angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 BauG⁵). Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Die Beschwerde wurde form- und fristgerecht eingereicht.

b) Eine Zwischenverfügung über die Sistierung des Verfahrens ist nur dann selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen würde und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (vgl. Art. 61 Abs. 3 VRPG). Letzteres wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht. Sie bringt aber vor, die Zelte im Strassenabstand wirkten sich nachteilig auf die Verkehrssicherheit aus und es bestehe die Gefahr eines Unfalls.

Als nicht wieder gutzumachender Nachteil gemäss Art. 61 Abs. 3 Bst. a VRPG wird ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Abänderung der Zwischenverfügung verstanden. Nach der Rechtsprechung ist damit nicht ein irreparabler Schaden gemeint. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der sofortigen Anfechtung einer Zwischenverfügung ist schon dann gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Der Nachteil kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Der Nachweis, dass die Zwischenverfügung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann, muss von der betroffenen Person glaubhaft gemacht werden.⁶

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

⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 61 N. 7

⁵ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁶ BVR 2011 S. 508 E. 1.3; VGE 2013/435 vom 27.02.2014 E. 1.2

Die Beschwerdeführerin hat als Einsprecherin in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren ein Interesse daran, dass die Baubewilligungsbehörde rasch darüber entscheidet, ob die ohne Bewilligung errichteten Bauten bewilligt werden können oder ob sie allenfalls zu entfernen sind. Würde die Baubewilligungsbehörde nach einer längeren Verfahrenssistierung den Bauabschlag und die Wiederherstellung verfügen, wäre dies zwar ein für die Beschwerdeführerin günstiger Endentscheid. Dieser würde aber den Nachteil, dass die Beschwerdeführerin die sie störenden Bauten längere Zeit dulden musste, nicht beseitigen. Als Eigentümerin einer Liegenschaft in der Gewerbezone H._____, die über die gleiche Strasse erschlossen wird wie jene der Beschwerdegegner, könnte sie zudem durch die von ihr geltend gemachte allfällige Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit nachteilig betroffen sein. Sie hat daher ein schutzwürdiges Interesse daran, dass das Verfahren ohne Unterbruch weitergeführt und ein Entscheid in der Sache rasch gefällt wird. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Sistierung

a) Die Vorinstanz kam in einer ersten vorläufigen Beurteilung zum Schluss, dass das umstrittene Bauvorhaben gegen die im Zeitpunkt der Ausführung des Vorhabens und auch heute noch geltenden Vorschriften der UeO "Gewerbezone H._____" zum minimalen Grünflächenanteil verstösst und eine Ausnahmegewilligung nicht erteilt werden kann. Da die Gemeinde aber die Absicht äusserte, die UeO anzupassen und die geänderten Vorschriften für die Bauherrschaft günstiger wären, sistierte die Vorinstanz das nachträgliche Baubewilligungsverfahren. Die Beschwerdeführerin erachtet dies als falsch.

b) Nachträgliche Baugesuche beurteilen sich grundsätzlich nach dem im Zeitpunkt der Ausführung des Bauvorhabens anwendbaren Recht oder allenfalls in diesem Zeitpunkt bereits öffentlich aufgelegten Änderungen der Nutzungsordnung. Gilt im Beurteilungszeitpunkt anderes Recht, ist dieses dann anzuwenden, wenn es für die Bauherrschaft günstiger ist oder wenn die Bauherrschaft das Bewilligungserfordernis missachtet hat, um dem späteren strengeren Recht zuvor zu kommen.⁷ Wenn während der Hängigkeit eines nachträglichen Baugesuches milderes Recht noch nicht gilt, eine entsprechende Rechtsänderung aber bevorsteht, kann dies unter Umständen ein Grund für

⁷ BGer 1P.768/2000 vom 19.9.2001 E. 2.c; 1C_179/2013 vom 15.8.2013 E. 1.2; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 46 N. 14a mit Hinweisen

eine Verfahrenssistierung sein. Art. 38 VRPG nennt zwar als Sistierungsgrund nur die präjudizielle Bedeutung anderer Verfahren. Die Praxis lässt aber aus Gründen der Prozessökonomie auch in weiteren Fällen, die das Gesetz nicht erwähnt, die Einstellung des Verfahrens zu. So kommt gemäss Lehre und Rechtsprechung die Sistierung etwa auch dann in Betracht, wenn eine Rechtsänderung kurz bevorsteht, die für den Verfahrensausgang wesentlich ist. Jedoch müssen neue Vorschriften beschlossen oder zumindest aufgelegt worden sein, um eine Einstellung zu rechtfertigen. Lediglich vage Aussichten auf eine Rechtsänderung genügen nicht.⁸ Im Hinblick auf Inkrafttreten von neuem Recht hat das Bundesgericht beispielsweise entschieden, dass die Verweigerung einer nachträglichen Baubewilligung und die Anordnung des Abbruchs eines Wohnhauses unverhältnismässig seien, wenn das Bauvorhaben aufgrund eines neuen Erlasses bewilligt werden könnte, der bereits verabschiedet ist und wahrscheinlich innerhalb eines Jahres in Kraft treten sollte.⁹ In einem Fall, in dem zwar bereits ein Gesetzesentwurf vorlag, aber noch nicht absehbar war, ob und wann dieser im Parlament verabschiedet wird, hat das Verwaltungsgericht des Kantons Bern dagegen die Sistierung eines Verfahrens abgelehnt mit der Begründung, die Gesetzesänderung stehe noch nicht unmittelbar bevor.¹⁰

c) Die Vorinstanz hat das Verfahren sistiert, da die Gemeinde Ipsach in Aussicht gestellt hat, die UeO "Gewerbezone H._____" anzupassen und den von den Überbauungsvorschriften geforderten minimalen Grünflächenanteil zu reduzieren. Die geplante Änderung der Überbauungsvorschriften wurde aber bisher weder beschlossen, noch aufgelegt. Die Gemeinde Ipsach hat zwar bereits eine Offerte eines Planers eingeholt, die von der UeO mitbetroffenen Gemeinden Bellmund und Sutz-Lattrigen kontaktiert und sich beim AGR nach dem Vorgehen erkundigt. Gleichzeitig hat sie aber festgehalten, dass das Planänderungsverfahren voraussichtlich erst 2016 an die Hand genommen werden könne. Die von der Gemeinde beabsichtigte Änderung der Überbauungsvorschriften steht damit nicht unmittelbar bevor. Im Gegenteil: Mit dem Planänderungsverfahren wurde noch gar nicht begonnen. Zurzeit existiert nicht mehr als eine Absichtserklärung der Gemeinde Ipsach. Dies rechtfertigt keine Sistierung des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens. Dies umso mehr, als es nicht alleine in der Hand des Gemeinderates liegt, über die geplanten Änderungen zu entscheiden und die

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 38 N. 6; VGE 2014/56 vom 10.12.2014 E. 3.1, 20768 vom 24.9.1999

⁹ BGer 1C_187/2011 vom 15.3.2012 E. 3.4

¹⁰ VGE 2014/56 vom 10.12.2014 E. 3.1

Aussichten, dass die Überbauungsvorschriften tatsächlich angepasst werden, daher allzu vage sind. Das AGR hat nämlich in Beantwortung einer Voranfrage der Gemeinde Ipsach festgehalten, eine Reduktion des Grünflächenanteils von 20 % auf 10 % sei eine wesentliche Änderung. Die Reduktion hätte allein im Wirkungsbereich der UeO auf dem Gemeindegebiet von Ipsach zur Folge, dass es rund 4'500 m² weniger Grünflächen gäbe. Im gesamten Wirkungsbereich der UeO würde die Grünfläche um 1.2 ha reduziert. Eine solche Änderung könne nicht im geringfügigen Verfahren nach Art. 122 BauV¹¹ erfolgen, sondern erfordere ein ordentliches Planänderungsverfahren. Dies gelte auch für den Fall, dass der Grünflächenanteil nur auf 15 % reduziert werde. Dies bedeutet, dass für die geplante Anpassung der Überbauungsvorschriften ein Beschluss der Stimmbürger erforderlich ist (Art. 66 Abs. 2 BauG). Ob diese dereinst einer Verkleinerung des Grünflächenanteils zustimmen werden, ist im heutigen Zeitpunkt völlig offen. Hinzu kommt, dass das AGR bei der Beantwortung der Voranfrage festhielt, ein Grünflächenanteil von nur 10 % entspreche nicht seiner Empfehlung. Für Arbeitszonen würden jeweils eine Überbauungsziffer von 60 % und eine Grünflächenziffer von 15 % vorgeschlagen. Diese Aussage des AGR zeigt, dass es unsicher ist, ob eine Reduktion des Grünflächenanteils auf 10 % überhaupt genehmigt würde. Ebenfalls unsicher ist, ob eine blossе Verringerung des Grünflächenanteils auf 15 % die umstrittenen Bauten bewilligungsfähig machen würde. Die Feststellungen anlässlich der Einigungsverhandlung vom 12. Juni 2014 deuten eher darauf hin, dass der tatsächlich vorhandene Grünflächenanteil nicht wie von den Beschwerdegegnern angegeben 18 % beträgt, sondern unter 15 % liegt.

Zusammenfassend ergibt sich, dass noch offen ist, ob eine Rechtsänderung tatsächlich erfolgt, und es noch längere Zeit dauern wird, bis darüber Klarheit herrscht. Daher ist die Sistierung des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens nicht gerechtfertigt. Die Beschwerde ist gutzuheissen und die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Biel vom 18. September 2015 ist aufzuheben.

3. Kosten

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen

¹¹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 VRPG werden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Da die Beschwerde gutgeheissen wird, gelten die Beschwerdegegner grundsätzlich als unterliegend. Allerdings hat das Regierungsstatthalteramt Biel das Verfahren von Amtes wegen sistiert; die Beschwerdegegner haben keinen entsprechenden Antrag gestellt. Auch im Beschwerdeverfahren haben die Beschwerdegegner keine Anträge gestellt. Diese Umstände rechtfertigen es, keine Verfahrenskosten zu erheben. Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Sistierungsverfügung des Regierungsstatthalteramtes Biel vom 18. September 2015 wird aufgehoben.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- A._____, eingeschrieben
- Einfache Gesellschaft B._____, per Adresse E._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne, A-Post
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Ipsach, Bauverwaltung, A-Post

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin