

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2015/9

Bern, 22. April 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn Y. _____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt X. _____

und

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Muri bei Bern, Gemeindeverwaltung, B. _____
Strasse 74, 3074 Muri b. Bern



betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Muri bei Bern vom 19. Dezember 2014 (Baugesuch Nr. 2014/014; Teilabbruch, Anbau Wohnteil mit Orangerie, Garage)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 28. Februar 2014 bei der Gemeinde ein Baugesuch für die folgenden Vorhaben auf der Parzelle Muri bei Bern Grundbuchblatt Nr. Z. _____ ein: Abbruch des alten Wohngebäudeteils mit Schopf, Wiederherstellung der Gebäudeharmonie durch Anbau eines Wohnteils mit Orangerie, Ersetzen der Garage für drei Fahrzeuge, Erstellen einer Stützmauer mit begrünter Lärmschutzwand und Erstellen eines Containerunterstands. Die Parzelle liegt im Perimeter der Überbauungsordnung ZPP "A. _____" (nachfolgend: ÜO "A. _____").

2. Mit Brief vom 19. März 2014 teilte die Bauverwaltung dem Beschwerdeführer mit, dass sein Bauvorhaben nach einer ersten summarischen Prüfung nicht bewilligungsfähig

sei. Es entspreche der geltenden ÜO "A._____" nicht. Sie gab ihm Gelegenheit zur Stellungnahme und teilte mit, dass sie der Baukommission den Antrag stellen werde, das Gesuch ohne vorherige Bekanntmachung abzuweisen, sollte er auf eine Stellungnahme bis zum 30. April 2014 verzichten. Nach mehrfachem Schriftenwechsel und einer Fristverlängerung reichte der Architekt des Beschwerdeführers am 2. September 2014 neue Pläne ein.

Mit einer als Zwischenentscheid bezeichneten Verfügung vom 10. Oktober 2014 hielt die Baupolizeibehörde fest, dass das eingereichte Baugesuch sowie die Projektänderung vom 2. September 2014 nicht baubewilligungsfähig seien. Dem Beschwerdeführer wurde die Möglichkeit gegeben, sein Baugesuch innert 30 Tagen ab Erhalt der Verfügung zurückzuziehen. Andernfalls wurde der Bauabschlag ohne vorgängige Veröffentlichung in Aussicht gestellt. Mit Schreiben vom 4. November 2014 teilte der Beschwerdeführer der Gemeinde mit, es werde nicht hinreichend begründet, in welchen Punkten sein Baugesuch nicht bewilligungsfähig sei. Er verlange eine detaillierte Begründung. Mit E-Mail vom 9. Dezember 2014 bat er den Gemeindepräsidenten dafür besorgt zu sein, dass er die notwendigen Auskünfte erhalte. Der Leiter Hochbau und Planung stellte dem Beschwerdeführer daraufhin den abschliessenden Entscheid der Baukommission in Aussicht. Mit Entscheid vom 19. Dezember 2014 erteilte die Baupolizeibehörde den Bauabschlag ohne vorherige Veröffentlichung. Sie begründete ihren Entscheid hauptsächlich damit, dass das Projekt nicht der geltenden ÜO "A._____" entspreche. Zudem werde der Waldabstand unterschritten und die kantonale Denkmalpflege lehne das Gesuch ab.

3. Dagegen reichte der Beschwerdeführer am 19. Januar 2015 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er beantragt die Aufhebung des Entscheides und die Rückweisung der Sache an die Gemeinde zur Neubeurteilung des Baugesuchs zum Erlass eines neuen Gesamtbaumentscheids. Es sei ein Augenschein mit Verhandlung durchzuführen. Zur Begründung macht er insbesondere geltend, der Entscheid sei nicht rechtsgültig unterzeichnet. Zudem beruft er sich auf die Besitzstandsgarantie und hält fest, dass das Bauprojekt die Bestimmungen der ÜO "A._____" einhalte.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und edierte die Vorakten. Die Gemeinde beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 4. März 2015 die Abweisung der Beschwerde.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide können mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 BauG²). Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller grundsätzlich beschwerdelegitimiert (Art. 40 Abs. 2 BauG). Er hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des Bauabschlags. Er ist deshalb befugt, Beschwerde zu führen (Art. 65 Abs. 1 VRPG³).

c) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 40 Abs. 1 BauG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt daher auf die Beschwerde ein.

2. Unterschrift

a) Der angefochtene Bauentscheid wurde von der Präsidentin der Baukommission und vom Bauinspektor unterzeichnet. Der Beschwerdeführer macht geltend, der Bauinspektor sei nicht Sekretär der Baukommission und daher nicht zeichnungsberechtigt. Mangels rechtsgültiger Unterzeichnung sei die Verfügung über den Bauentscheid für ungültig zu

¹ 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)

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

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

erklären. Der Beschwerdeführer zweifelt zudem daran, dass die zuständige Baukommission überhaupt einen Beschluss über den Bauentscheid gefasst hat.

Die Gemeinde ihrerseits ist der Auffassung, dass der Bauabschlag rechtsgültig erfolgt sei. Alleine mit der Unterschrift der Präsidentin der Baukommission liege eine hinreichende Rechtslegitimation vor. Die zusätzliche Unterschrift des Bauinspektors erfolge in der Funktion eines Sekretärs, der die Sache zur Entscheidfindung durch das kompetente Organ vorbereite und dessen Entscheide umsetze. Dieser werde damit auch als Ansprechperson für das Geschäft deklariert.

b) Ist die Gemeinde Baubewilligungsbehörde, so entscheidet der Gemeinderat oder ein anderes im Gemeindereglement bezeichnetes Organ über Baugesuche (Art. 33 Abs. 4 BauG). In der Gemeinde Muri bei Bern ist die Baukommission für das Fällen von Bauentscheiden zuständig (Art. 83 Abs. 1 und 3 Bst. a GBR⁴). Ihre Aufgaben, Zuständigkeiten und Organisation werden im Anhang zur Gemeindeordnung bestimmt (Art. 51 Abs. 2 GO⁵). Das Präsidium der Baukommission hat von Amtes wegen das zuständige Mitglied des Gemeinderats inne. Sekretär ist der Bereichsleiter Hochbau und Planung. Für die Baukommission unterschreiben der Präsident und der Sekretär (Ziff. 1 Anhang GO). In Art. 14 Abs. 2 OrgV⁶ ist die Unterschriftsberechtigung differenzierter geregelt: Soweit Entscheidungsbefugnisse an Kommissionen übertragen sind, zeichnen für diese der jeweilige Präsident oder die Präsidentin bzw. der Vizepräsident oder die Vizepräsidentin zusammen mit dem Sekretär oder der Sekretärin oder dem für diese Kommission zuständigen Abteilungs- oder Bereichsleiter kollektiv zu zweien. Damit wird die Stellvertretung sichergestellt.

Der Bauinspektor ist weder Sekretär noch zuständiger Abteilungs- oder Bereichsleiter der Baukommission. Nach den einschlägigen Vorschriften der Gemeinde ist er daher grundsätzlich nicht befugt, regelmässig für die Baukommission zu unterschreiben. Diese Berechtigung kommt nach den Bestimmungen der Gemeinde nur dem Bereichsleiter Hochbau und Planung zu, der gleichzeitig Sekretär der Baukommission ist. Es mag sein, dass der Bauinspektor ausnahmsweise als Stellvertreter des Bereichsleiters unterschreiben kann, falls dieser verhindert ist. Im vorliegenden Fall macht die Gemeinde

⁴ Baureglement der Gemeinde Muri bei Bern vom 6. Juni 1993 (GBR)

⁵ Gemeindeordnung vom 23. Mai 2000 (GO)

⁶ Organisationsverordnung der Gemeinde Muri bei Bern vom 31. Januar 2005 (OrgV)

jedoch nicht geltend, es liege eine solche spezielle Situation vor. Die Rüge, der Bauinspektor sei nicht zeichnungsberechtigt, erscheint daher als begründet.

c) Gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. g VRPG muss eine Verfügung eine Unterschrift enthalten. Ausser bei Massenverfügungen gehört die Unterschrift eines vertretungsberechtigten Behördenmitglieds daher grundsätzlich zu den Gültigkeitserfordernissen. Form- und Eröffnungsfehler führen nur in schweren Fällen zur Nichtigkeit einer Verfügung.⁷ Die rechtliche Bedeutung der Unterschrift liegt darin zu bestätigen, dass die zuständige Behörde den fraglichen Entscheid gefasst hat. Dies wird bereits mit der Unterschrift der Präsidentin der Baukommission hinreichend zum Ausdruck gebracht. Unabhängig davon, ob der Bauinspektor im konkreten Fall (ausnahmsweise) unterschriftsberechtigt war, liegt daher ein rechtsgültiger Bauentscheid vor.⁸ Der angefochtene Entscheid ist deshalb nicht ungültig. Im Übrigen könnte ein allfälliger Eröffnungsmangel im vorliegenden Beschwerdeverfahren geheilt werden, da die BVE Baubeschwerden mit voller Kognition prüft (Art. 40 Abs. 3 BauG).

d) In den edierten Vorakten befindet sich das Protokoll der Baukommission vom 6. Oktober 2014. Daraus ist ersichtlich, dass die Baukommission den Beschluss über den Bauentscheid einstimmig fällte. Die Zweifel des Beschwerdeführers, dass überhaupt nicht Beschluss über den Bauentscheid gefasst wurde, erweisen sich damit als unbegründet.

3. Anspruch auf eine Baubewilligung

a) Der Beschwerdeführer macht geltend, das Bauprojekt sehe nichts anderes vor als die Erneuerung der bestehenden Bausubstanz und die Wiederherstellung der Gebäudeharmonie durch eine Orangerie. Mit dem Abbruch und Wiederaufbau könne das Gebäude in der heutigen Erscheinungsform und entsprechend den Anforderungen der Bau- und Umweltschutzgesetzgebung wiederhergestellt werden. Dies sei im erheblichen öffentlichen Interesse. Die Auffassung der Denkmalpflege, das Gebäude sei in einem sanierungsfähigen Zustand, widerspreche der Auffassung des Gemeinderats im Erläuterungsbericht zur Ortsplanungsrevision 2012, wonach die beiden erhaltenswerten Gebäude B._____ Strasse Nrn. E._____ und 43 auch abgebrochen werden könnten, wenn der Nachweis erbracht werde, dass eine Erhaltung unverhältnismässig

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 20; BVR 2014 S. 481 E. 2.4

⁸ BVR 1977 S. 133 E. 2

wäre. Das belege, dass das öffentliche Interesse an der uneingeschränkten Erhaltung der bestehenden Bausubstanz weniger zu gewichten sei, als die Einhaltung der gesetzlichen Umweltvorschriften. Das Bauvorhaben liege im Baubereich E. Die ÜO "A._____" enthalte für diese Zone keine besonderen Überbauungsvorschriften. Das Bauprojekt trage den Anliegen der Denkmalpflege Rechnung, werde doch durch den Anbau des neuen Wohnteils die Gebäudeharmonie wiederhergestellt und durch eine passende Orangerie im Volumen des angebauten Schopfs erweitert. Der Kurzbeschrieb im Bauinventar bestätige, dass das Haus durch verschiedene bauliche Veränderungen in den letzten Jahren entstellt worden sei. Das Amt für Wald des Kantons Bern habe den Anbau der Orangerie als bewilligungsfähig bezeichnet. Somit stehe einer Baubewilligung aus forstrechtlicher Sicht nichts entgegen. Die Mauer entlang der B._____ Strasse solle die Anforderungen des Lärmschutzes sicherstellen. Die Baubewilligung sei eine Baupolizeierlaubnis. Wenn die Voraussetzungen erfüllt seien bestehe ein Rechtsanspruch auf die Baubewilligung.

Die Gemeinde weist darauf hin, dass sie sich im Anfangsstadium eines Ortsplanungsprozesses befinde. Weder in Teilgebieten noch in gesamtplanerischer Hinsicht könnten daher Ansprüche auf Beurteilung des Baugesuchs nach noch nicht konkreten und daher nicht genehmigten Vorschriften abgeleitet werden. Das Baugesuch widerspreche den Vorschriften der ÜO "A._____" in mehreren Punkten. Der Bericht der Waldabteilung beruhe auf einer Voranfrage des Beschwerdeführers. Danach dürfe die Terrasse bzw. der Wintergarten nicht zu Wohnzwecken umfunktioniert werden. Bei der Orangerie handle es sich um einen Anbau zu Wohnzwecken.

b) Nach Art. 2 Abs. 1 BauG besteht ein Anspruch auf eine Baubewilligung, wenn das Bauvorhaben der gesetzlichen Ordnung, d.h. den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften, entspricht. Es hat folglich im Einklang mit den Vorschriften des Baugesetzes und der zugehörigen Ausführungserlassen sowie den gestützt darauf von Kanton und Gemeinden erlassenen Vorschriften und Plänen zu stehen.⁹ Zu prüfen ist somit, ob das Bauvorhaben den geltenden Vorschriften entspricht. Art. 3 Abs. 2 BauG erlaubt es zwar, Bauten, die durch neue Vorschriften widerrechtlich geworden sind, zu unterhalten, zeitgemäss zu erneuern und – soweit dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht verstärkt wird – auch umzubauen und zu erweitern. Der Beschwerdeführer erkennt jedoch, dass Eingriffe in die Substanz und die Grundstruktur der Baute – worunter auch der geplante Abbruch

⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 2 N°2 und 3

und Neubau zu verstehen ist – gerade nicht von der Besitzstandsgarantie umfasst werden.¹⁰ Er kann sich somit nicht auf Art. 3 Abs. 2 BauG berufen.

c) Die Aussage des Beschwerdeführers, dass die ÜO "A._____" keine besonderen Überbauungsvorschriften enthalte, die sein Bauvorhaben betreffen, trifft nicht zu. Die ÜO "A._____" beinhaltet neben einem Überbauungsplan auch Überbauungsvorschriften (Art. 1-13). Nach Art. 2 dieser Überbauungsvorschriften umfasst der Wirkungsbereich der ÜO "A._____" die Parzellen Nr. Z._____, C._____ und D._____. Die ÜO "A._____" ist somit auch auf den Bereich anwendbar, wo der Beschwerdeführer das geplante Projekt realisieren möchte. Gemäss Art. 4 der Überbauungsvorschriften regelt der Überbauungsplan den Wirkungsbereich, die Waldabstandlinie, die Lage und Grösse der Baubereiche A, B und E, die Lage und Grösse der Anbaubereiche (1-geschossig), die Lage und Grösse der Baubereiche für Nebengebäude, die abzubrechenden Gebäude, die Lage der privaten Erschliessungsflächen und Vorplätze, die Höhenkoten sowie die unterirdischen Baubereiche. Oberirdische Bauten dürfen nur innerhalb der im Überbauungsplan durch Baulinien festgelegten Baubereiche und innerhalb der eingetragenen Gebäudehöhenkurven erstellt werden. Der Baubereich für 1-geschossige unbewohnte Nebenbauten dient zur Erstellung von Abstellräumen, Fahrradunterständen, Autogaragen und Ähnlichem (Art. 6 der Überbauungsvorschriften).

Vergleicht man die Pläne des Beschwerdeführers mit dem Überbauungsplan, so ist unschwer festzustellen, dass sein Projekt diesem Plan in mehrfacher Hinsicht widerspricht. So liegt beispielsweise der Anbau der Orangerie weitestgehend ausserhalb des Baubereichs E. Zudem überschreitet er die Waldabstandlinie. Die geplante Garage soll ausserhalb des Baubereichs für unbewohnte Nebenbauten im Bereich für privaten Aussenraum erstellt werden. Containerunterstand, Zufahrt und Parkplätze sind ebenfalls an einem anderen Ort vorgesehen, als in der ÜO "A._____" vorgeschrieben. Die geplante Lärmschutzwand und die Aufschüttung zwischen Wohnhaus und B._____ Strasse verunmöglichen die im Überbauungsplan vorgesehene Ein- und Ausfahrt sowie den Parkplatz. Das Bauvorhaben widerspricht somit offensichtlich der ÜO "A._____". Der Beschwerdeführer hat für die Abweichungen von der ÜO "A._____" kein Ausnahmegesuch gestellt. Da bei Überbauungsordnungen besondere Zurückhaltung geboten ist,¹¹ könnten solche Ausnahmen wohl auch nicht bewilligt werden. Die Gemeinde

¹⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 3 N°3

¹¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art.26-27 N. 4 Bst. c

hat deshalb zu Recht darauf hingewiesen, dass für die Realisierung des Bauvorhabens eine Änderung der ÜO "A._____" erforderlich wäre.

d) Gemäss Art. 70 Abs. 1 GBR sind die im Schutzplan bezeichneten Flächen und Objekte geschützt im Sinne von Art. 9, 10, 11 und 86 BauG. Im geltenden Schutzplan ist das Gebäude Nr. E._____ als schützenswert eingetragen. Aufgrund einer summarischen Prüfung ist davon auszugehen, dass diese Festlegung grundeigentümerverbindlich ist. Laut Art. 10b Abs. 2 BauG dürfen schützenswerte Baudenkmäler nicht abgebrochen werden. Der Teilabbruch des Gebäudes dürfte daher bereits aus diesem Grund unzulässig sein. Im Bauinventar der Gemeinde vom 24. April 2008 ist das Gebäude nur noch als erhaltenswert eingestuft. Laut Art. 10b Abs. 3 BauG sind erhaltenswerte Baudenkmäler in ihrem äusseren Bestand und mit ihren Raumstrukturen zu bewahren. Ein Abbruch ist nur zulässig, wenn die Erhaltung unverhältnismässig ist. Dem Fachbericht der Denkmalpflege vom 27. Juni 2014 lässt sich entnehmen, dass das Gebäude in einem sanierungsfähigen Zustand ist. Ein Abbruch und Wiederaufbau sei nicht angezeigt. Es sei möglich, die gleiche Lösung wie im bereits umgebauten Teil anzuwenden. Die Hülle sei zu erhalten. In der Südwestfassade seien die Achsen der oberen Fenster im Erdgeschoss zu übernehmen. Der Beschwerdeführer macht weder substantiiert geltend noch belegt er, dass das Gebäude nicht mehr sanierungsfähig ist. Selbst wenn das Gebäude Nr. E._____ nicht mehr als schützenswert, sondern nur noch als erhaltenswert gelten würde, dürfte es daher nicht ohne Weiteres abgebrochen werden.

e) Die vorstehenden Erwägungen zeigen, dass die Beschwerde auch ohne den beantragten Augenschein beurteilt werden kann, da sich die für den Entscheid relevanten Umstände mit hinreichender Klarheit aus den Akten ergeben und von einem Augenschein keine wesentlichen neuen Erkenntnisse zu erwarten sind. Aus diesem Grund wird der Beweisantrag abgewiesen. Zusammenfassend steht fest, dass das Bauvorhaben nicht der ÜO "A._____" entspricht. Zudem ist fraglich, ob der teilweise Abbruch des Baudenkmals zulässig ist. Da das geplante Bauvorhaben nicht der gesetzlichen Ordnung entspricht, hat der Beschwerdeführer keinen Rechtsanspruch auf eine Baubewilligung. Die Gemeinde hat zu Recht den Bauabschlag erteilt. Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen.

4. Kosten

a) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen vorliegend einzig aus einer Pauschalgebühr. Zusätzliche Gebühren sind keine angefallen (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'400.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV¹²).

Laut Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben. Der Beschwerdeführer unterliegt mit seiner Beschwerde. Er gilt daher als unterliegende Partei und hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

b) Laut Art. 108 Abs. 3 VRPG hat die unterliegende Partei der Gegenpartei grundsätzlich die Parteikosten zu ersetzen. Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Bauabschlag der Baukommission der Gemeinde Muri bei Bern vom 19. Dezember 2014 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'400.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

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

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt X. _____, als Gerichtsurkunde
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Muri bei Bern, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer,
Regierungspräsidentin

Rechtsmittelbelehrung

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

Beilage: Kopie des Situationsplanes vom 17. Februar 2014