

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2016/59

Bern, 4. August 2016

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Frau Rechtsanwältin B. _____

und



Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Muri bei Bern, Gemeindeverwaltung,
Thunstrasse 74, 3074 Muri b. Bern

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt C. _____

betreffend das Schreiben des Gemeinderats der Gemeinde Muri bei Bern vom 5. April 2016 (Sistierung)

I. Sachverhalt

1. Mit Schreiben vom 5. April 2016 informierte der Gemeinderat der Gemeinde Muri bei Bern die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie die Baurechtsnehmenden im Perimeter der Überbauungsordnung (ÜO) D. _____ strasse über den Erlass einer Planungszone für diesen Perimeter. Der Gemeinderat wies darauf hin, dass die Planungszone vom 6. April bis 6. Mai öffentlich aufliege und die Möglichkeit der Einsprache bestehe. Zudem findet sich folgende Textstelle: "In einer Planungszone darf im betroffenen Gebiet während zwei Jahren nichts unternommen werden, was den Planungszweck der

Gemeinde beeinträchtigen könnte (Art. 27 RPG). Die hängigen Baugesuche sowie allfällig nachträglich gestellte sind damit vorerst sistiert."

2. Am 4. Mai 2016 reichte die Beschwerdeführerin bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) eine Beschwerde "betreffend Sistierung Baubewilligungsverfahren (Erlass Planungszone Schürmatt)" ein. Sie beantragt, die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens betreffend ihrem generellen Baugesuch vom 8. Dezember 2014 für die Baurechtsparzelle Muri bei Bern Grundbuchblatt Nr. E. _____ sei aufzuheben.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch. Die Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Muri bei Bern beantragt in ihrer Stellungnahme vom 9. Juni 2016, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintreten

a) Die Gemeinde Muri bei Bern begründet ihren Nichteintretensantrag damit, dass die Passage im Schreiben vom 5. April 2016, wonach die hängigen Baugesuche vorerst sistiert seien, lediglich den Inhalt von Art. 62a Abs. 3 BauG² widergebe. Diese Äusserung lege jedoch keine Rechtsbeziehung zwischen der Gemeinde und der Beschwerdeführerin verbindlich fest. Damit fehle es an einer Verfügung und damit auch an einem genügenden Anfechtungsobjekt. Im Übrigen erleide die Beschwerdeführerin durch die angebliche Zwischenverfügung keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil und sei die BVE für die

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)

Beurteilung der in der Beschwerde aufgeworfenen Fragen nicht zuständig. Auch deshalb sei auf die Beschwerde nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführerin räumt in ihrer Beschwerde ein, dass keine explizite Sistierungsverfügung betreffend ihrem generellen Baugesuch vom 8. Dezember 2014 vorliege. Aufgrund der Verwirkungsfolge bei verpasster Rechtsmittelfrist sehe sie sich dennoch gezwungen, die Feststellung aus dem Schreiben vom 5. April 2016, wonach die hängigen Baugesuche vorerst sistiert seien, bereits als Verfügung und damit als Anfechtungsobjekt zu qualifizieren und entsprechend Beschwerde zu erheben.

b) Bei einer Verfügung, mit welcher ein Baubewilligungsverfahren sistiert wird, handelt es sich um eine Zwischenverfügung (Art. 61 Abs. 1 Bst. c VRPG³). Nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens gilt für die Anfechtung von Zwischenverfügungen der gleiche Rechtsmittelweg wie in der Hauptsache.⁴ Bauentscheide können nach Art. 40 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung einer Beschwerde gegen eine Sistierungsverfügung in einem Baubewilligungsverfahren zuständig.

c) Zwischenverfügungen sind unter anderem dann selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 61 Abs. 3 Bst. a VRPG). Die Baugesuchstellerin hat grundsätzlich ein Interesse an einer raschen Verfahrenserledigung, weshalb eine allenfalls ungerechtfertigte Sistierung des Verfahrens für sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge haben kann.⁵ Die Beschwerdeführerin kann daher als Baugesuchstellerin eine Sistierungsverfügung im Baubewilligungsverfahren selbständig anfechten.

d) Fraglich ist jedoch, ob es sich beim Schreiben vom 5. April 2016 tatsächlich um eine Sistierungsverfügung handelt. Gegenstand der Anfechtung ist die Verfügung, ohne Anfechtungsobjekt gibt es grundsätzlich kein Beschwerdeverfahren; die Ausnahmen von diesem Grundsatz sind die Rechtsverweigerungs- und die Rechtsverzögerungsbeschwerden (vgl. Art. 49 Abs. 2 VRPG). Das Vorliegen einer Verfügung ist daher Prozessvoraussetzung im Beschwerdeverfahren. Fehlt es an einem

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 Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 61 N. 11

geeigneten Anfechtungsobjekt, tritt die Verwaltungsjustizbehörde auf das Rechtsmittel nicht ein.⁶

Als Verfügungen gelten Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht stützen und Rechte oder Pflichten begründen, ändern oder aufheben, das Bestehen, Nichtbestehen oder den Umfang von Rechten und Pflichten feststellen oder Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten abweisen oder nicht darauf eintreten. In welcher äusseren Form eine Anordnung gekleidet und wie sie bezeichnet wird, spielt für ihre Qualifikation als Verfügung keine Rolle. Massgeblich ist allein, ob eine behördliche Äusserung die Kriterien einer Verfügung erfüllen. Auch ein in Briefform abgefasster Bescheid kann daher eine Verfügung darstellen. Unerheblich für die Qualifikation ist ferner, ob eine schriftliche behördliche Äusserung alle Elemente einer Verfügung enthält oder ob einzelne davon fehlen.⁷

Die Elemente, die eine Verfügung enthalten muss, ergeben sich aus Art. 52 Abs. 1 VRPG. Fehlen Elemente oder sind die erforderlichen Angaben unvollständig, so ist der Verwaltungsakt mangelhaft. Die Folgen solcher Mängel sind unterschiedlich. Sie richten sich nach der Bedeutung der Fehler. Bei untergeordneten Mängeln genügt es, wenn den Betroffenen daraus keine Rechtsnachteile erwachsen. Gewichtigere Fehler führen in vielen Fällen zur Aufhebung der Verfügung, wenn diese angefochten wird. Schwere Mängel bewirken die Nichtigkeit.⁸

e) Im vorliegenden Fall handelt es sich der Form nach nicht um eine Verfügung, sondern um einen Brief. In diesem Brief werden die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Baurechtsnehmenden vom Gemeinderat über den Erlass einer Planungszone informiert. Dabei schildert der Gemeinderat zunächst die Umstände und die Gründe, die zum Erlass der Planungszone geführt haben. Anschliessend erläutert er die Rechtswirkungen einer Planungszone, insbesondere die Einstellung von Baubewilligungsverfahren gemäss Art. 62a Abs. 3 BauG. Weiter skizziert der Gemeinderat das weitere Vorgehen und die mit der Planungszone angestrebte Entwicklung des betroffenen Perimeters. Schliesslich weist der Gemeinderat die betroffenen

⁶ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 25 N. 13 und Art. 49 N. 1 f.

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 49 N. 9

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 1

Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Baurechtsnehmenden auf die öffentliche Auflage der Planungszone und die Möglichkeit einer Einsprache hin.

Daraus ist ersichtlich, dass es sich beim Brief vom 5. April 2016 um ein Informationsschreiben handelt, verbindliche Anordnungen im Einzelfall werden mit diesem Schreiben keine getroffen. Insbesondere werden damit keine Baubewilligungsverfahren sistiert, im Brief werden keine konkreten Baubewilligungsverfahren genannt. Deutlich macht dies auch der Umstand, dass im Brief nicht nur pauschal die bereits hängigen Baugesuche angesprochen werden, sondern auch "allfällig nachträglich gestellte" Baugesuche. Eine Sistierung von zukünftigen Baugesuchen ist nicht möglich, so dass es sich dabei lediglich um einen Hinweis handeln kann. Der Brief ist denn auch nicht an die Baugesuchstellenden adressiert, sondern an die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie die Baurechtsnehmenden im Perimeter der ÜO D. _____ strasse, unabhängig davon, ob sie ein Baugesuch gestellt haben oder nicht.

f) Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Schreiben vom 5. April 2016 keine Sistierungsverfügung enthält. Demnach fehlt es für ein Beschwerdeverfahren an einem Anfechtungsobjekt. Bei der Beschwerde handelt es sich auch nicht um eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde. Auf die Beschwerde kann somit nicht eingetreten werden.

2. Kosten

a) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von Fr. 200.-- bis 4'000.-- je Beschwerde erhoben (Art. 19 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 GebV⁹). Wird auf eine Beschwerde nicht eingetreten, so kann die Gebühr angemessen reduziert oder es kann ganz auf sie verzichtet werden (Art. 21 Abs. 1 GebV). In Anwendung dieser Bestimmungen werden die Verfahrenskosten auf Fr. 400.-- festgelegt.

⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung; GebV, BSG 154.21)

Gemäss Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren der unterliegenden Partei auferlegt. Die Beschwerdeführerin, auf deren Beschwerde nicht eingetreten wird, hat daher die Verfahrenskosten von Fr. 400.-- zu tragen.

b) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand, Gemeinden haben jedoch im Beschwerdeverfahren in der Regel keinen Anspruch auf Parteikostenersatz. (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG). Einen solchen Anspruch haben die Gemeinden nur dann, wenn sie nicht in erster Linie hoheitliche Interessen wahren, sondern wie eine Privatperson betroffen sind.¹⁰

Die Gemeinde Muri bei Bern ist vorliegend nicht wie eine Privatperson betroffen. Daher hat sie ebenso wenig Anspruch auf Parteikostenersatz wie die unterliegende Beschwerdeführerin. Demzufolge sind keine Parteikosten zu sprechen.

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 400.-- werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

¹⁰ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 104 N. 15

IV. Eröffnung

- Frau Rechtsanwältin B._____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt C._____, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin