

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2016/84

Bern, 23. November 2016

in der Beschwerdesache zwischen

Einwohnergemeinde Roggwil, Gemeindeverwaltung, Bahnhofstrasse 8, Postfach 164,
4914 Roggwil BE
Beschwerdeführerin

und

Herrn **A.** _____
Beschwerdegegner 1



Herrn **B.** _____
Beschwerdegegner 2

und

C. _____
von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

sowie

Regierungsstatthalteramt Oberaargau, Schloss, Postfach 175, 3380 Wangen an
der Aare

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Oberaargau vom 23. Mai 2016
(BBEW 129/2012; Umnutzung Musikclub in Shisha Lounge)

I. Sachverhalt

1. Herr E._____ reichte am 24. August 2002 bei der Gemeinde Roggwil ein Baugesuch ein für die Umnutzung der ehemaligen Ausstellungshalle an der F._____strasse 68 (heute G._____strasse 1) auf Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. H._____ in einen Musikclub. Dem Baubesuch lag weder eine Berechnung der Abstellplätze bei noch waren diese im Situationsplan nachgewiesen. Die Gemeinde nahm in ihrem Amtsbericht vom 11. Oktober 2002 die erforderliche Berechnung selbst vor. Aufgrund der Bruttogeschossfläche von circa 300 m² und unter Berücksichtigung des Korrekturfaktors für Restaurants ermittelte sie eine Bandbreite von 9 bis 21 Abstellplätzen für Motorfahrzeuge. Das damals für das Bewilligungsverfahren zuständige Regierungsstatthalteramt Aarwangen war der Auffassung, angesichts der geplanten Nutzung könne die Bandbreite nicht nach den allgemeinen Regeln berechnet werden. Anlässlich eines Bereinigungsgesprächs wurde die Bandbreite für Motorfahrzeuge deshalb auf 127 bis 161 Abstellplätze festgelegt. Herr E._____ liess daraufhin von einem Ingenieurbüro ein Parkplatzkonzept ausarbeiten. Dieses sah eine kurzfristige und eine mittelfristige Regelung der Parkierung vor: Gemäss kurzfristigem Parkplatzkonzept wurden 16 Abstellplätze auf der Parzelle Nr. H._____, dem Musikclub, zugewiesen. Zusätzlich standen während 23 Wochen im Jahr 30 Parkplätze auf der Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. I._____ der J._____ AG (heute K._____ AG) zur Verfügung. Falls diese Parkplätze nicht ausreichten oder nicht verfügbar waren, konnten 80 Personenwagen auf der alten F._____strasse (heute G._____strasse) parkiert werden. Gemäss mittelfristigem Parkplatzkonzept beabsichtigte Herr E._____, die alte Bahnparzelle auf der gegenüberliegenden Seite der alten F._____strasse zu erwerben und dort 100 Autoabstellplätze zu erstellen. Zudem war eine gemeinsame Parkierungsanlage mit circa 125 Autoabstellplätzen für die J._____ AG (heute K._____ AG) und den Musikclub auf dem Land zwischen dem alten Bahntrasse und der SBB Neubaustrecke in Planung. Mit Gesamtentscheid vom 2. Mai 2003 erteilte das Regierungsstatthalteramt die Baubewilligung. Darin wurde Herr E._____ unter anderem verpflichtet, eine gemeinsame Parkierungsanlage mit der J._____ AG (heute K._____ AG) definitiv zu prüfen und zu realisieren.

2. Am 24. April 2012 reichte die K._____ AG ein Baugesuch ein, für die Erstellung einer Parkierungsanlage auf ihrem Grundstück Roggwil Grundbuchblatt Nr. L._____ an

der G._____strasse (Land zwischen dem alten Bahntrasse und der SBB Neubaustrecke). Am 28. Dezember 2012 reichte sie eine Projektänderung ein, die auch die Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. M._____ (ehemaliges Bahntrasse) der C._____ miteinbezog. Am 20. März 2013 erteilte die EG Roggwil der K._____ AG die Baubewilligung. Darin anerkannte sie den Parkplatzbedarf von 126 Parkplätzen gemäss den Bedürfnissen der K._____ AG für die Nutzung durch deren Kundschaft und Mitarbeiter. Soweit sich diese Abstellplätze auf dem Grundstück der C._____ befanden, wurden sie jedoch nicht grundbuchlich sichergestellt.

3. Im Mai 2012 stellte die Gemeinde fest, dass vor der Liegenschaft G._____strasse 1 (Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. H._____) eine Holzveranda gebaut wurde. Sie erliess eine Baueinstellungsverfügung und forderte die Grundeigentümerin C._____ auf, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen. Am 13. Juli 2012 reichte Herr N._____ ein Baugesuch ein für den Neubau einer Holzveranda für die Aussenbewirtung der O._____ Lounge. Das Regierungsstatthalteramt Ob- und Nidwalden liess verschiedene Mängel verbessern, holte die erforderlichen Amts- und Fachberichte ein und führte einen Augenschein durch. In ihrer Stellungnahme vom 25. Oktober 2013 machte die Gemeinde geltend, dass sich die Ausgangslage betreffend Parkierung seit der Gesamtbewilligung vom 2. Mai 2003 verändert habe. Es stelle sich die Frage, wie viele Parkplätze effektiv für den Betrieb der Shisha Lounge zur Verfügung stehen würden. Das Regierungsstatthalteramt führte am 11. Juni 2014 eine Besprechung durch. Dort einigten sich die Beteiligten auf einen Parkplatzbedarf von 40 Autoabstellplätzen für die Shisha Lounge. Zudem wurde vereinbart, dass die Grundeigentümerin einen Parkplatznachweis sowie ein Gesuch für die Umnutzung des Musikclubs in eine Shisha Lounge einreiche. Am 19. Februar 2015 teilte die Grundeigentümerin mit, sie habe sich mit der K._____ AG bezüglich Zuteilung der Parkplätze der bewilligten Parkierungsanlage auf den Parzellen Roggwil Grundbuchblatt Nrn. M._____ und L._____ noch nicht definitiv geeinigt. Auf ihrem Grundstück Roggwil Grundbuchblatt Nr. M._____ habe es jedoch über 50 bewilligte Parkplätze. Am 27. März 2015 beantragte sie die Umnutzung des mit Gesamtentscheid vom 2. Mai 2003 bewilligten Musikclubs in eine Shisha-Lounge. In ihrer Stellungnahme vom 28. Mai 2015 wies die Gemeinde darauf hin, die fraglichen Parkplätze auf Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. M._____ seien für den Betrieb der K._____ AG bewilligt worden. Sie könnten deshalb nicht angerechnet werden. Am 14. Dezember 2015 teilten die

Beschwerdegegner 1 und 2 dem Regierungsstatthalteramt mit, dass sie anstelle des ursprünglichen Baugesuchstellers in das Verfahren eintreten würden. Mit Gesamtentschied vom 23. Mai 2016 erteilte das Regierungsstatthalteramt Ob- und Nid- u. Aargau die Baubewilligung. Es führte insbesondere aus, eine grundbuchliche Sicherstellung der Abstellplätze auf Parzelle Nr. M._____ zugunsten der K._____ AG bestehe nicht. Auch wenn die Vereinbarung unter den betroffenen Grundeigentümerinnen über die konkrete Zuteilung der Parkplätze noch ausstehend sei, stehe fest, dass die C._____ auf die Zuweisung von mindestens 40 Parkplätzen bestehen könne. Es sei klar ersichtlich, dass auf Parzelle Nr. M._____ mindestens 40 Abstellplätze nachgewiesen werden könnten. Der Parkplatznachweis sei deshalb erbracht.

4. Dagegen reichte die Gemeinde Roggwil am 21. Juni 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheides vom 23. Mai 2016 und den Entzug der Betriebsbewilligung. Sie macht insbesondere geltend, es seien nicht genügend Abstellplätze für Motorfahrzeuge nachgewiesen. Es genüge nicht, dass ein Grundstück zur Regelung der Parkierung vorhanden sei. Folglich seien die materiellen Voraussetzungen für eine Bewilligung nicht erbracht und der Betrieb gesetzeswidrig.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Weder die Beschwerdegegner 1 und 2 noch die von Amtes wegen Beteiligten liessen sich vernehmen. Nach dem Schriftenwechsel holte das Rechtsamt beim Regierungsstatthalteramt und bei der Beschwerdeführerin weitere Akten ein. Die Parteien erhielten Gelegenheit Schlussbemerkungen einzureichen. In ihren Schlussbemerkungen beantragte die von Amtes wegen am Verfahren Beteiligte, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie macht insbesondere geltend, es bestehe ein bewilligtes Parkplatzkonzept, das trotz dem Wegfall der damals berücksichtigten Fläche auf dem Areal der K._____ AG längstens genüge, um die verlangte Parkplatzzahl sicherzustellen.

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)

Auf die Rechtsschriften und die Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Der Entscheid des Regierungsstatthalters ist ein Gesamtentscheid im Sinne von Art. 9 KoG². Er ist gestützt auf Art. 11 Abs. 1 KoG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 KoG mit Baubeschwerde nach Art. 40 Abs. 1 BauG³ bei der BVE anfechtbar. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchsteller, die Einsprecher im Rahmen ihrer Einsprachegründe und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

c) Bauentscheide können innert 30 Tagen seit der Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 BauG). Auf die form- und fristgerechte Beschwerde ist einzutreten.

2. Parkplatzerstellungspflicht

a) Umstritten ist, ob für das Bauvorhaben der Beschwerdegegner 1 und 2 genügend Parkplätze für Motorfahrzeuge vorhanden sind. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, dieser Nachweis sei nicht erbracht. Seit 2005 seien verschiedene Betriebs- und Überzeitbewilligungen für das Lokal erteilt worden, mit dem Verweis, dass die Auflagen des Gesamtentscheids vom 2. Mai 2002 vorbehalten blieben. Die Grundeigentümerin sei deshalb nach wie vor verpflichtet, genügend Abstellplätze zur Verfügung zu stellen. Die geforderten Abstellplätze seien nie realisiert oder verbindlich nachgewiesen worden.

² Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

b) Wird durch die Erstellung, die Erweiterung, den Umbau oder die Zweckänderung von Bauten und Anlagen ein Parkplatzbedarf verursacht, so ist dafür auf dem Grundstück oder in seiner Nähe eine ausreichende Anzahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge, Fahrräder und Motorfahrräder zu errichten (Art. 16 Abs. 1 BauG). Auch eine blossе Zweckänderung oder eine Änderung des Betriebskonzepts kann vermehrten Parkplatzbedarf verursachen. Voraussetzung ist, dass die Änderung hinsichtlich der massgeblichen Bemessungskriterien (bspw. Fläche, Nutzungsart, Arbeitsplätze, Anzahl Besucher) relevant ist.⁴ Bei Erweiterungen, Umbauten oder Zweckänderungen sind Abstellplätze nach Massgabe des damit verursachten Mehrbedarfs zu schaffen. Solche Änderungen können von den Behörden nur dann zum Anlass genommen werden, gleichzeitig die Behebung eines bisherigen Defizits an Abstellplätzen zu verlangen, wenn die Voraussetzungen der nachträglichen Parkplatzpflicht erfüllt sind.⁵ Das ist gemäss Art. 16 Abs. 2 BauG der Fall, wenn die konkreten Verhältnisse die nachträgliche Anlage privater Abstellplätzen erfordern, dies auf privatem Grund räumlich und rechtlich möglich ist und die Erstellungskosten zumutbar sind.⁶ Parkplätze sind immer einer konkreten Baute oder Anlage als Nebenanlage zuzuordnen und erfordern den Nachweis, dass ein entsprechender Bedarf besteht. Ohne bestimmte Zuordnung dürfen keine Parkplätze erstellt werden.⁷ Der Regierungsrat hat die Bemessung der ausreichenden Parkfläche in den Art. 49 ff. BauV⁸ festgelegt. Die Anzahl der Abstellplätze wird durch eine Bandbreite begrenzt; innerhalb dieser Bandbreite legt die Bauherrschaft die Anzahl fest (Art. 50 Abs. 1 BauV). Die Bandbreite umfasst insbesondere die Abstellplätze für die Motorfahrzeuge der Beschäftigten, der Besucher und der Behinderten (Art. 50 Abs. 2 BauV).

c) In der Gesamtbewilligung vom 2. Mai 2003 für den Musikclub wurde die Bandbreite für Motorfahrzeuge auf 127 bis 161 Abstellplätze festgelegt, da das Regierungsstatthalteramt davon ausging, der Musikclub lasse sich keiner Kategorie gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. c BauV zuordnen. Deshalb legte es die Bandbreite gestützt auf Art. 52 Abs. 4 BauV fest. Die erforderlichen Abstellplätze wurden in einem kurz- und mittelfristigen Parkierungskonzept nachgewiesen. Gemäss kurzfristigem Parkplatzkonzept wurden 16 Abstellplätze auf der Parzelle Nr. H._____, dem Musikclub, zugewiesen. Zusätzlich standen während 23 Wochen im Jahr 30 Parkplätze auf der Parzelle Roggwil

⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 16-18 N. 11

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 16-18 N. 13

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 16-18 N. 12

⁷ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 16-18 N. 11a

⁸ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

Grundbuchblatt Nr. I._____ zur Verfügung. Falls diese Parkplätze nicht ausreichen oder nicht verfügbar waren, konnten 80 Personenwagen auf der alten F._____strasse (heute G._____strasse) parkiert werden. Gemäss mittelfristigem Parkplatzkonzept beabsichtigte Herr E._____, die alte Bahnparzelle zu erwerben und dort 100 Autoabstellplätze zu erstellen. Zudem war eine gemeinsame Parkieranlage mit circa 125 Autoabstellplätzen für die J._____ AG und den Musikclub auf dem Land zwischen der alten Bahntrasse und der SBB Neubaustrecke in Planung. Offenbar ist dieses Parkplatzkonzept bis heute noch nicht (vollumfänglich) realisiert worden. Grundsätzlich gilt deshalb das mit Gesamtentscheid vom 2. Mai 2003 bewilligte kurzfristige Parkplatzkonzept weiter, bis es durch ein anderes bewilligtes Parkplatzkonzept abgelöst werden kann. Sollten in diesem Zusammenhang baurechtswidrige Zustände vorliegen, wäre ein Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands durchzuführen.

d) Mit der Gesamtbewilligung vom 2. Mai 2003 wurden dem früheren Musikclub die erforderlichen Abstellplätze verbindlich zugeordnet. Insbesondere wurden ihm auf dem Grundstück Roggwil Grundbuchblatt Nr. H._____, auf dem er sich befand, 16 Abstellplätze zur Verfügung gestellt. Der Musikclub wurde in der Zwischenzeit in eine Shisha Lounge umgenutzt. Gemäss Betriebskonzept handelt es sich um eine orientalische Bar mit Musik und Alkoholausschank. Zudem werden Wasserpfeifen angeboten. Eine nachvollziehbare Parkplatzberechnung für das neue Nutzungskonzept fehlt in den Vorakten. Eine Bar fällt unter die Kategorie "Restaurant". Aufgrund der Geschossfläche von circa 300 m² und unter Berücksichtigung des massgeblichen Korrekturfaktors beträgt die Bandbreite deshalb 9 bis 21 Abstellplätze für Motorfahrzeuge. Mit den 16 Autoabstellplätzen, die dem ehemaligen Musikclub zugeordnet wurden, kann auch der Bedarf an Abstellplätzen für den Betrieb der Shisha Lounge abgedeckt werden. Sollte diese Parkplätze in der Zwischenzeit ohne Bewilligung einer anderen Nutzung zugeführt worden sein, wäre es Sache der Beschwerdeführerin, im Rahmen eines baupolizeilichen Verfahrens für Abhilfe zu sorgen.

e) Die Beteiligten einigten sich im vorinstanzlichen Verfahren auf einen Bedarf von 40 Abstellplätzen für Motorfahrzeuge für die neue Nutzung als Shisha Lounge. Sie gingen offenbar davon aus, dass besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 54 BauV vorliegen, die eine Abweichung von der Bandbreite erlauben. Begründet wird die erhebliche Abweichung von der zulässigen Bandbreite jedoch nicht. Es ist deshalb fraglich, kann aber im Ergebnis offengelassen werden, ob sie überhaupt gesetzeskonform ist. Unabhängig davon steht

fest, dass sich der Parkplatzbedarf aufgrund der Umnutzung des Musikclubs in eine Shisha Lounge massiv reduziert hat. Die Zweckänderung verursacht somit keinen Mehrbedarf an Parkplätzen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin müssen deshalb keine neuen Parkplätze für Motorfahrzeuge erstellt oder nachgewiesen werden. Die Vorinstanz hat zu Recht die Baubewilligung erteilt. Die Beschwerde ist aus diesem Grund abzuweisen.

3. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin an sich kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG⁹). Da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist, hat sie jedoch keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 2 VRPG).

b) Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen. Gründe für eine andere Kostenverlegung sind keine ersichtlich (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Die Beschwerdegegner sind nicht anwaltlich vertreten (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Das Verfahren war nicht aufwändig (Art. 104 Abs. 2 VRPG). Es sind den Beschwerdegegnern deshalb weder Parteikosten noch eine Parteientschädigung oder ein Auslagenersatz zuzuerkennen.

Die von Amtes wegen Beteiligte ist demgegenüber anwaltlich vertreten. Sie hat daher Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote ihres Anwalts gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerdeführerin hat daher der von Amtes wegen Beteiligten Parteikostenersatz in der Höhe von Fr. 1'392.00 zu leisten.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 21. Juni 2016 wird abgewiesen. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Oberaargau vom 23. Mai 2016 wird bestätigt.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

⁹ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

3. Die Beschwerdeführerin hat der von Amtes wegen Beteiligten die Parteikosten im Betrag von Fr. 1'392.00 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Einwohnergemeinde Roggwil, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Herrn B._____ und Herrn A._____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt D._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Ob- und Nid- u. Aargau, A-Post

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin