



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2019/209

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 11. Februar 2020

in der Beschwerdesache zwischen

C. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Fürsprecher D. _____

und

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

**Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Huttwil, Gemeindeverwaltung, Marktgasse 2,
4950 Huttwil**

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Oberaargau vom 2. Dezember 2019
(bbew 129/2019; Abbruch Wohnhaus und Gewächshaus, Neubau 3 MFH mit
Unterniveaugarage, Sistierungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin reichte am 5. Juli 2019 bei der Gemeinde Huttwil ein Baugesuch (datiert 27.06.2019) ein für den Abbruch eines Wohnhauses und mehrerer Gewächshäuser sowie für den Neubau von drei Mehrfamilienhäusern mit Unterniveaugarage auf den Parzellen Huttwil Grundbuchblatt Nrn. F. _____. Die Parzellen liegen in der Wohn- und Dienstleistungszone WD 3. Die Gemeinde leitete die Baugesuchakten am 30. Juli 2019 zuständigkeitshalber an das Regierungsstatthalteramt Oberaargau weiter.

2. Mit Beschluss vom 9. September 2019 erliess der Gemeinderat von Huttwil unter anderem über die Parzellen Nrn. F. _____ eine Planungszone. Als Planungszweck wird die Überprüfung der baurechtlichen Grundordnung für den betreffenden Perimeter aufgrund des Hochwasserschutzes, der Gefahrenkarte und des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz genannt.

3. Das Regierungsstatthalteramt hielt mit «Bestätigung und Verfügung» vom 12. September 2019 fest, da die (noch nicht rechtskräftige) Planungszone sämtliche Grundstücke des Bauvorhabens betreffe, könne dieses aufgrund einer allfälligen Beeinträchtigung des

Planungszwecks vorerst nicht bewilligt werden. Es beabsichtige deshalb, das Baubewilligungsverfahren zu sistieren. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 24. September 2019 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Die BVE trat jedoch nicht auf die Beschwerde ein.¹

4. Mit Verfügung vom 2. Dezember 2019 sistierte das Regierungsstatthalteramt das Baubewilligungsverfahren bis zum allfälligen Ablauf der Geltungsdauer der Planungszone oder der rechtskräftigen Aufhebung der Planungszone im Rechtsmittelverfahren.

5. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 5. Dezember 2019 Beschwerde bei der BVE, seit 1. Januar 2020 Bau- und Verkehrsdirektion (BVD), ein. Sie beantragt, die angefochtene Verfügung vom 2. Dezember 2019 sei aufzuheben und das Regierungsstatthalteramt sei anzuweisen, das Baubewilligungsverfahren nach Massgabe der bisherigen und noch geltenden Vorschriften fortzuführen.

6. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Gemeinde beantragt in ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2019, die Beschwerde sei als unbegründet abzuweisen. Auch das Regierungsstatthalteramt beantragt mit Stellungnahme vom 9. Januar 2020, die Beschwerde sei abzuweisen. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Sistierungsverfügung. Bei einer Sistierungsverfügung handelt es sich um eine Zwischenverfügung (Art. 61 Abs. 1 Bst. c VRPG³). Solche Zwischenverfügungen sind gemäss Art. 61 Abs. 3 VRPG nur dann selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Bst. a) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bst. b). Da die Gutheissung der Beschwerde keinen Endentscheid ermöglichen würde, ist einzig zu prüfen, ob die angefochtene Verfügung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann. Unter einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil wird ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Abänderung der Zwischenverfügung verstanden. Dies ist bereits dann gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Hierbei kann ein bloss wirtschaftliches Interesse genügen.⁴

Als Baugesuchstellerin hat die Beschwerdeführerin grundsätzlich ein Interesse an einer raschen Verfahrenserledigung und die Sistierung des Verfahrens kann für sie einen nicht wiedergutmachenden Nachteil bewirken.⁵ Die Beschwerdeführerin legt glaubhaft dar, dass die Verfahrensverzögerung zeitliche und finanzielle Einbussen für sie zur Folge hat. Ausserdem wird

¹ BDE RA Nr. 110/2019/160 vom 25. November 2019.

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

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

⁴ BVR 2017 S. 221 E. 2; VGE 2019/380 vom 23. Dezember 2019 E. 1.2.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 61 N. 4 und 5 m.w.H.

⁵ VGE 2013/385 vom 15. Januar 2014 E. 2.2 und 2.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 61 N. 11.

durch die angefochtene Sistierungsverfügung entschieden, dass die Planungszone für das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin gilt.⁶ Sollte dies tatsächlich der Fall sein, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die im Rahmen des Planungsverfahrens allenfalls neu erlassenen Vorschriften und Pläne im Vergleich zum bisher geltenden Recht strenger und somit mit wesentlichen Nachteilen für die Beschwerdeführerin verbunden sind.⁷ Demzufolge ist die Sistierungsverfügung des Regierungsstatthalteramtes vom 2. Dezember 2019 selbständig anfechtbar.

b) Gemäss dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens gilt für selbständig anfechtbare Zwischenverfügungen der gleiche Rechtsmittelweg wie in der Hauptsache.⁸ Die Sistierungsverfügung ist im Rahmen eines koordinierten Baubewilligungsverfahrens gemäss Koordinationsgesetz⁹ ergangen. Gesamtentscheide nach Art. 9 KoG können unabhängig von den geltend gemachten Einwänden nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist (Art. 11 Abs. 1 KoG). Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG¹⁰ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellenden, die Einsprechenden und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin durch die angefochtene Verfügung beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Planungszone, Vorprojekt (Art. 62 Abs. 2 Satz 1 BauG)

a) Müssen Nutzungspläne angepasst werden oder liegen noch keine vor, so kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszone bestimmen (Art. 27 Abs. 1 RPG¹¹, Art. 62 Abs. 1 BauG). Ihre Anwendung ermöglicht der Behörde, präjudizierende Bauvorhaben in einem Gebiet, dessen Nutzungsordnung sie ändern oder ergänzen will, zu verhindern (vgl. Art. 62a Abs. 1 und 3 BauG sowie Art. 27 Abs. 1 RPG). Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte (Art. 27 Abs. 1 RPG). Die Planungszone sichert somit die Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörde. Die Rechtswirkungen der Planungszone bestehen in einer für das bestimmte Gebiet geltenden temporären Bewilligungssperre, das heisst, das noch geltende Recht wird mit Blick auf das zu erlassende neue Recht nicht angewendet. Der Erlass einer Planungszone ist grundsätzlich jederzeit möglich. Aus Gründen der Rechtssicherheit wollte der kantonale Gesetzgeber die Gemeinden jedoch zum raschen Erlass von Planungszone verpflichten, nachdem sie von konkreten Bauabsichten Kenntnis erlangt haben, die kommenden Vorschriften widersprechen könnten.¹² Haben die Bauwilligen ein Baugesuch eingereicht oder in Form eines Vorprojektes ihre Bauabsicht mitgeteilt, ist die Planungszone deshalb innert drei Monaten aufzulegen (Art. 62 Abs. 2 Satz 1 BauG). Andernfalls ist eine Planungszone gegenüber dem gleichen Vorhaben seitens des Gemeinwesens, dem das Vorhaben als Baugesuch oder als Vorprojekt durch Zustellung zur Kenntnis gebracht worden ist, während fünf Jahren nur zulässig,

⁶ Angefochtene Sistierungsverfügung, S. 3 E. 2.

⁷ Vgl. VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 1.2.2.

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 61 N. 7.

⁹ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

¹⁰ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

¹¹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

¹² Vortrag vom 14. Oktober 1993 der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend Änderung des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (Verfahrensvereinfachung und Bauen in der Landwirtschaftszone), Tagblatt des Grossen Rates 1994, Beilage 13, S. 2; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band II, Bern 2017, Art. 62-63 N. 1, 4, 10 und 12.

wenn sich die Verhältnisse inzwischen wesentlich verändert haben (Art. 62 Abs. 2 Satz 2 BauG). Wurde die Dreimonatsfrist verpasst und liegen keine wesentlich veränderten Verhältnisse vor, kann das Baubewilligungsverfahren nach bisherigem Recht weitergeführt werden.¹³

b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe am 15. Mai 2019 eine Bauvoranfrage für das nun sistierte Bauprojekt bei der Gemeinde eingereicht. Auf die Voranfrage sei am 17. Mai 2019 eine positive Antwort erfolgt, das heisst die Gemeinde habe dem Vorprojekt grundsätzlich die Bewilligungsfähigkeit attestiert. Damit habe die Dreimonatsfrist gemäss Art. 62 Abs. 2 BauG begonnen und spätestens am 17. August 2019 geendet. Der Gemeinderat habe die Planungszone aber erst am 9. September 2019 beschlossen. Die Dreimonatsfrist sei damit abgelaufen.

c) Die Vorinstanz hat sich in der Sistierungsverfügung und in der Vernehmlassung vom 9. Januar 2020 nicht damit auseinandergesetzt, ob die Beschwerdeführerin am 15. Mai 2019 ein Vorprojekt eingereicht hat und die Dreimonatsfrist gemäss Art. 62 Abs. 2 Satz 1 BauG eingehalten wurde. Sie hält in der Sistierungsverfügung lediglich fest, es sei das gesamte Bauvorhaben von der Planungszone betroffen, weshalb das Baubewilligungsverfahren sistiert werden müsse. Da von einer Sistierung nur mit Zustimmung der Gemeinde abgesehen werden könne und eine solche vorliegend fehle, bestehe kein Grund für eine Ausnahme.¹⁴ Ohnehin müsse das Baubewilligungsverfahren sistiert werden bis feststehe, ob die Planungszone rechtskräftig sei.¹⁵

d) Die Gemeinde bringt in ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 vor, sie sei mit E-Mail vom 15. Mai 2019 durch die Architekten der Beschwerdeführerin um diverse Vorabklärungen gebeten worden. Der E-Mail seien unter dem Titel «Vorabklärungen» undatierte Situations- und Konzeptpläne als Plangrundlagen angehängt gewesen. Eine Bauabsicht per se könne nicht daraus abgeleitet werden. Ein Vorprojekt sei nicht eingereicht worden. Die Gemeinde habe Fragen zu baupolizeilichen Massen und zu baurechtlichen Fragen beantwortet. Hingegen habe sie die Baubewilligungsfähigkeit nicht bestätigt. Als Stichtag gelte der Baueingabetermin vom 5. Juli 2019. Die Planungszone sei am 19. September 2019 innerhalb der dreimonatigen Frist zur Auflage gebracht worden. Die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens sei rechtskonform.

e) Vorliegend ist zunächst umstritten, ob die Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 15. Mai 2019 ein Vorprojekt im Sinne von Art. 62 Abs. 2 BauG eingereicht hat. Der Begriff des Vorprojektes wird weder im Baugesetz noch in den anderen relevanten baurechtlichen Erlassen definiert. In der Rechtsprechung wird anstelle des Begriffs «Vorprojekt» teilweise auch der Begriff der «Bauvoranfrage» verwendet oder von «Vorprojekt in Form einer Voranfrage» gesprochen.¹⁶ Mittels einer Bauvoranfrage wird eine Behörde um Auskunft über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens ersucht. Grundsätzlich haben Bauvoranfragen zwar keine Rechtswirkungen - die Behörde ist in einem späteren Baubewilligungsverfahren nicht an ihre Auskunft gebunden und die Voranfrage wahrt grundsätzlich keine Fristen. Wird ein Vorprojekt jedoch in Form einer Voranfrage eingereicht, vermag dies grundsätzlich die dreimonatige Frist nach Art. 62 Abs. 2 BauG auszulösen.¹⁷ Die Justiz-, Gemeinde- und

¹³ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 62-63 N. 12a.

¹⁴ Sistierungsverfügung vom 2. Dezember 2019 E. II./2.

¹⁵ Sistierungsverfügung vom 2. Dezember 2019 E. II./3.

¹⁶ BGer 1C_91/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 2.4; VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 3.4.3 und 3.4.4; BDE RA Nr. 110/2013/107 E. 3e, 110/2010/56 E. 2b.

¹⁷ VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 3.4.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Vorbemerkungen zu den Art. 32-44 N. 5.

Kirchendirektion¹⁸ hat allerdings mit Entscheid vom 18. Juli 2001 erwogen, das Einreichen eines Vorprojekts als blosser Voranfrage löse die dreimonatige Frist dann noch nicht aus, wenn die Bauherrschaft nach einer negativen Antwort auf die Voranfrage nicht eindeutig und zweifelsfrei die Absicht äussere, das Projekt trotzdem als Baugesuch einreichen zu wollen.¹⁹ Das Verwaltungsgericht hat diese Frage offen gelassen, aber festgehalten, dass eine Voranfrage, auf die eine positive Antwort ergeht, die Dreimonatsfrist auslöst.²⁰

Da weder der Begriff des Vorprojekts noch der Voranfrage im Sinne von Art. 62 Abs. 2 BauG abschliessend definiert ist, muss im konkreten Einzelfall entschieden werden, ob ein Vorprojekt vorliegt, das die Dreimonatsfrist auslöst. Den Materialien zufolge genügt zur Auslösung der Dreimonatsfrist die Einreichung eines Baugesuchs oder eine «entsprechende Mitteilung eines Bauwilligen». Konkretere Kriterien, was eine solche Mitteilung enthalten muss bzw. wann von einem Vorprojekt im Sinne von Art. 62 Abs. 2 BauG auszugehen ist, werden in den Materialien jedoch keine genannt.²¹ Aufgrund des Wortlautes von Art. 62 Abs. 2 BauG sowie Sinn und Zweck der Norm muss massgebend sein, ob für die Behörde durch die Eingabe der Bauherrschaft deren Bauabsicht erkennbar ist. Die BVD hat das Vorliegen eines Vorprojektes unter anderem bejaht, wenn die genaue Lage und Dimension des Bauvorhabens bekannt sind, dessen Nutzungszweck klar umschrieben ist und Angaben zur Zonenkonformität vorliegen, mithin wenn bei der Beurteilung der Voranfrage bereits konkrete Angaben vorhanden sind.²² Daraus folgt, dass für die Behörde klar erkennbar sein muss, welche Parzellen betroffen sind. Des Weiteren müssen die vorhandenen Pläne oder Angaben bereits ein hinreichendes Bild des geplanten Projekts entstehen lassen und eine gewisse Detailliertheit aufweisen. In diesem Sinne müssen zumindest einige der Grundzüge des Bauvorhabens (wie z.B. Erschliessung, Standort, Zweckbestimmung, äussere Masse, etc.) bekannt sein. Je detaillierter und ausführlicher ein Vorprojekt bzw. eine Voranfrage ausfällt, desto eher ist davon auszugehen, dass der Bauherr eine klare Vorstellung des Bauvorhabens und somit eine konkrete Bauabsicht hat. Im Gegensatz dazu genügen sehr allgemeine Anfragen, beispielsweise hinsichtlich der grundsätzlichen Bebaubarkeit einer Parzelle, nicht. Zudem dürfen an ein Vorprojekt keine höheren Anforderungen als an ein Baugesuch, das ohne Weiteres die Dreimonatsfrist auslöst, gestellt werden. So löst auch ein Baugesuch, das formell noch nicht allen gesetzlichen Anforderungen entspricht, da beispielsweise die Pläne noch nicht unterzeichnet sind, die Rechtshängigkeit des Baubewilligungsverfahrens²³ und damit einhergehend die Dreimonatsfrist aus. Dasselbe muss für ein Vorprojekt gelten.

f) Vorliegend wandten sich die Architekten der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 15. Mai 2019 (Betreff: «Vorabklärungen / Neubau 3 MFH H. _____weg Huttwil») mit folgenden Fragen «zur Vorprüfung» an den Bauverwalter der Gemeinde:

- «- muss ein Mehrlängenzuschlag Richtung Strasse und entlang der Langete berücksichtigt werden?
- wie weit kann unterirdisch im Bereich des Gewässerabstandes gebaut werden? - vorgesehen ist max. ca. 5.60 m
- wie weit dürfen Balkonen und Vordächer in den Gewässerabstand hineinragen? - vorgesehen ist max. ca. 2.10 m
- sind die PP in der Einstellhalle und die PP für die Besucher ausreichend?

¹⁸ Seit 1. Januar 2020 Direktion für Inneres und Justiz (DIJ).

¹⁹ BVR 2002 S. 59 E. 4b.

²⁰ VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 3.4.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 62-63 N. 10a.

²¹ Vortrag vom 14. Oktober 1993 der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend Änderung des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (Verfahrensvereinfachung und Bauen in der Landwirtschaftszone), Tagblatt des Grossen Rates 1994, Beilage 13, S. 2.

²² BDE RA Nr. 110/2013/107 vom 19. April 2013 E. 3e (bestätigt durch VGE 2013/162 vom 20. September 2013).

²³ BDE RA Nr. 110/2007/91 vom 18. September 2007 E. 5b und c; vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 36 N. 5.

- darf die Rampe ca. 2.20 m von der Grenze gestellt werden?
- Ist ein Zivilschutzraum zwingend zu erstellen? - sind Ersatzzahlungen ev. möglich?
- sehen Sie sonst noch irgendwelche Probleme, die nicht bewilligungsfähig sind?»

Zudem reichten sie im Anhang der E-Mail eine als «Vorprojekt» bezeichnete pdf-Datei ein, welche folgende undatierten und nicht unterzeichneten Baupläne umfasste:

- Kellergeschoss, Mst. 1:350
- Erdgeschoss, Mst. 1:350
- 1 + 2 Obergeschoss, Mst. 1:350
- Attikageschoss, Mst. 1:350
- Ansichten
- Schnitte, Mst. 1:200
- Katasterkopie, Mst. 1:500
- Grenzabstände, Mst. 1:350²⁴

g) Da ein Teil der von der Beschwerdeführerin gestellten Fragen den Gewässerraum betrafen, leitete der Bauverwalter das Mail der Beschwerdeführerin an den Projektleiter Wasserbau des Oberingenieurkreises IV des Tiefbauamtes des Kantons Bern (TBA OIK IV) weiter. Er hielt dazu fest: «Anbei sende ich dir die Voranfrage zum Bauprojekt am H._____weg in Huttwil. Am 21. März 2019 waren wir mit Herrn B._____ vor Ort um die Möglichkeiten zu besprechen. Die G._____ Architekten sind die selbigen Projektverfasser, welche auch die untere Überbauung am H._____weg geplant haben. In seinem Projekt soll die im Projektbereich liegende Mauer abgelegt und das Ufer renaturiert werden.»²⁵

Per E-Mail vom 17. Mai 2019 beantwortete der Bauverwalter die gestellten Fragen und leitete auch die Antworten des Projektleiters Wasserbau des TBA OIK IV weiter. So hielt der Bauverwalter beispielsweise fest, es sei kein Mehrlängenzuschlag notwendig, zudem gingen sowohl der Strassenabstand als auch der Gewässerabstand dem Grenzabstand vor. Er führte ebenfalls aus, die Parkplatzzahl liege innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Bandbreite und es sei zwingend ein Zivilschutzraum zu erstellen. Der Projektleiter Wasserbau des TBA OIK IV hielt zu den Fragen zum Gewässerabstand fest, dies sei aus wasserbaupolizeilicher Sicht in Ordnung, sofern ein Mindestabstand von 3 m zur Böschungsoberkante des revitalisierten Gewässers eingehalten werden könne. Dies erscheine möglich. Schliesslich hielt der Bauverwalter zusammenfassend fest, nach einer ersten Prüfung seien keine offenen Punkte erkennbar. Insgesamt äusserte er gegenüber dem Bauvorhaben keine konkreten Bedenken. Er wies lediglich darauf hin, das Bauvorhaben müsse abschliessend im Bewilligungsverfahren geprüft werden.²⁶

h) Aus den am 15. Mai 2019 eingereichten Plänen geht hervor, dass die Beschwerdeführerin auf den Parzellen Nrn. F._____ drei Mehrfamilienhäuser mit drei Geschossen sowie einem Attikageschoss plant. Sowohl die Lage und Dimensionierung des Bauvorhabens als auch die Geschossanzahl und die Geschosseinteilung bzw. die Grundrisse sind bereits klar definiert. Auch die Erschliessung und die Zweckbestimmung ergeben sich aus den undatierten Plänen eindeutig. Die Eingabe vom 15. Mai 2019 enthielt somit bereits die wesentlichen Grundzüge eines Bauvorhabens. Die undatierten Pläne sind bereits sehr konkret und lassen die Bauabsicht der Beschwerdeführerin klar erkennen. Der Umstand, dass der Bauverwalter der Gemeinde nicht nur selbst die Fragen der Bauherrschaft beantwortete, sondern bereits einen Projektleiter Wasserbau der BVD beizog und diesem gegenüber von einem Bauprojekt sprach, zeigt, dass

²⁴ Beschwerdebeilage 3; Vorakten, pag. 69-72.

²⁵ Vorakten, pag. 70.

²⁶ Beschwerdebeilage 4.

der Bauverwalter von einer konkreten Bauabsicht und einem konkreten Projekt ausging. Daher ist bei der Eingabe vom 15. Mai 2019 von einem Vorprojekt im Sinne von Art. 62 Abs. 2 BauG auszugehen. Unbeachtlich ist, dass die E-Mail mit «Vorabklärungen» und nicht etwa als Vorprojekt bzw. Voranfrage bezeichnet ist. Für die Erkennbarkeit der Bauabsicht ist ebenso wenig entscheidend, auf welche Art und Weise ein Vorprojekt bei der Gemeinde eingereicht wird (postalisch oder elektronisch). Auch die fehlende Datierung der Pläne vermag die Erkennbarkeit der Bauabsicht nicht zu vermindern. Einerseits schreibt Art. 62 Abs. 2 BauG nicht explizit vor, dass ein Vorprojekt datiert werden muss. Andererseits ist für die Auslösung der dreimonatigen Frist ohnehin nur entscheidend, wann für die Gemeinde die Bauabsicht klar erkennbar war, also wann das Vorprojekt bei ihr einging. Vorliegend wurden die Pläne per E-Mail vom 15. Mai 2019 eingereicht, weshalb es der Gemeinde somit gleichentags möglich gewesen wäre, die Bauabsicht der Beschwerdeführerin zu erkennen.

Die Gemeinde macht in ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 geltend, sie habe nur Fragen zu baupolizeilichen Massen (Baumasse) und zu baurechtlichen Fragen beantwortet. Sinngemäss bringt sie vor, dass ihre Beantwortung der Vorabklärung nicht abschliessend gewesen sei. Der Gemeinde ist zwar zuzustimmen, dass es sich bei ihrer Antwort auf die E-Mail der Beschwerdeführerin nicht um eine formelle Bestätigung der Bewilligungsfähigkeit handelt. Für die Auslösung der Dreimonatsfrist gemäss Art. 62 Abs. 2 BauG ist dies jedoch irrelevant - entscheidend ist vielmehr, dass die Bauabsicht der Beschwerdeführerin für die Gemeinde deutlich erkennbar war. Die Beschwerdeführerin hat der Gemeinde nicht nur allgemeine, sondern sehr konkrete Fragen zu den baupolizeilichen Vorschriften gestellt. Da die Gemeinde der Beschwerdeführerin daraufhin im positiven Sinne antwortete und die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens nicht per se verneinte, musste die Beschwerdeführerin ihre Bauabsicht anschliessend nicht nochmals explizit äussern.

i) Zusammengefasst hat die Beschwerdeführerin der Gemeinde ihre Bauabsicht in Form eines Vorprojektes am 15. Mai 2019 mitgeteilt. Die Antwort der Gemeinde folgte am 17. Mai 2019. Vorliegend begann die Frist somit spätestens am 18. Mai 2019 zu laufen und die Planungszone hätte bis am 19. August 2019 aufgelegt werden müssen. Der Beschluss des Gemeinderates zum Erlass der Planungszone erfolgte jedoch erst am 9. September 2019 und wurde am 19. September 2019 im amtlichen Anzeiger publiziert. Demzufolge wurde die Planungszone nicht innert der dreimonatigen Frist erlassen.

Das am 5. Juli 2019 eingereichte Baugesuch unterscheidet sich nur in wenigen Details von dem am 15. Mai 2019 eingereichten Vorprojekt. So wurden die Anzahl Parkplätze sowie die Parkplatz- und Kellereinteilung lediglich minim angepasst.²⁷ Auf dem ansonsten unveränderten Erdgeschossplan wurde zusätzlich nur die Umgebungsgestaltung eingezeichnet.²⁸ Hinsichtlich der Geschosseinteilung wurden neu auch die detaillierten Grundrisse der beiden Ober- und des Attikageschosses eingereicht, wobei sich diese Einteilung nicht wesentlich von der mit E-Mail vom 15. Mai 2019 eingereichten Geschosseinteilung unterscheidet.²⁹ Auf dem Grundrissplan vom 26. Juni 2019 sind zudem sämtliche Fassadenansichten visualisiert. Auch die zusätzlich eingereichten Schnitte³⁰, der Kanalisationsplan³¹, der Fassadenplan³², die Angaben zum Schutzraum inkl. Berechnung des Schutzraumbedarfs³³, etc. veränderten die Grundzüge des Bauvorhabens im Vergleich zur Eingabe vom 15. Mai 2019 nicht. Es handelt sich um das gleiche

²⁷ Vgl. Kellergeschossplan vom 26.06.2019.

²⁸ Vgl. Erdgeschoss- und Umgebungsplan vom 26.06.2019.

²⁹ Vgl. Grundrisse MFH A, B, C vom 26.06.2019.

³⁰ Vgl. Schnitte vom 26. Juni 2019.

³¹ Vgl. Kanalisationsplan vom 02.07.2019.

³² Vgl. Fassaden vom 26.06.2019.

³³ Vgl. Schutzraum vom 26.06.2019.

Projekt, das Gegenstand der Voranfrage war. Daher hat die Planungszone unter Vorbehalt von Art. 62 Abs. 2 Satz 2 BauG keine Auswirkungen auf das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin.

3. Planungszone, wesentlich veränderte Verhältnisse (Art. 62 Abs. 2 Satz 2 BauG)

a) Ist die Planungszone nicht innert drei Monaten, seitdem die Bauwilligen ein Baugesuch eingereicht oder in Form eines Vorprojektes ihre Bauabsicht mitgeteilt haben, aufgelegt worden, so ist sie gegenüber dem gleichen Vorhaben seitens des Gemeinwesens, dem das Vorhaben als Baugesuch oder als Vorprojekt durch Zustellung zur Kenntnis gebracht worden ist, während fünf Jahren nur zulässig, wenn sich die Verhältnisse inzwischen wesentlich verändert haben (Art. 62 Abs. 2 Satz 2 BauG). Den Materialien zu Art. 62 Abs. 2 BauG lässt sich nicht entnehmen, was unter wesentlich veränderten Verhältnissen zu verstehen ist.³⁴ Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kommen als massgebliche Verhältnisse sowohl tatsächliche und rechtliche Umstände in Betracht. Hierbei hat eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Sicherung der entstehenden Planung und dem privaten Interesse der Bauherrschaft an der Realisierung ihres Bauvorhabens nach dem (noch) geltenden Recht zu erfolgen.³⁵ Die Gemeinde hat insbesondere aufzuzeigen, inwiefern sich die planerische bzw. bauliche Situation seit Einreichen des Baugesuchs bzw. Vorprojektes verändert haben soll. So können veränderte Verhältnisse beispielsweise in einer Änderung des Bundesrechts begründet sein. Ebenso können, selbst wenn bereits vor Einreichen des Baugesuches oder des Vorprojektes einzelne Schritte einer Ortsplanungsrevision durchgeführt wurden, auch die weiteren Revisionsschritte als wesentliche Veränderung der Umstände gelten, wobei dies stets im Einzelfall zu beurteilen ist. Der blosse Revisionsbedarf der Ortsplanung genügt jedoch noch nicht für die Annahme von wesentlich veränderten Verhältnissen. Auch neue Einsichten der Gemeinde stellen für sich keine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse dar.³⁶ Der relevante Zeitraum, innerhalb dessen zu berücksichtigende wesentliche Verhältnisse eintreten können, beginnt mit der fristauslösenden Mitteilung der Bauabsicht, das heisst mit dem Einreichen des Baugesuches oder des Vorprojektes und endet mit der Bekanntmachung der Planungszone.

b) Die Beschwerdeführerin bringt vor, es seien keine Gründe ersichtlich, dass sich zwischen dem 17. August 2019 und dem 9. September 2019 die Verhältnisse so wesentlich geändert hätten, dass eine Planungszone, welche das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin betrifft, erlassen werden könnte. Entsprechend sei das Baubewilligungsverfahren nach bisherigem Recht weiterzuführen.

Die Vorinstanz äusserte sich hierzu weder in der angefochtenen Sistierungsverfügung, noch in ihrer Vernehmlassung vom 9. Januar 2020. Auch die Gemeinde hat sich in ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 nicht dazu vernehmen lassen.

c) Nach dem Gesagten müssten sich die Verhältnisse vorliegend zwischen der Einreichung der Voranfrage am 15. Mai 2019 und der Publikation der Planungszone am 19. September 2019 wesentlich verändert haben, damit die Planungszone auf das umstrittene Bauvorhaben

³⁴ Tagblatt des Grossen Rates 1994, S. 135 und 332; Vortrag vom 14. Oktober 1993 der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend Änderung des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (Verfahrensvereinfachung und Bauen in der Landwirtschaftszone) in: Tagblatt des Grossen Rates 1994, Beilage 13, S. 2.

³⁵ BVR 2012 S. 97 E. 5.5 und 5.6 (bestätigt in BGer 1C_91/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 3.2); VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 4.3 und 4.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 62-63 N. 10.

³⁶ BVR 2012 S. 97 E. 5.6 (bestätigt in BGer 1C_91/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 3.2); VGE 2013/162 vom 20. September 2013 E. 4.5.1 und 4.5.2.

Anwendung fände. Die Gemeinde macht in ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2019 keine inzwischen wesentlich veränderten Verhältnisse geltend. Solche Verhältnisse sind denn auch nicht ersichtlich. Aus dem Gemeinderatsbeschluss vom 9. September 2019 gehen zwar die Gründe für den Erlass der Planungszone hervor. Genannt werden der Hochwasserschutz, die Anpassung des Gewässerraums an die heutige Gesetzgebung sowie die bestehende Erfassung der ehemaligen Gärtnerei im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und dem möglichen, auf das Bauvorhaben zurückzuführenden Eingriff in das Ortsbild. Der Gemeinderat führte insbesondere aus, die bestehende Bachmauer auf den vom Bauvorhaben betroffenen Parzellen sei sanierungsbedürftig und solle, um bei Hochwasser genügend Platz zu schaffen, abgebrochen werden. So sei beispielsweise die südseitige Bachmauer bereits saniert worden. Auch würden die Gewässerräume momentan der heutigen Gesetzgebung angepasst und es sei vorstellbar, der Langete mehr Platz zu geben und eine Renaturierung vorzunehmen.³⁷ Aus den Ausführungen des Gemeinderates geht nicht hervor, seit wann der Gemeinde die Hochwasserschutzproblematik bekannt ist. Das Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 19. August 2019 zeigt jedoch auf, dass dieser Aspekt schon vor dem 9. September 2019 diskutiert wurde.³⁸ Dass zudem eine bereits erfolgte Sanierung der südseitigen Bachmauer erwähnt wird, lässt vermuten, dass die Gemeinde wohl schon vor dem Einreichen des Vorprojektes von dieser Problematik wusste. Ebenso ist seit dem Inkrafttreten von Art. 5b WBG³⁹ am 1. Januar 2015 bekannt, dass die Gemeinden ihre Gewässerräume an die bundesrechtlichen Vorgaben⁴⁰ anpassen müssen. Die ehemalige Gärtnerei, die vom Bauvorhaben betroffen ist, befindet sich seit vielen Jahren in einem ISOS-Gebiet. Die Gemeinde wusste also bereits zum Zeitpunkt, als die Beschwerdeführerin ihr Vorprojekt eingereicht hat, von den Aspekten hinsichtlich Gewässerraum, Hochwasser- und Ortsbildschutz. Insgesamt liegt daher keine wesentliche rechtliche oder tatsächliche Veränderung der Verhältnisse vor, womit die Planungszone gegenüber dem Baugesuch der Beschwerdeführerin keine Wirkung entfaltet. Dementsprechend besteht kein Grund, das Baubewilligungsverfahren zu sistieren.

d) Es ist zudem irrelevant, ob die Planungszone bereits rechtskräftig ist oder nicht. Entscheidend für die Frage, ob eine Planungszone für ein Bauvorhaben gilt und dieses sistiert werden muss, ist lediglich, ob die in Art. 62 Abs. 2 BauG genannten Voraussetzungen vorliegen. Zusammengefasst ist die Beschwerde gutzuheissen und die angefochtene Sistierungsverfügung aufzuheben. Die Vorinstanz hat das Baugesuch der Beschwerdeführerin nach bisherigem Recht zu beurteilen.

4. Kosten

a) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV⁴¹). Dem Regierungsstatthalteramt Oberaargau als Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Auch der Gemeinde können keine Verfahrenskosten auferlegt werden, da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Die Verfahrenskosten trägt daher der Kanton Bern.

³⁷ Vorakten, pag. 51 f.

³⁸ Vorakten, pag. 47 ff.

³⁹ Gesetz vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11).

⁴⁰ Vgl. Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) und Gewässerschutzverordnung des Bundesrats vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201).

⁴¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

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 obsiegende Beschwerdeführerin hat Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten. Da vorliegend keine Gegenpartei im Verfahren ist, der diese Kosten auferlegt werden können, hat das Regierungsstatthalteramt Oberraargau als Vorinstanz die Parteikosten der Beschwerdeführerin zu übernehmen.⁴²

Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin beläuft sich auf Fr. 3'239.40 (Honorar Fr. 2'900.00, Auslagen Fr. 107.80, Mehrwertsteuer Fr. 231.60). Das Honorar inkl. Auslagen gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Es gilt jedoch zu beachten, dass die Beschwerdeführerin mehrwertsteuerpflichtig ist⁴³ und somit die von ihrem Rechtsvertreter auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen kann. Ihr fällt daher betreffend Mehrwertsteuer kein Aufwand an und eine Abgeltung der Mehrwertsteuer käme einer mit Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG unvereinbaren Überentschädigung gleich. Die in der Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin aufgeführte Mehrwertsteuer ist daher bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.⁴⁴ Die Parteikosten der Beschwerdeführerin werden somit auf Fr. 3'007.80 (inkl. Auslagen, ohne Mehrwertsteuer) festgelegt.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Sistierungsverfügung des Regierungsstatthalteramtes Oberraargau vom 2. Dezember 2019 (bbew 129/2019) wird aufgehoben. Das Regierungsstatthalteramt Oberraargau wird angewiesen, das Baubewilligungsverfahren fortzusetzen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Das Regierungsstatthalteramt Oberraargau hat der Beschwerdeführerin Parteikosten im Betrag von Fr. 3'007.80 (inkl. Auslagen, ohne Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn Fürsprecher D. _____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Oberraargau, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Huttwil, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

⁴² Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 13.

⁴³ Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>

⁴⁴ BVR 2014 S. 484 E. 6.

Christoph Neuhaus

Regierungsrat

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 vier 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.