



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2022/110

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 16. September 2022

in der Beschwerdesache zwischen

C. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

und

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Lyss, Bau + Planung, Bahnhofstrasse 10,
Postfach 368, 3250 Lyss

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Lyss vom 1. Juni 2022
(eBau-Nr. 76404; Zehn Autoabstellplätze, Feststellungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Parzelle Lyss Grundbuchblatt Nr. F. _____. Die Parzelle liegt in der Mischzone Kern und an einer Kantonsstrasse. Die Gemeinde Lyss bestätigte am 28. Januar 2022 den Eingang eines durch die Mieterschaft eingereichten Baugesuchs (Nr. 141/21) betreffend Umnutzung des 2. Obergeschosses der auf der Parzelle befindlichen Liegenschaft. Sie machte die Bauherrschaft auf diverse Mängel des Baugesuchs aufmerksam und verlangte u.a. einen Parkplatznachweis über die Geschossfläche der gesamten Liegenschaft. Sie empfahl der Bauherrschaft eine diesbezügliche Besprechung mit dem zuständigen kantonalen Strasseninspektorat.

In der Folge wandte sich die Beschwerdeführerin als Grundeigentümerin an die Gemeinde. Sie bestritt die Notwendigkeit eines Parkplatznachweises im hängigen Baubewilligungsverfahren mit der Begründung, dass genügend bewilligte Parkplätze vorhanden seien. Nachdem die Gemeinde am Erfordernis des Parkplatznachweises festgehalten hatte, ersuchte die Beschwerdeführerin das Regierungsstatthalteramt Seeland um die Entscheidung, ob die bestehenden Parkplätze bewilligt seien oder ob diese einer Baubewilligung bedürften. Das Regierungsstatthalteramt leitete das Gesuch an die Gemeinde als zuständige Baubewilligungsbehörde zur Behandlung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens weiter. Danach ersuchte der Projektverfasser die Gemeinde um Erlass einer anfechtbaren Verfügung betreffend die Frage, ob die im Norden der Bauparzelle gelegenen Autoparkplätze bewilligt seien bzw. ob diese überhaupt eine Bewilligung benötigten.

Mit Verfügung vom 1. Juni 2022 stellte die Gemeinde Lyss fest, dass die (zusätzlich zu zwei Garagenplätzen) im Norden der Parzelle Nr. F._____ bestehenden acht Aussenparkplätze baubewilligungspflichtig seien und gegenwärtig über keine entsprechende Baubewilligung verfügten. In den Erwägungen machte sie die Bauherrschaft darauf aufmerksam, dass ohne Erbringung des verlangten Parkplatznachweises auf das Baugesuch nicht eingetreten werden könne. Die Kosten der Verfügung wurden den Gesuchstellenden auferlegt. Die Verfügung wurde unter der Verfahrensnummer des Baubewilligungsverfahrens (Nr. 141/21) erlassen und der Bauherrschaft, dem Projektverfasser und der Beschwerdeführerin (Grundeigentümerin) eröffnet.

2. Die Beschwerdeführerin reichte dagegen am 4. Juli 2022 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt die Aufhebung der Verfügung vom 1. Juni 2022 und die Feststellung, dass die im Norden der Parzelle Nr. F._____ gelegenen acht Autoabstellplätze bewilligt seien bzw. überhaupt keine Bewilligung benötigten. Eventuell sei die Verfügung vom 1. Juni 2022 aufzuheben und die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen. Zur Begründung macht die Beschwerdeführerin geltend, die Gemeinde habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt. Bei richtiger Sachverhaltsfeststellung hätte die Gemeinde zum Schluss kommen müssen, dass die streitigen Parkplätze bewilligt seien. Die Beschwerdeführerin berufe sich diesbezüglich auf die Besitzstandsgarantie nach Art. 3 Abs. 1 BauG¹.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², verzichtete mit Verfügung vom 7. Juli 2022 vorläufig auf die Durchführung des Schriftenwechsels und das Einholen der Vorakten. Es hielt fest, nach einer ersten summarischen Prüfung der vorliegenden Akten scheine es, dass die angefochtene Verfügung vom 1. Juni 2022 als Zwischenverfügung im bei der Gemeinde hängigen Baubewilligungsverfahren Nr. 141/21 ergangen sei. Als solche wäre sie nur unter den Voraussetzungen nach Art. 61 Abs. 3 VRPG³ selbständig anfechtbar. In der Rechtsmittelbelehrung der Verfügung vom 1. Juni 2022 fehle allerdings ein entsprechender Hinweis. Aufgrund einer ersten summarischen Beurteilung sei weder erkennbar, inwiefern die Verfügung vom 1. Juni 2022 einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte, noch inwiefern die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen würde. Somit erscheine es fraglich, ob auf die Beschwerde eingetreten werden könne. Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit, sich zur summarischen Einschätzung des Rechtsamtes zu äussern und zu erklären, ob sie an ihrer Beschwerde festhalte oder ob sie diese zurückziehe. Die Gemeinde erhielt ebenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Gemeinde sprach sich mit Stellungnahme vom 21. Juli 2022 für ein Eintreten auf die Beschwerde aus. Es handle sich um eine Zwischenverfügung im Baubewilligungsverfahren, die auf Ersuchen des Projektverfassers erlassen worden sei. Mithilfe dieser Feststellungsverfügung solle die Entscheidung, ob die fraglichen Parkplätze bewilligt seien oder nicht, vorweggenommen werden. Über diese Frage seien sich die Gemeinde und die Beschwerdeführerin seit Jahren uneinig. Die Problematik bestehe daher grundsätzlich unabhängig vom hängigen Baugesuch und könnte auch im Rahmen eines anderen Baugesuchs betreffend die Parzelle Nr. F._____ wieder auftauchen. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der selbständigen Anfechtbarkeit der Verfügung vom 1. Juni 2022 könne darin erblickt werden, dass ein günstiger Endentscheid für die Beschwerdeführerin einen gewichtigen Nachteil beseitigen könnte. Auch prozessökonomische Gründe sprächen für ein Eintreten auf die Beschwerde, da die Verfügung vom 1. Juni 2022, wenn

¹ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

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)

sie nicht angefochten werden könne, den Fortschritt des hängigen Baubewilligungsverfahrens hemme bzw. zum Nichteintreten führen könne.

Die Beschwerdeführerin hielt mit Stellungnahme vom 11. August 2022 an ihrer Beschwerde fest. Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil sei darin zu erblicken, dass die Beschwerdeführerin mangels Parteistellung im Baubewilligungsverfahren den Bauentscheid der Gemeinde nicht anfechten könnte und daher keine Möglichkeit zur Wahrnehmung ihrer Rechte hätte, wenn auf die Beschwerde gegen die Verfügung vom 1. Juni 2022 nicht eingetreten würde.

4. Die Beschwerdeführerin beantragte mit Eingabe vom 21. Juli 2022 die Sistierung des Beschwerdeverfahrens für zwei Monate. Zur Begründung führte sie aus, sie führe aktuell Vergleichsgespräche mit der Gemeinde zur Beilegung des seit Jahren bestehenden Konflikts um die Nutzung der Liegenschaft auf Parzelle Nr. F._____. Gegenstand der Verhandlungen sei u.a. die Parkplatzsituation. Je nach Ausgang der Vergleichsgespräche werde die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde zurückziehen oder daran festhalten. Die Gemeinde bestätigte mit Stellungnahme vom 18. August 2022, dass sie mit der Beschwerdeführerin Gespräche über eine zukünftige Parkierlösung auf der Parzelle Nr. F._____ führe. Die Gemeinde bleibe aber bei ihrer Haltung, dass eine Beilegung letztlich nur im Rahmen eines Bauentscheids erfolgen könne und daher auch eine im Gespräch gefundene Parkierlösung zum Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens gemacht werden müsse. Sie erkenne daher keinen Anlass für eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens und beantrage die Abweisung des Sistierungsgesuchs.

II. Erwägungen

1. Eintreten

Nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens gilt für die Anfechtung von Zwischenverfügungen der selbe Rechtsmittelweg wie in der Hauptsache. Bauentscheide können nach Art. 40 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Baupolizeiliche Verfügungen können innert 30 Tagen seit ihrer Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden. Unabhängig von der Qualifikation des Verfahrens wurde die Beschwerdefrist mit der Einreichung der Beschwerdeschrift am 4. Juli 2022 (Postaufgabe) eingehalten. Damit wurde ein Beschwerdeverfahren vor der BVD rechtshängig. Wie in den nachfolgenden Erwägungen zu zeigen ist, muss die angefochtene Verfügung vom 1. Juni 2022 von Amtes wegen aufgehoben (kassiert) werden. Ob das Rechtsmittel die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt, kann unter diesen Umständen offen bleiben.⁴

2. Aufhebung von Amtes wegen

a) Die angefochtene Verfügung vom 1. Juni 2022 erging unter der Verfahrensnummer des Baubewilligungsverfahrens (141/21) betreffend Umnutzung des 2. Obergeschosses der Liegenschaft auf Parzelle Nr. F._____. Das diesbezügliche Baugesuch wurde nicht durch die Beschwerdeführerin, sondern durch deren Mieterschaft eingereicht. Parteien des Baubewilligungsverfahrens sind die Bauherrschaft und allfällige Einspracheparteien. Bei Bauten auf fremdem Boden wird die Unterzeichnung des Baugesuchs durch die Grundeigentümerschaft

⁴ Art. 20a Abs. 2 VRPG e contrario; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 40 N. 7

verlangt (Art. 10 Abs. 2 BewD⁵). Damit soll verhindert werden, dass sich die Behörden mit Baugesuchen befassen müssen, die aus zivilrechtlichen Gründen gar nicht verwirklicht werden könnten, weil die Grundeigentümerschaft ihnen nicht zustimmt. Die Grundeigentümerschaft wird aber mit der Zustimmung bzw. mit der Unterzeichnung des Baugesuchs nicht zur Partei im Baubewilligungsverfahren.⁶

b) Gemäss der unbestrittenen Sachverhaltsdarstellung in der angefochtenen Verfügung hatte sich die Beschwerdeführerin mit Eingaben an die Baubewilligungsbehörde gewandt und deren Aufforderung an die Bauherrschaft, einen Parkplatznachweis einzureichen, kritisiert. In der Folge richtete sie ein Feststellungsbegehren an das Regierungsstatthalteramt Seeland. Sie beantragte die Feststellung, dass die Parkplätze auf der Parzelle Nr. F. _____ bewilligt worden seien, eventuell dass diese nicht bewilligungspflichtig seien.

Das Regierungsstatthalteramt ist gemäss Art. 48 Abs. 2 Bst. a BewD zum Entscheid über die Baubewilligungspflicht eines bestimmten Vorhabens gemäss Art. 1a und 1b BauG und Art. 4 ff. BewD und über das anwendbare Baubewilligungsverfahren zuständig. Das Bauvorhaben betrifft vorliegend die Umnutzung des 2. Obergeschosses der Liegenschaft für Dienstleistungszwecke; es war von der Mieterschaft bereits vor der Einreichung des Feststellungsgesuchs mit dem Einverständnis der Beschwerdeführerin zum Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens gemacht worden.

Das Regierungsstatthalteramt hat das Feststellungsgesuch der Beschwerdeführerin an die Gemeinde weitergeleitet mit dem Hinweis, dass die aufgeworfenen Fragen im hängigen Baubewilligungsverfahren zu klären seien. In materieller Hinsicht trifft das zu; die aufgeworfenen Fragen sind im Baubewilligungsverfahren als Vorfragen zu klären. Da die Beschwerdeführerin nicht als Partei am Baubewilligungsverfahren beteiligt ist, kann ihr Gesuch allerdings nicht mit dem Endentscheid oder einer Zwischenverfügung im Baubewilligungsverfahren erledigt werden. Das Regierungsstatthalteramt hat offensichtlich übersehen, dass die Beschwerdeführerin nicht mit der Bauherrschaft identisch ist.⁷ Um eine Entscheidung des Regierungsstatthalteramts über die Baubewilligungspflicht eines Bauvorhabens kann die Gemeinde oder die Bauherrschaft ersuchen.⁸ Die Beschwerdeführerin hat in ihrem Feststellungsgesuch an das Regierungsstatthalteramt auf das hängige Baubewilligungsverfahren betreffend Umnutzung hingewiesen, ohne klarzustellen, dass sie dort nicht als Bauherrschaft auftritt.⁹ Dies dürfte beim Regierungsstatthalteramt das Missverständnis hervorgerufen und zur Weiterleitung des Gesuchs an die Gemeinde zur Behandlung im Baubewilligungsverfahren geführt haben.

c) Die Gemeinde hat in einer Zwischenverfügung im Baubewilligungsverfahren die formelle Rechtmässigkeit der auf dem Baugrundstück bestehenden Parkplätze verneint und diese Verfügung nebst der Bauherrschaft auch der Beschwerdeführerin eröffnet. In ihrer Stellungnahme vom 21. Juli 2022 erläutert die Gemeinde, es bestünde seit Jahren eine Meinungsverschiedenheit mit der Beschwerdeführerin zur Frage, ob die streitigen Parkplätze bewilligt seien. Die Problematik bestehe grundsätzlich unabhängig vom hängigen Baugesuch und könnte auch im Zusammenhang mit einem anderen Baugesuch betreffend die Parzelle Nr. F. _____ wieder auftauchen. Nach Ansicht der Gemeinde kann daher die Beschwerdeführerin ein Rechtsschutzinteresse an einer Entscheidung dieser Frage geltend machen.

⁵ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 34/34a N. 10

⁷ Vgl. Beschwerdebeilage 4

⁸ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 5

⁹ Vgl. Beschwerdebeilage 3

Die Beschwerdeführerin ist aber nicht als Partei am Baubewilligungsverfahren Nr. 141/21 beteiligt. Sie kann kein Rechtsschutzinteresse auf den Erlass von Verfügungen im Baubewilligungsverfahren geltend machen. Entsprechend sind im Baubewilligungsverfahren keine Verfügungen auf Antrag der Beschwerdeführerin bzw. mit der Beschwerdeführerin als Adressatin zu erlassen. Der Erlass einer Zwischenverfügung im Baubewilligungsverfahren, welche (auch) an die Beschwerdeführerin als Gesuchstellerin adressiert ist und durch deren Rechtsschutzinteresse veranlasst wird, ist in verfahrensrechtlicher Hinsicht fehlerhaft.

d) Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen der Gemeinde und einer Grundeigentümerin über die Rechtmässigkeit von Bauten oder Anlagen besteht auch von behördlicher Seite ein Interesse an einer verbindlichen Klärung der Situation. Bei Zweifeln über die Rechtmässigkeit von Bauten und Anlagen oder deren Nutzungen hat die Baupolizeibehörde ein baupolizeiliches Verfahren zu eröffnen und über Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu befinden (Art. 46 BauG). Verfahren betreffend (potentiell) unrechtmässige Bauten oder Anlagen fallen in den Kompetenzbereich der Gemeinde als Baupolizeibehörde (Art. 45 Abs. 1 BauG). Baupolizeiliche Verfahren werden von der Baupolizeibehörde grundsätzlich von Amtes wegen oder auf Anzeige hin eingeleitet. Vorliegend ist offenbar kein baupolizeiliches Verfahren betreffend die streitigen Parkplätze hängig. Die Beschwerdeführerin hat aber mit ihrem Feststellungsgesuch die Frage nach der formellen Rechtmässigkeit der Parkplätze im nördlichen Bereich der Parzelle Nr. F._____ aufgeworfen.

Mit der Einreichung eines Feststellungsbegehrens wird ein Verfahren auf Erlass einer Verfügung eingeleitet. Generell gilt, dass eine Feststellungsverfügung verlangen kann, wer ein spezifisches Feststellungsinteresse geltend zu machen vermag.¹⁰ Die gesuchstellende Partei trägt eine Behauptungs- und Substantiierungslast hinsichtlich des Feststellungsinteresses und ist zur Mitwirkung an der Feststellung der dafür massgebenden Sachumstände verpflichtet.¹¹ Die als Baupolizeibehörde zuständige Gemeinde hätte demnach – separat vom eingeleiteten Baubewilligungsverfahren – prüfen müssen, ob die Beschwerdeführerin hinsichtlich der formellen Rechtmässigkeit der im nördlichen Bereich der Parzelle Nr. F._____ bestehenden Parkplätze ein spezifisches Feststellungsinteresse hat. Dieses Verfahren wurde noch nicht geführt, denn die Gemeinde hat die angefochtene Verfügung im Baubewilligungsverfahren erlassen und dabei das Rechtsschutzinteresse der Bauherrschaft und der am Baubewilligungsverfahren nicht beteiligten Grundeigentümerin vermischt.

Dazu hat wohl beigetragen, dass das Gesuch der Beschwerdeführerin durch das Baubewilligungsverfahren veranlasst wurde, das Regierungsstatthalteramt das Gesuch zur weiteren Behandlung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens an die Gemeinde weiterleitete und in der Folge der Projektverfasser das Gesuch der Beschwerdeführerin aufgriff und den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangte. Dadurch wurde die richtige verfahrensmässige Einordnung erschwert. Die angefochtene Verfügung stellt nun aber eine Art Zwittergebilde dar, indem sie Aspekte einer Zwischenverfügung im Baubewilligungsverfahren und Aspekte eines baupolizeilichen Feststellungsverfahrens (mit der Beschwerdeführerin als Adressatin) vereinigt.

e) Der BVD wird damit die richtige Beurteilung verunmöglicht. Da eine Verfügung im Baubewilligungsverfahren überhaupt nicht mit der Beschwerdeführerin als Adressatin hätte ergehen dürfen, kann in dem von der Beschwerdeführerin eingeleiteten Rechtsmittelverfahren auch nicht deren inhaltliche Richtigkeit überprüft werden. Der zur «Zwitter»-Verfügung führende Verfahrensfehler kann nicht im Beschwerdeverfahren geheilt werden. Eine Gutheissung der Beschwerde insoweit, als die angefochtenen Verfügung aufgehoben und an die Vorinstanz

¹⁰ Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 72, N. 74

¹¹ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 50 N. 7

zurückgewiesen würde, vermöchte den Verfahrensfehler nicht zu beseitigen, denn damit würde das Verfahren wieder vor der Baubewilligungsbehörde hängig. Es müssen alle Verfahrensschritte aufgehoben werden, welche zum Einschlagen des falschen Verfahrenswegs führten. Die angefochtene Verfügung muss daher mitsamt dem zu ihrem Erlass führenden Verfahren, d.h. bis und mit Weiterleitungsschreiben des Regierungsstatthalteramts vom 7. April 2022, im Sinne von Art. 40 Abs. 1 VRPG von Amtes wegen aufgehoben (kassiert) werden.

3. Weiteres Vorgehen

a) Im Baubewilligungsverfahren Nr. 141/21 hat die Bauherrschaft gemäss Art. 13 Bst. g BewD in einem Situationsplan u.a. über die Abstellplätze für Fahrzeuge Aufschluss zu geben. Das Vorgehen bei Mängeln des Baugesuches richtet sich nach Art. 17 f. BewD. Bei formellen Mängeln wie fehlenden oder ungenügenden Planunterlagen weist die Baubewilligungsbehörde das Baugesuch zur Verbesserung zurück. Sie setzt eine angemessene Frist mit dem Hinweis darauf, dass das Gesuch als zurückgezogen gilt, wenn es nicht innert der Frist bei ihr wieder verbessert eingereicht wird (Art. 18 Abs. 1 BewD).

Nach diesen Vorgaben ist die Gemeinde hier zunächst vorgegangen und hat von der Bauherrschaft u.a. die Einreichung eines Parkplatznachweises innert einer Frist von drei Monaten gefordert. Soweit die Bauherrschaft im Baubewilligungsverfahren als selbständige Gesuchstellerin an dem Feststellungsgesuch festhält, ist im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens darüber zu befinden, wobei der Subsidiarität von Feststellungs- gegenüber Gestaltungsbegehren Rechnung zu tragen ist.¹² Sträubt sich die Bauherrschaft mit ihrem Gesuch gegen die Einreichung des von der Baubewilligungsbehörde verlangten Parkplatznachweises, richtet sich das weitere Vorgehen nach Art. 18 Abs. 4 BewD: Erfolgt nicht fristgerecht die verlangte Verbesserung, tritt die Baubewilligungsbehörde auf das Baugesuch nicht ein.

Erfolgt hingegen fristgerecht eine Verbesserung des Baugesuchs, so beurteilt die Baubewilligungsbehörde das Baugesuch in materieller Hinsicht. In diesem Fall hätte sie zu prüfen, ob der Parkplatzbedarf für das Umnutzungsvorhaben durch bestehende oder neu zu erstellende Parkplätze auf dem Grundstück oder in seiner Nähe abgedeckt ist (Art. 16 Abs. 1 BauG). In diesem Stadium des Baubewilligungsverfahrens stellen sich gegebenenfalls Fragen nach der formellen Rechtmässigkeit bestehender Parkplätze und nach deren Anrechenbarkeit an den Parkplatzbedarf des Bauvorhabens. Ist die formelle Rechtmässigkeit (d.h. eine frühere Baubewilligung für die Parkplätze) oder ein daraus resultierender Besitzstandsanspruch zu verneinen, hängt die Erteilung der Baubewilligung von der materiellen Rechtmässigkeit der Parkplätze ab, d.h. diese müssten u.a. die Vorschriften zum Strassenabstand einhalten. Der Bauherrschaft wäre nötigenfalls Gelegenheit zur Projektänderung zu geben. Bei verbleibenden Meinungsdivergenzen über die Rechtmässigkeit der Parkplätze hätte die Baubewilligungsbehörde einen abschlägigen Bauentscheid zu fällen, der vor der Bauherrschaft angefochten werden könnte.

b) Nebst dem Baubewilligungsverfahren Nr. 141/21 muss die Gemeinde ein davon separates Baupolizeiverfahren führen und dabei das von der Beschwerdeführerin an das Regierungsstatthalteramt gerichtete Feststellungsgesuch behandeln. Als Grundeigentümerin ist die Beschwerdeführerin im Baupolizeiverfahren als Partei zu beteiligen und kann alle Parteirechte wahrnehmen. Eine Auftrennung in ein Feststellungs- und ein Wiederherstellungsverfahren ist in der Regel unökonomisch, weil es nach der Feststellung noch eines weiteren Verfahrens zur

¹² Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 73

Durchsetzung des rechtmässigen Zustands bedürfte.¹³ Mit einem Feststellungsentscheid wäre das Baupolizeiverfahren allenfalls dann abzuschliessen, wenn sich der bestehende Zustand als rechtmässig erweist. In allen anderen Fällen ist das Baupolizeiverfahren grundsätzlich mit einem Entscheid betreffend Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (allenfalls den Verzicht darauf) abzuschliessen.

c) Das Baupolizeiverfahren ist gestützt auf das Feststellungsgesuch der Beschwerdeführerin sofort einzuleiten. Da sich die Frage nach der formellen Rechtmässigkeit der bestehenden Parkplätze im nördlichen Bereich der Parzelle Nr. F._____ auch als Vorfrage im Baubewilligungsverfahren Nr. 141/21 stellen kann – sofern überhaupt materiell über das Bauvorhaben zu befinden ist – drängt sich eine zeitliche Koordination des Baupolizei- und des Baubewilligungsverfahrens auf. Die Behörde verfügt diesbezüglich über einen Ermessensspielraum und kann die Sistierung eines Verfahrens in Betracht ziehen, wenn ansonsten in zwei parallel geführten Verfahren über die selbe (Vor-) Frage entschieden werden müsste.¹⁴

4. Sistierung

a) Die Beschwerdeführerin hat mit Eingabe vom 21. Juli 2022 um Sistierung des Beschwerdeverfahrens für eine Dauer von zwei Monaten ersucht. Zur Begründung führt sie aus, sie führe mit der Gemeinde Gespräche im Hinblick auf eine umfassende Lösung des seit Jahren bestehenden Konflikts im Zusammenhang mit der Liegenschaft auf Parzelle Nr. F._____ und den streitigen Parkplätzen. Der Ausgang der Gespräche habe Auswirkungen auf das weitere Schicksal des Beschwerdeverfahrens, indem die Beschwerdeführerin entweder an ihrer Beschwerde festhalten oder diese zurückziehen werde. Die Gemeinde beantragt die Abweisung des Sistierungsgesuchs. Sie bestätigt, dass mit der Beschwerdeführerin Gespräche über eine zukünftige Parkierlösung auf der Parzelle Nr. F._____ geführt würden. Eine solche Lösung müsste aber durch ein bewilligungsfähiges Projekt herbeigeführt werden. Es bestehe daher kein Anlass für eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens. Vielmehr setze die Lösung des Problems mit den Parkplätzen voraus, dass die Beschwerdeführerin akzeptiere, dass anrechenbare Parkplätze nur mittels einer bewilligungsfähigen Projektergänzung herbeigeführt werden könnten.

b) Demnach hält die Gemeinde an ihrer Auffassung fest, wonach die Rechtmässigkeit der im nördlichen Bereich der Parzelle Nr. F._____ bestehenden Parkplätze in einem Baubewilligungsverfahren betreffend Umnutzung der Liegenschaft zu überprüfen ist bzw. die Erteilung der Bewilligung von der materiellen Rechtmässigkeit der dafür angerechneten Parkplätze abhängt. Diese Frage bildet also nicht Gegenstand von Verhandlungen mit der Beschwerdeführerin. Es besteht damit kein Anlass zur Sistierung des Beschwerdeverfahrens. Mit dem vorliegenden Entscheid in der Hauptsache wird das Sistierungsgesuch ohnehin gegenstandslos und kann als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben werden.

5. Zusammenfassung und Kosten

a) Nach dem Gesagten kann die BVD die in der Beschwerde vorgebrachten Gründe nicht beurteilen; die richtige Beurteilung wird durch schwere Verfahrensmängel verunmöglicht. Die angefochtene Verfügung vom 1. Juni 2022 ist mitsamt dem zu ihrem Erlass führenden Verfahren,

¹³ Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 73

¹⁴ Vgl. Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 3 N. 25 und 27

d.h. bis und mit Weiterleitungsschreiben des Regierungsstatthalteramts vom 7. April 2022, im Sinne von Art. 40 Abs. 1 VRPG von Amtes wegen aufzuheben.

b) Die Verfahrenskosten werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 800.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁵). Für die Kostenliquidation bei der Kassation gelten keine besonderen Regeln. Es gelten die allgemeinen Grundsätze für die Kostenverlegung gemäss Art. 108 VRPG. Demnach 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. Schwere Verfahrensmängel, welche zur Kassation einer Verfügung bzw. eines Verfahrens führen, sind in der Regel der verfügenden Behörde anzulasten. Unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles erscheint allerdings zweifelhaft, ob der Gemeinde ein Fehlverhalten anzulasten ist. Wie vorne gezeigt wurde, ist der Verfahrensmangel auf die Instruktionen in der Weiterleitung durch das Regierungsstatthalteramt zurückzuführen und diese wiederum auf eine missverständliche Parteieingabe. Selbst bei einem Fehlverhalten wären der Gemeinde nach Art. 108 Abs. 2 VRPG keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, weshalb die Frage letztlich offen bleiben kann. Die – anwaltliche vertretene – Beschwerdeführerin hat mit ihrer Einmischung in das Baubewilligungsverfahren und dem Stellen eines missverständlichen Gesuchs an das Regierungsstatthalteramt zwar zum Entstehen der Verfahrensfehler beigetragen; sie ist aber bezüglich der Gründe, die zur Kassation geführt haben, nicht als unterliegend zu bezeichnen und kann daher nicht mit den Verfahrenskosten belastet werden.¹⁶ Auf die Erhebung von Verfahrenskosten für das Beschwerdeverfahren ist daher zu verzichten.

c) Bei einer Kassationsentscheid kann eine im Ergebnis obsiegende Partei gegenüber einer fehlbaren Behörde Anspruch auf einen Parteikostenbeitrag erheben, sofern sie den Verfahrensfehler gerügt hat.¹⁷ Dies ist hier nicht der Fall. Demnach ist der Beschwerdeführerin kein Parteikostenersatz zuzusprechen.

III. Entscheid

1. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Sistierung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens wird als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
2. Die Verfügung der Gemeinde Lyss vom 1. Juni 2022 wird mitsamt dem zu ihrem Erlass führenden Verfahren, d.h. bis und mit Weiterleitungsschreiben des Regierungsstatthalteramts vom 7. April 2022, von Amtes wegen aufgehoben.
3. Die Sache geht an die Gemeinde Lyss zur weiteren Behandlung im Sinne der Erwägungen.
4. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

¹⁵ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

¹⁶ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 40 N. 5

¹⁷ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 40 N. 5

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt D._____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Lyss, Bau + Planung, eingeschrieben
- A._____, zur Kenntnis
- Regierungsstatthalteramt Seeland, zur Kenntnis

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

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, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 3 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.