



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2022/93

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 19. Juli 2022

in der Beschwerdesache zwischen

C._____
Beschwerdeführerin

und

Stadt Biel, Stadtkanzlei, Rechtsdienst, Mühlebrücke 5, 2501 Biel/Bienne

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel vom 20. April 2022
(Geschäftsnummer BG 23158; Reklame; Abschreibungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin betreibt an der E.____strasse 5 in Biel auf der Baurechtsparzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. F.____ eine Filiale für die Reparatur und den Service von B.____. Die Baurechtsparzelle überlagert die Stammparzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. G.____, die sich im Eigentum der Stadt Biel befindet. Die Parzellen liegen in der Zone mit Planungspflicht Nr. 9.3, für welche die Überbauungsordnung «E.____strasse – Nord» gilt.¹ Am 14. Februar 2014 reichte die Beschwerdeführerin bei der Stadt Biel ein Bau- und Reklamegesuch ein für das Anbringen von Eigenreklamen. Den Baugesuchsunterlagen zufolge umfasste das Bau- und Reklamegesuch das Anbringen einer beleuchteten Firmenanschrift in Einzelbuchstaben an der Nordfassade (Pos. Nr. 1 des Baugesuchs), das Anbringen einer lichtdurchlässigen Folie an der Westfassade (Pos. Nr. 2 des Baugesuchs), das Anbringen von zwei unbeleuchteten Aluminiumschildern mit dem Firmenlogo «C.____» an der West- und Südfassade (Pos. Nr. 3 des Baugesuchs) und das Anbringen einer lichtdurchlässigen Folie im Eingangsbereich (Pos. Nr. 4 des Baugesuchs). Zudem sollen an der Südfassade bei der Werkstatteinfahrt ein grosses Aluminiumschild ebenfalls mit dem Firmenlogo «C.____», ein Aluminiumschild mit Angabe der Serviceleistungen sowie eine Folie angebracht werden (Pos. Nr. 5 des Baugesuchs).

¹ Vgl. Überbauungsordnung «GE.____strasse– Nord» vom 13. Dezember 2002, genehmigt durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) am 4. Februar 2003.

2. Die Stadt Biel teilte der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 4. August 2014 mit, das Gesuch sei von der «Internen Fachgruppe (IFG)» besprochen worden. Über dessen Ergebnisse könne sie wie folgt informieren:

Beim Bau wurde für das Gebäude ein Reklamekonzept erarbeitet. Dieses sieht nur Anschriften in Einzelbuchstaben im oberen Bereich der Süd- und Nordfassade vor. Die Anschriften der verschiedenen Firmen müssen untereinander angeordnet werden. Die Reklame an der Nordfassade entspricht dem Konzept. Die lichtdurchlässige Folie und die Tafeln an der West- und Südwestfassade entsprechen nicht dem Konzept und können deshalb nicht bewilligt werden.

Die Stadt Biel liess der Beschwerdeführerin in der E-Mail vom 4. August 2014 überdies das Reklamekonzept zukommen und teilte ihr mit, dass der zuständige Sachbearbeiter weitere Informationen erteilen könne. Mit E-Mail vom 5. August 2014 bedankte sich die Beschwerdeführerin bei der Stadt Biel für die Zusendung des Berichts und des Reklamekonzepts. In der gleichen E-Mail teilte die Beschwerdeführerin mit, sie werde mit dem zuständigen Mitarbeiter der Stadt Biel nach dessen Ferien Kontakt aufnehmen, um das weitere Vorgehen zu besprechen.

3. Mit Schreiben vom 25. März 2020 gelangte die Stadt Biel an die Beschwerdeführerin. Darin erinnerte sie die Beschwerdeführerin daran, dass sie bis heute weder die eingeforderten Unterlagen noch weitere Rückmeldungen erhalten habe. Sie setzte der Beschwerdeführerin bis 6. April 2020 eine Frist zur Einreichung einer Stellungnahme und wies daraufhin, dass sie das Baugesuch als zurückgezogen betrachte, falls sie bis zur erwähnten Frist keine Rückmeldung erhalten habe. Die Beschwerdeführerin meldete sich daraufhin mit Schreiben vom 6. April 2020 bei der Stadt Biel. Darin bemerkte die Beschwerdeführerin, dass sie an der Gestaltung der Beschriftung gemäss ihrem Gesuch festhalten wolle. Sie bat die Stadt Biel, die Bedingungen für das Anbringen der Folien und Tafeln an der West- und Südfassade zu nennen. In der Folge legte die Stadt Biel im Schreiben vom 27. April 2020 den Sachverhalt erneut wie folgt dar:

Mit dem Neubau des Gebäudes wurde auch ein Reklamekonzept am 19.11.2004 bewilligt. Gemäss dem vorerwähnten Konzept, wie bereits Herr D. _____ im E-Mail vom 04.08.2014 mitteilte, sind nur Anschriften in Einzelbuchstaben im oberen Bereich der Süd- und Nordfassade möglich. Demnach sind die Beschriftungen Nr. 2, 3 und 4, gemäss Reklamegesuch vom 2014, nicht bewilligungsfähig. Des Weiteren ist die Beschriftung über dem Tor ebenfalls nicht bewilligungsfähig.

Auf der Südfassade wäre einzig eine Beschriftung wie auf der Nordfassade machbar und bewilligungsfähig.

Mit den geforderten Unterlagen sind angepasste Pläne gemeint, damit die Beschriftung der C. _____ an der E. _____ strasse 5 bewilligt werden kann. Deshalb gewähren wir Ihnen gemäss Art. 24 des Baubewilligungsdekrets eine Frist zur Stellungnahme bzw. zur Nachreichung der Unterlagen bis zum 29.05.2020.

Im gleichen Schreiben bat die Stadt Biel die Beschwerdeführerin, ihr mitzuteilen, ob sie das Baugesuch zurückziehen, es anpassen oder einen anfechtbaren Entscheid mit Kostenfolgen wolle. Weiter wies die Stadt Biel darauf hin, falls sie bis zur erwähnten Frist keine Rückmeldung erhalte, sie das Baugesuch als zurückgezogen erachte.

4. Danach folgte zwischen der Beschwerdeführerin und der Stadt Biel eine längere E-Mail Korrespondenz. In der E-Mail vom 26. Mai 2020 präzisierte die Stadt Biel, dass nur an der Nord- und Südfassade Eigenreklame in Einzelbuchstaben möglich sei. Die westseitige Reklame an der Fassade sowie das total beklebte Schaufenster seien nicht bewilligungsfähig. Zudem sei die Beschriftung des Eingangsbereichs auf 30 Prozent «beklebt Glas» zu reduzieren. Auch beim Garagentor sei die Beschriftung an der Fassade nicht möglich. Diese sei zulässig, wenn sie nicht

mehr als 30 Prozent des Garagentors abdecke. Mit E-Mail vom 29. Mai 2020 stellte die Beschwerdeführerin der Stadt Biel angepasste Unterlagen zu. Diese wies die Stadt Biel mit E-Mail vom 5. Juni 2020 mangels Bewilligungsfähigkeit wiederum zur Verbesserung an die Beschwerdeführerin zurück. In der Folge holte die Stadt Biel beim Bundesamt für Strassen eine Stellungnahme zum Baugesuch ein. Dieses äusserte sich im Schreiben vom 29. März 2021 nur zur Reklame an der Nordfassade (vgl. Pos. Nr. 1 des Baugesuchs) und stimmte dieser unter Auflagen zu. Danach folgte zwischen der Beschwerdeführerin und der Stadt Biel im Zeitraum vom 1. April 2021 bis 6. Mai 2021 erneut eine längere E-Mail-Korrespondenz.

5. Schliesslich forderte die Stadt Biel die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 13. Juli 2021 wiederholt dazu auf, angepasste Plänen einzureichen, weil die Beschriftungen betreffend die Positionen Nr. 2, 3, 4 und 5 des Baugesuches nicht bewilligungsfähig seien. Die Stadt Biel gewährte der Beschwerdeführerin bis am 30. August 2021 eine letzte Frist zur Nachreichung der Unterlagen. Die Beschwerdeführerin wurde ebenfalls gebeten, innert der erwähnten Frist mitzuteilen, ob sie das Baugesuch zurückziehen, anpassen oder einen anfechtbaren Entscheid mit Kostenfolgen wolle. Im gleichen Schreiben wies die Stadt Biel darauf hin, dass sie das Baugesuch als zurückgezogen erachte, falls sich die Beschwerdeführerin innert der angesetzten Frist nicht vernehmen lasse.

6. Mit Verfügung vom 20. April 2022 schrieb die Stadt Biel das Baugesuch ab. Gegen diese Abschreibungsverfügung reichte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 18. Mai 2022 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie bittet um nochmalige Prüfung der Angelegenheit.

7. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte bei der Stadt Biel die Vorakten ein. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 1. Juni 2022 gewährte das Rechtsamt der Beschwerdeführerin eine Nachfrist, um die Beschwerde rechtsgültig zu unterschreiben. In der Eingabe vom 17. Juni 2022 teilte die Stadt Biel ohne einen Antrag zu stellen mit, sie verzichte darauf, eine Stellungnahme einzureichen. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Abschreibungsverfügung, die in einem Baubewilligungsverfahren ergangen ist. Dagegen steht das gleiche Rechtsmittel wie gegen den Sachentscheid offen (Art. 39 Abs. 2 VRPG³). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁴ innert 30 Tagen bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin durch die Abschreibung ihres Baugesuchs beschwert. Sie besitzt somit ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Abschreibungsverfügung und ist daher befugt, Beschwerde zu führen (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

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

c) Parteieingaben müssen nach Art. 32 Abs. 2 VRPG unter anderem eine Unterschrift enthalten. Die Beschwerdeführerin hat innert der Nachfrist, die ihr die BVD mit Instruktionsverfügung vom 1. Juni 2022 setzte, eine korrekt unterschriebene Beschwerde eingereicht. Die Beschwerde ist somit rechtsgültig unterzeichnet.

d) Weiter müssen Parteieingaben nach Art. 32 Abs. 2 VRPG einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der Antrag und die Beschwerdebegründung gehören zu den eigentlichen Gültigkeits- und Prozessvoraussetzungen. Die Praxis ist hinsichtlich Antrag und Begründung vorab bei Laieneingaben nicht streng. Dem Antragserfordernis ist bereits Genüge getan, wenn sich aus dem Zusammenhang sinngemäss ergibt, was beantragt wird.⁵ Zudem hat sich die Beschwerde wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Entscheid auseinanderzusetzen und muss sinngemäss darauf schliessen lassen, inwiefern dieser unrichtig sein soll. Auf Begehren ohne Begründung ist nicht einzutreten.⁶

e) Im vorliegenden Fall bittet die Beschwerdeführerin die BVD, die Angelegenheit nochmals zu prüfen. Es fehlt damit zwar ein ausdrücklicher Antrag. Die Laienbeschwerde der Beschwerdeführerin kann aber sinngemäss so verstanden werden, dass die angefochtene Abschreibungsverfügung aufzuheben und das Baugesuchsverfahren weiterzuführen sei. Ein den Anforderungen von Art. 32 Abs. 2 VRPG genügender Antrag ist damit gestellt. Indessen rügt die Beschwerdeführerin bloss, ihr sei trotz mehrmaliger Anfrage nie ein «klar aussagendes Reklamekonzept» zugestellt worden. Zudem hätten die Unterlagen und Informationen, die sie von der Stadt Biel erhalten habe, nicht die gewünschten Angaben enthalten. Ob unter Berücksichtigung dieser knappen Kritik an der angefochtenen Abschreibungsverfügung eine genügende Begründung nach Art. 32 Abs. 2 VRPG vorliegt, ist fraglich, kann aber mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen offenbleiben.

2. Ungenügende Angaben zum Reklamekonzept

a) Die Beschwerdeführerin kritisiert zusammengefasst, trotz mehrmaligem Nachfragen habe sie von der Stadt Biel kein detailliertes und aussagekräftiges Reklamekonzept für das Gebäude erhalten.

b) Aus der chronologischen Darstellung des Sachverhalts folgt, dass die Stadt Biel auf sämtliche Korrespondenz der Beschwerdeführerin reagierte (vgl. oben Sachverhalt Ziffern 1 bis 5). Aktenkundig ist namentlich, dass die Stadt Biel der Beschwerdeführerin das Reklamekonzept mehrmals zustellte und erklärte, dass die Reklamen betreffend die Positionen Nr. 2, 3, 4 und 5 des Bau- und Reklamengesuchs nicht bewilligungsfähig seien.⁷ Weiter präzisierte die Stadt Biel, es sei nur an der Nord- und Südfassade Eigenreklame in Einzelbuchstaben möglich. Die westseitige Reklame an der Fassade sowie das total beklebte Schaufenster seien nicht bewilligungsfähig. Betreffend die Beschriftung des Eingangsbereichs hielt die Stadt Biel ausserdem fest, dass diese auf 30 Prozent «beklebt Glas» zu reduzieren sei. Gleiches gelte bezüglich des Garagentors.⁸ Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, dass die Stadt Biel keine Angaben zum Reklamekonzept am Gebäude machte. Das Gegenteil ist der Fall: Die Stadt Biel hat der Beschwerdeführerin die inhaltlichen Mängel des Bau- Reklamegesuchs klar und deutlich aufgezeigt und ihr sogar im Detail die Kriterien für ein bewilligungsfähiges Reklameprojekt genannt. Diesbezüglich ist die Kritik der Beschwerdeführerin unbegründet.

⁵ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 18.

⁶ Michel Daum, a.a.O., Art. 32 N. 22; BVR 2006 S. 470 E. 2.4; BGE 131 II 470 E. 1.3.

⁷ Vgl. Schreiben vom 13. Juli 2021 und 27. April 2020 in den Vorakten der Stadt Biel.

⁸ Vgl. E-Mail vom 26. Mai 2020 in den Vorakten der Stadt Biel.

3. Rechtmässigkeit der Abschreibungsverfügung

- a) Umstritten ist, ob die Stadt Biel das fragliche Baugesuchsverfahren abschreiben durfte.

Nach Art. 18 Abs. 2 BewD⁹ macht die Baubewilligungsbehörde die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller auf Mängel aufmerksam, wenn ohne Weiteres erkennbar ist, dass ein Bauvorhaben nach den öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht oder nur mit Ausnahmen, welche nicht beantragt wurden, bewilligt werden könnte. Die Baubewilligungsbehörde gibt ihnen die Gelegenheit zur Verbesserung innert drei Monaten und weist darauf hin, dass das Gesuch als zurückgezogen gilt, wenn es nicht innert der Frist bei ihr wieder eingereicht wird. Den Gesuchstellenden kommt zudem aufgrund ihres Gehörsanspruchs das Recht zu, sich zu den Gründen für einen beabsichtigten abschlägigen Bauentscheid vorgängig zu äussern (Art. 24 Abs. 1 BewD).

b) Aus der Prozessgeschichte folgt, dass die Stadt Biel der Beschwerdeführerin mehrmals mitteilte, dass ihr Bau- und Reklamegesuch nicht bewilligungsfähig sei. Aktenkundig ist auch, dass die Stadt Biel der Beschwerdegegnerin bis 30. August 2021 Gelegenheit gab, zur Beurteilung, wonach das Vorhaben teilweise nicht bewilligungsfähig sei, Stellung zu nehmen.¹⁰ Für den Fall des ungenutzten Fristablaufs stellte die Stadt Biel ausdrücklich die Abschreibung des Baugesuchs in Aussicht.

c) Im vorliegenden Fall reichte die Beschwerdeführerin innert der gesetzten Frist weder ein angepasstes Baugesuch ein, noch nahm sie zu den inhaltlichen Mängeln betreffend ihres Baugesuches Stellung. Mit diesem Verhalten signalisierte die Beschwerdeführerin der Stadt Biel, dass sie an der Beurteilung ihres Baugesuches nicht mehr interessiert ist. Unter den gegebenen Umständen durfte die Stadt Biel das Bau- und Reklamegesuch nach knapp einem Jahr nach Fristablauf abschreiben. Dieses prozessuale Vorgehen entspricht im Wesentlichen den massgeblichen gesetzlichen Vorschriften über die formelle und materielle Prüfung von Baugesuchen nach Art. 18 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 BewD. Dass die Stadt Biel das Bau- und Reklamegesuch der Beschwerdeführerin abgeschrieben hat, ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist somit unbegründet.

d) Wie ausgeführt, hat im vorliegenden das Verhalten der Beschwerdeführerin dazu geführt, dass die Stadt Biel das Bau- und Reklamegesuch abgeschrieben hat. Dafür trägt die Beschwerdeführerin und nicht die Stadt Biel die Verantwortung. Indessen steht es der Beschwerdeführerin frei, bei der dafür zuständigen Baubewilligungsbehörde wiederum ein Bau- und Reklamegesuch einzureichen.

4. Kosten

- a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 600.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹¹).

⁹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

¹⁰ Vgl. Schreiben vom 13. Juli 2021 in den Vorakten der Stadt Biel.

¹¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

b) Organe der Gemeinden haben in der Regel keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 4 VRPG). Entsprechend sind keine Parteikosten zu sprechen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Abschreibungsverfügung der Stadt Biel vom 20. April 2022 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 600.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- C._____, eingeschrieben
- Stadt Biel, Stadtkanzlei, eingeschrieben

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. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.