



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2023/193

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 18. März 2024

in der Beschwerdesache zwischen

C. _____
Beschwerdeführerin

und

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

betreffend die Abschreibungsverfügung der Stadt Biel/Bienne vom 6. Dezember 2023
(Baugesuch Nr. B. _____; Kostenverfügung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin betreibt in Biel/Bienne an der A. _____ auf der Parzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. E. _____ (Bauparzelle) eine Praxis für Ästhetische Chirurgie. Am 20. Juli 2023 reichte sie bei der Stadtplanung Biel ein Baugesuch ein. Darin ersuchte sie um eine Bewilligung für das Installieren mehrerer Reklameelemente. Mit Schreiben vom 9. August 2023 teilte die Stadtplanung Biel der Beschwerdeführerin mit, die geplanten Tafeln an der Fassade im 2. Obergeschoss seien nicht bewilligungsfähig.¹ Ausserdem forderte sie die Beschwerdeführerin auf, die Standorte der Reklamen im Situationsplan vermasst einzutragen und diesen von der Bauherrschaft und den Projektverfassern unterzeichnen zu lassen. Am 16. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin neue Unterlagen bei der Stadtplanung Biel ein. Die Beschwerdeführerin ersuchte nun um die Bewilligung für zwei neue Leuchtreklamen auf der Markise sowie den Ersatz des bestehenden Leuchtkastens.² Mit Schreiben vom 16. November 2023 teilte die Stadtplanung Biel der Beschwerdeführerin mit, Firmenanschriften in Form von Leuchtkästen könnten nur unter den Markisen bewilligt werden.³ Am 6. Dezember 2023 zog die Beschwerdeführerin das Baugesuch nach Rücksprache mit der Stadtplanung Biel zurück und teilte dieser mit, dass nur die bestehende Reklame ersetzt werden solle.⁴ Mit Abschreibungsverfügung vom 6. Dezember 2023 schrieb die Stadtplanung Biel das Baugesuch sodann als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis ab und auferlegte der Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten.

¹ Vgl. das entsprechende Schreiben vom 9. August 2023, in den Vorakten, pag. 23 f.

² Vgl. das Baubewilligungsgesuch im eBau vom 8. November 2023, eingegangen bei der Stadtplanung Biel am 16. November 2023, in den Vorakten, pag. 1 ff.

³ Vgl. das entsprechende Schreiben vom 16. November 2023, in den Vorakten, pag. 21 f.

⁴ Vgl. die E-Mails der Beschwerdeführerin vom 1. und 6. Dezember 2023, in den Vorakten, pag. 19.

2. Gegen diese Abschreibungsverfügung vom 6. Dezember 2023 reichte die Beschwerdeführerin am 15. Dezember 2023 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt die Aufhebung der darin erhobenen Gebühren von CHF 470.–.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet,⁵ forderte die Stadt Biel/Bienne zu einer Stellungnahme auf und holte die Vorakten ein. Mit Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2024 beantragt die Stadt Biel/Bienne die Abweisung der Beschwerde und die vollumfängliche Bestätigung ihrer Abschreibungsverfügung vom 6. Dezember 2023.

4. Auf die Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen und Streitgegenstand

a) Abschreibungsverfügungen, die in einem Baubewilligungsverfahren ergangen sind, können wie ein Bauentscheid angefochten werden.⁶ Bauentscheide, baupolizeiliche Verfügungen und damit zusammenhängende Kostenverfügungen können innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden (Art. 40 Abs. 1 und Art. 49 Abs. 1 BauG⁷). Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin und Verfügungsadressatin der Kostenverfügung vom 6. Dezember 2023 beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

c) Die Beschwerde der Beschwerdeführerin richtet sich ausschliesslich gegen die Kosten der Abschreibungsverfügung. Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens ist daher einzig Ziffer 3.2 der Abschreibungsverfügung.

2. Verfahrenskosten des Baubewilligungsverfahrens

a) Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung der durch die Stadt Biel/Bienne erhobenen Gebühr von CHF 470.–. Sie macht geltend, dass entgegen einer früheren Auskunft seitens der Stadtplanung Biel für das Ersetzen von Reklamen kein Baugesuch erforderlich gewesen wäre. Es seien demnach unnötige Kosten generiert worden, welche aufgrund einer «Falschinformation» der Stadtplanung Biel entstanden seien. Sie sei nicht bereit, diese Kosten zu tragen.

b) Gemäss Art. 52 Abs. 1 BewD⁸ tragen die Gesuchstellenden die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens. Bei diesen Kosten handelt es sich um Kausalabgaben. Sie sind geschuldet, wenn jemand durch sein Verhalten eine Amtshandlung veranlasst oder verursacht (Verursa-

⁵ 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).

⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 40 N. 8.

⁷ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

⁸ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

cherprinzip).⁹ Die amtlichen Kosten des Baubewilligungs- und des Baupolizeiverfahrens bestehen aus den Gebühren und Auslagen, welche die Gemeinde für ihre Tätigkeit im Baubewilligungsverfahren und für ihre baupolizeilichen Verrichtungen erheben kann (vgl. Art. 51 Abs. 1 BewD). Die Gemeinde erlässt hierfür einen Gebührentarif (Art. 51 Abs. 3 BewD).

Die Stadt Biel/Bienne hat gestützt auf Art. 69 Abs. 4 Bst. a BauG i.V.m. Art. 51 Abs. 3 BewD sowohl ein Gebührenreglement¹⁰ als auch eine Gebührenverordnung¹¹ erlassen. Im Baubewilligungsverfahren bestehen die Gebühren demnach aus einer Grundgebühr für die Prüfung und Behandlung des Gesuchs mit Einschluss der Sekretariatsarbeiten sowie aus Aufwandgebühren oder Pauschalen für besondere Aufwendungen, die mit der Grundgebühr nicht abgegolten sind (Art. 21 Abs. 1 Gebührenreglement). Im Einzelnen werden die Gebühren im Bauwesen im Anhang 1 zur Gebührenverordnung dargestellt. Die Gebühren werden angemessen herabgesetzt, wenn das Baugesuch zurückgezogen wird (Art. 21 Abs. 4 Gebührenreglement).

c) Die Beschwerdeführerin löste durch das Einreichen eines Baugesuchs das Baubewilligungsverfahren aus. Die Baubewilligungsbehörde machte eine vorläufige Prüfung und forderte die Beschwerdeführerin auf, die Standorte der Reklamen im Situationsplan vermassst einzutragen und erneut einzureichen. Gleichzeitig teilte sie der Beschwerdeführerin mit, die Reklametafeln an den Fassaden im 2. Obergeschoss seien nicht bewilligungsfähig. Diese seien im Formular eBau zu löschen und das Formular sei erneut einzureichen. Daraufhin reichte die Beschwerdeführerin neue Unterlagen ein und ersuchte neben dem Ersatz des bestehenden Leuchtkastens anstelle der genannten Reklametafeln neu um die Bewilligung für zwei neue Leuchtreklamen auf der Markise. Die Baubewilligungsbehörde unterzog die neuen Unterlagen wiederum einer vorläufigen Prüfung und teilte der Beschwerdeführerin mit, dass die Leuchtkästen nur unter der Markise bewilligungsfähig seien. Sie forderte die Beschwerdeführerin wiederum auf, die Pläne entsprechend anzupassen. Daraufhin zog die Beschwerdeführerin das Baugesuch zurück und die Baubewilligungsbehörde erliess entsprechend eine Abschreibungsverfügung.

Der in Ziff. 3.2 der Abschreibungsverfügung aufgelistete Aufwand ist somit entstanden. Weiter wurden die Kosten gemäss den in der Gebührenverordnung aufgeführten Tarifen verrechnet.¹² Der im Baubewilligungsverfahren entstandene Aufwand ist von der Bauherrschaft sodann unabhängig davon zu tragen, ob das Verfahren mit einer Baubewilligung oder einem Bauabschlag endet oder ob die Bauherrschaft ihr Gesuch zurückzieht. Indem die Stadt Biel/Bienne keine zusätzliche Grundgebühr erhob, trug sie auch der Tatsache Rechnung, dass die Gebühren bei einem Rückzug des Baugesuchs angemessen herabgesetzt werden. Die Gebühr in der Höhe von CHF 470.– ist somit grundsätzlich nicht zu beanstanden.

d) Die Beschwerdeführerin bringt nun aber vor, sie habe das Baugesuch aufgrund einer «Falschinformation» der Stadtplanung Biel eingereicht. Die Beschwerdeführerin verweist dabei auf eine der Beschwerde beigelegte E-Mail-Nachricht der Stadtplanung Biel vom 26. April 2023. Darin bittet die Stadtplanung Biel die Beschwerdeführerin um die Einreichung eines «entsprechenden Baugesuchs», «[d]a sich das Erscheinungsbild der Reklame wesentlich veränder[e]». Die Beschwerdeführerin beruft sich weiter auf Art. 2 Abs. 3 Satz 3 des Reglements über Reklamen der Stadt Biel/Bienne¹³, wonach das Ersetzen oder Auswechseln von Reklamen an bereits bewilligten

⁹ Vgl. Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 107 N. 2 und 9.

¹⁰ Gebührenreglement vom 17. Dezember 2014 der Stadt Biel/Bienne (SGR 6.7-1).

¹¹ Gebührenverordnung vom 29. Oktober 2014 der Stadt Biel/Bienne (SGR 6.7-1.1).

¹² Vgl. Art. A1-2 Abs. 2, Ziffer 2.2/1.a i.V.m. 14.a sowie Ziffern 13.d und 2.9/3 des Anhang A1 zur Gebührenverordnung.

¹³ Reglement über die Reklame in der Stadt Biel/Bienne vom 3. März 2002 (Reklame-Reglement, 7.2.1-5), Art. 2 Abs. 3 Satz 3.

Reklameträgern bewilligungsfrei sei. Daraus schliesst sie, ihr sei zu Unrecht mitgeteilt worden, es sei ein Baugesuch einzureichen.

e) Gemäss Art. 2 Abs. 3 Satz 3 des Reglements über Reklamen der Stadt Biel/Bienne¹⁴ ist das Ersetzen oder Auswechseln von Reklamen an bereits bewilligten Reklameträgern grundsätzlich bewilligungsfrei. Nach der allgemeinen Beweislastregel hat jedoch derjenige, der aus einer beweisbedürftigen Tatsache etwas für seinen Rechtsstandpunkt ableiten will, die Beweislast und damit auch die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen.¹⁵ Ob es sich bei der ursprünglichen Anfrage der Beschwerdeführerin an die Stadtplanung Biel um den blossen Ersatz einer baubewilligten Reklame handelte, ist entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin nicht erstellt. Die Beschwerdeführerin reichte ihre Anfrage vom 25. April 2023 nicht als Beschwerdebeilage ein.¹⁶ Es kann somit nicht beurteilt werden, auf welche Anfrage und zu welchem Projekt der Beschwerdeführerin sich die angebliche «Falschinformation» der Stadtplanung Biel bezogen haben soll. Bereits deswegen vermag die Beschwerdeführerin nichts für sich aus ihrem Vorbringen abzuleiten.

Abgesehen davon beinhaltete das von der Beschwerdeführerin am 20. Juli 2023 eingereichte und am 16. November 2023 erheblich veränderte Baugesuch wesentlich mehr als den Ersatz einer bereits bewilligten Leuchtreklame. So beantragte die Beschwerdeführerin mit der ersten Eingabe ihres Baugesuchs neben dem Ersatz des bestehenden Leuchtkastens drei neue Reklametafeln an den Fassaden im 2. Obergeschoss. Mit der zweiten Eingabe verzichtete sie auf diese Reklametafeln an den Fassaden und beantragte stattdessen zwei weitere Leuchtkästen oberhalb der Markise.¹⁷ Das eingereichte Baugesuch ging damit erheblich über den Ersatz einer bewilligten Reklame und damit über den mutmasslichen Inhalt der Anfrage der Beschwerdeführerin vom 25. April 2023 hinaus. Auch deswegen vermag die Beschwerdeführerin nichts für sich aus dem Vorbringen der erhaltenen «Falschinformation» seitens der Stadtplanung Biel abzuleiten.

Überdies genügen gemäss der Rechtsprechung mündliche Zusagen einzelner Mitglieder der Bauverwaltung oder der Baukommission ohnehin nicht als Grundlage für den guten Glauben einer Bauherrin.¹⁸ Gleiches gilt auch für vorliegende E-Mail Nachricht vom 26. April 2023. Wenn überhaupt, ist die E-Mail Nachricht vom 26. April 2023 als (informelle) Voranfrage zu qualifizieren. Zwar erhob die Stadtplanung Biel keine Kosten für diese Auskunft, obwohl für Voranfragen und schriftliche Anfragen mit Vorsorgecharakter grundsätzlich Kosten zu erheben sind.¹⁹ Bei in der Praxis gebräuchlichen Voranfragen geht es sodann um das Ersuchen einer Rechtsauskunft über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens. Eine solche Auskunft hat aber generell lediglich informativen Charakter und bindet die Behörde in einem nachfolgenden Verfahren nicht, weshalb sie ohnehin keine Vertrauensposition zu verschaffen mag,²⁰ was dementsprechend erst Recht für die Auskunft vom 26. April 2023 zu gelten hat. Auch das spricht in vorliegendem Fall somit gegen ein Abweichen von der Kostentragungspflicht für die Beschwerdeführerin gemäss Art. 52 BewD.

¹⁴ Reglement über die Reklame in der Stadt Biel/Bienne vom 3. März 2002 (Reklame-Reglement, 7.2.1-5), Art. 2 Abs. 3 Satz 3.

¹⁵ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 19 N. 7.

¹⁶ Vgl. die Beschwerdebeilage Seite 2.

¹⁷ Vgl. die eingereichten Pläne und Skizzen der Beschwerdeführerin vom 19. Juni 2023 und 6. November 2023, in den Vorakten, sowie das Baugesuch im ebau vom 8. November 2023, in den Vorakten, pag. 1 ff.

¹⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 9b Bst. a/aa, mit Verweis auf BGer 1C_740/2013 vom 6. Mai 2015, E. 11.2.

¹⁹ Vgl. Art. A1-2 Abs. 2, Ziffer 2.1 des Anhangs A1 zur Gebührenverordnung.

²⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 32-44 N. 5.

3. Ergebnis und Kosten des Beschwerdeverfahrens

- a) Nach dem Gesagten hat die Stadt Biel/Bienne den angefallenen Aufwand im Baubewilligungsverfahren korrekt verrechnet und zu Recht der Beschwerdeführerin auferlegt. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Die in der Abschreibungsverfügung vom 6. Dezember 2023 festgesetzten und der Beschwerdeführerin auferlegten Gebühren in der Höhe von CHF 470.– sind zu bestätigen.
- b) 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 GebV²¹).
- c) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1, 3 und 4 VRPG).

III. Entscheid

- 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Ziffer 3.2 des Dispositivs der Abschreibungsverfügung der Stadt Biel/Bienne vom 6. Dezember 2023 wird bestätigt. Die Kosten des Baubewilligungsverfahrens von CHF 470.– bleiben somit der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Für das Inkasso dieser Kosten ist die Stadt Biel/Bienne zuständig.
- 2. Die Verfahrenskosten für vorliegendes Beschwerdeverfahren 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/Bienne, Stadtkanzlei, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

²¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

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 zwei 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.