



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2025/9

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 28. Juli 2025

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **A.**_____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B._____

und

C._____
Beschwerdegegnerin

sowie

Stadt Biel, Stadtplanung, Dienststelle Baubewilligungen und Kontrollen, Zentralstrasse 49,
2501 Biel/Bienne

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel/Bienne vom 23. Dezember
2024 (BG 25604; Abbruch Wohngebäude und Neubau Wohngebäude mit 7 Wohneinheiten)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 2. Mai 2023 bei der Stadt Biel/Bienne ein Baugesuch ein für den Abbruch des Wohngebäudes mit drei Wohneinheiten und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit sieben Wohneinheiten auf ihrer Parzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. G._____. Die Parzelle liegt in der Bauzone 4/Mischzone B mit annähernd geschlossener Bauweise. Auf Ersuchen der Stadt Biel verbesserte die Beschwerdegegnerin die Unterlagen mehrfach. Gegen das Bauvorhaben erhob die Beschwerdeführerin Einsprache. Die Beschwerdegegnerin ersuchte mit Eingabe vom 10. November 2023 um vorzeitige Erteilung der Baubewilligung aufgrund des revidierten Baureglements (Anpassung an die BMBV¹) und reichte am 20. Dezember 2023 eine Projektänderung ein, bei welcher sie die Gebäudetiefe auf 15 m reduzierte. Die Beschwerdeführerin hielt an ihrer Einsprache fest. Mit Amtsbericht vom 21. November 2024 erteilte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Zustimmung, das Baubewilligungsverfahren aufgrund der neuen Vorschriften durchzuführen und für den Fall der Bau-

¹ Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen (BMBV; BSG 721.3)

bewilligung und beim Vorliegen der übrigen Voraussetzungen nach Art. 39 BewD², den vorzeitigen Baubeginn zu gestatten.

2. Mit Gesamtentscheid vom 23. Dezember 2024 erteilte die Stadt Biel/Bienne die Baubewilligung.

3. Die Beschwerdegegnerin stellte am 9. Januar 2025 ein Gesuch um vorzeitigen Baubeginn beschränkt auf die Abbrucharbeiten. Mit E-Mail vom 16. Januar 2025 schlug die Gemeinde vor, den Ablauf der Beschwerdefrist abzuwarten.

4. Gegen den Gesamtentscheid vom 23. Dezember 2024 reichte die Beschwerdeführerin am 22. Januar 2025 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheids vom 23. Dezember 2024 und die Erteilung des Bauabschlags, eventualiter die Rückweisung zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz. Sie macht insbesondere geltend, der Neubau stehe zu nahe an ihrem Gebäude und nehme nicht hinreichend Rücksicht auf das bestehende Schlafzimmer mit Fenster an der Fassade, welche dem Bauvorhaben gegenüberliege.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet³, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten sowie die Baugesuchsakten BG 991A betreffend die Erstellung des Hauses der Beschwerdegegnerin ein. Danach gewährte es den Parteien Gelegenheit, eine Stellungnahme und später allfällige Schlussbemerkungen einzureichen. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 6. Februar 2025 die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung des Gesamtbauentscheid der Stadt Biel vom 23. Dezember 2024. Die Stadt Biel beantragt in ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde. In den nachfolgenden Stellungnahmen bestätigten die Parteien ihre jeweiligen Anträge und die Begründungen dazu. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Prozessvoraussetzungen

Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG⁴. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁵ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin, deren Einsprache abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

² Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

³ 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)

⁴ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

⁵ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

2. Annähernd geschlossene Bauweise, Zulässigkeit Grenzanbau

a) Das Bauvorhaben ist 15 m lang und 12.14 m breit, wobei an der südöstlichen Ecke ein Rücksprung von 3.36 m auf 2.46 m besteht. Es grenzt im Osten direkt an die Parzelle Nr. D. _____ der Beschwerdeführerin an und hält gemessen ab Situationsplan zu ihrem Gebäude einen Abstand von rund 2 m ein. Die dem Bauvorhaben gegenüberliegende Fassade des Gebäudes der Beschwerdeführerin verfügt nur über ein Fenster, dessen Rechtmässigkeit umstritten ist (vgl. nachfolgende Erwägung 3). Nördlich und südlich bestehen Bau- und Strassenlinien. Im Westen hält das Vorhaben einen Grenzabstand von 6 m und einen Gebäudeabstand von ca. 9 m ein. Die Bauparzelle befindet sich in der Bauzone 4/Mischzone B mit annähernd geschlossener Bauweise, für welche Art. 18 BauRB einen kleinen Grenzabstand von 6 m und einen grossen Grenzabstand von 9.5 m vorsieht. In der aktuellen Fassung sieht das Baureglement der Stadt Biel⁶ zur Bauweise in Art. 20 Abs. 2 zudem folgende Regelung vor:

In der geschlossenen Bauweise müssen die Gebäude seitlich an die Grenze gestellt und mit einer Brandmauer versehen werden. In der annähernd geschlossenen Bauweise können Gebäude - soweit erforderlich mit einer Brandmauer - seitlich an die Grenze oder in den Grenzabstand gestellt werden. Die grossen Grenzabstände und die weiteren Gebäudeabstände sind einzuhalten. Auf die wohnhygienischen Verhältnisse bestehender Gebäude ist ausreichend Rücksicht zu nehmen.

In der revidierten Fassung, welche noch nicht in Kraft ist, lautet Satz 3 wie folgt:

In beiden Fällen sind die grossen Grenzabstände und die weiteren Gebäudeabstände einzuhalten.

b) Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die revidierte Fassung und bringt vor, gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 20 Abs. 2 BauRB müssten die grossen Grenzabstände vorliegend zwingend eingehalten werden. Nur bei den kleinen Grenzabständen dürfe bis zur Grenze gebaut werden. Die Stadt Biel, welche die Pflicht zur Einhaltung des grossen Grenzabstandes gestützt auf Art. 20 BauRB verneine, habe daher ihr Ermessen missbraucht bei der Auslegung dieser Bestimmung. Die Beschwerdeführerin bringt vor, ihre Auslegung werde auch dadurch gestützt, dass Baulinien zur Verfügung stünden, bei welchen gemäss Art. 96a BauG die Grenz- und Gebäudeabstände nicht eingehalten werden müssten. Solche Baulinien habe die Stadt Biel aber nur im Norden und Süden der Parzelle Nr. G. _____ vorgesehen. Dass gegenüber ihrer Parzelle gerade keine Baulinie bestehe, sei zum Schutz der Nachbarn. Diese Interpretation werde auch gestützt durch Art. 20 Abs. 3 BauRB, welcher die Gebäudelänge und -breite auf 15 m beschränke. Damit werde verhindert, dass die kleinen und grossen Grenzabstände vertauscht würden und dies bestätige, dass bei der annähernd geschlossenen Bauweise auf die grossen Grenzabstände nicht verzichtet werden dürfe. Vorliegend messe das Gebäude im Osten und Westen 15 m, so dass auf diesen Seiten der grosse Grenzabstand von 9.5 m einzuhalten sei. Zudem müsste der Gebäudeabstand eingehalten werden. Dieser betrage weniger als 3 m und müsste 12 m (kleine Grenzabstände) bzw. 19 m sein (grosse Grenzabstände).

In ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 2025 macht die Beschwerdeführerin geltend, die Stadt Biel sei daran, ihr Baureglement zu ändern. Hätte sie bzw. ihre Bevölkerung erlauben wollen, dass die grossen Grenzabstände nicht eingehalten werden müssten bei der geschlossenen oder annähernd geschlossenen Bauweise, so hätte sie dies in Art. 20 Abs. 2 BauRB entsprechend ändern können. Diese Bestimmung wäre zudem nicht genügend eindeutig und klar angesichts der grossen Einschränkung der Eigentumsfreiheit, die Bauten an der Grenze bedeuteten. Dass im Rahmen von Art. 20 Abs. 2 BauRB nicht auf die Einhaltung der grossen Grenzabstände verzichtet werden könne, werde zudem von Art. 20 Abs. 3 BauRB bestätigt, wonach die anderweitig geregelte Anbaubefugnis (geschlossene Bauweise I, örtliche Festlegungen im Bauzonenplan bei Hof-

⁶ Baureglement der Stadt Biel vom 7. Juni 1998 (BauRB), SRG 7.2.1-1

bauweise) vorbehalten bleibe. Nur in den Zonen «geschlossene Bauweise I» würden die grossen Grenzabstände nicht gelten, was man auch aus der alten (recte: noch geltenden) Version von Art. 20 Abs. 4 BauRB sehe («Für die gemäss Bauzonenplan der «geschlossenen Bauweise I» zugewiesenen Gebiete gelten die grossen Grenzabstände nur für die Obergeschosse. Im Erdgeschoss oder in den im Bauzonenplan bezeichneten Obergeschossen bei Hofbauweise darf allseitig an die Grenze gebaut werden»). Weiter könne als Auslegehilfe auch Art. 15 NBRD⁷ hinzugezogen werden. Aus diesem folge, dass die annähernd geschlossene Bauweise bedeute, dass die Gebäude nur geringe Bauabstände einhielten und die Eigenart der Ortschaft zu erhalten sei. Daher entspreche es der annähernd geschlossenen Bauweise, dass nur auf die Einhaltung der kleinen Grenzabstände verzichtet werden könne.

Die Stadt Biel führt in der Beschwerdeantwort aus, sie habe Art. 20 Abs. 2 BauRB in der heute geltenden Fassung angewandt und dabei keinen Ermessensfehler begangen. Gemäss dem Wortlaut von Art. 20 Abs. 2 Satz 2 könnten bzw. dürften Gebäude seitlich an die Grenze gestellt werden. Dieser Wortlaut sei klar und bedürfe keiner Interpretation. Sollte das Rechtsamt der Meinung sein, die Bestimmung sei auslegungsbedürftig so gelte folgendes: Der Begriff «seitlich an die Grenze stellen» könne mit dem Begriff «Grenzanbau» gleichgesetzt werden. Der Begriff «Grenzanbau» bezeichne die Errichtung von baulichen Anlagen direkt an der Grundstücksgrenze des Nachbarn, wodurch ordentliche Grenzabstände entfallen würden. Der Begriff «in den Grenzabstand stellen» sei gleichzusetzen mit dem Begriff «Näherbau». Auch beim Näherbau sei kein ordentlicher reglementarischer Grenzabstand einzuhalten. Seitlich an die Grenze stellen bedeute mithin nichts anders, als dass im Bereich des zulässigen seitlichen Grenzanbaus kein Grenzabstand, weder ein grosser noch ein kleiner, einzuhalten sei. Die Einhaltung eines grossen Grenzabstandes auf der Gebäudeseite, die den seitlichen Grenzanbau zulasse, widerspreche dem Sinn und Zweck der annähernd geschlossenen Bauweise, wolle dieses doch gerade ein Näherrücken der Bauten zueinander. Müsste der grosse Grenzabstand gegenüber der Parzelle Nr. D. _____ zwingend eingehalten werden, würde damit die offene Bauweise vollzogen und die annähernd geschlossene Bauweise obsolet. Die Erwähnung des grossen Grenzabstandes und der weiteren Gebäudeabstände in Art. 20 Abs. 2 BauRB könne nicht anders verstanden werden, als dass diese, soweit erforderlich, auf den drei anderen Seiten des Gebäudes einzuhalten seien, ansonsten der Begriff «seitlich an die Grenze stellen» seines Gehaltes völlig entleert würde. Mit Verweis insbesondere auf Art. 96a Abs. 2 BauG, Art. 96b BauG und Art. 96c BauG sei festzuhalten, dass Baulinien einen ganz anderen Zweck hätten. Dass gemäss Art. 21 Abs. 1 Satz 2 BauRB bei einer Gebäudelänge von 15 m der kleine und der grosse Grenzabstand ausgetauscht werden dürften, ändere nichts daran, dass in der annähernd geschlossenen Bauweise ein Gebäude seitlich an die Grenze gestellt werden könne. Zudem würde Art. 21 Abs. 1 Satz 2 BauRB dafür sprechen, dass gegenüber der Liegenschaft der Beschwerdeführerin nur der kleine Grenzabstand einzuhalten wäre (was bestritten werde), da das Gebäude nur 15 m lang sei. Die Gebäudeabstände seien nur bei der offenen Bauweise einzuhalten. Als annähernd geschlossene Bauweise werde das Nebeneinanderstellen von Gebäuden mit sehr geringen Zwischenräumen bezeichnet. Müssten die Gebäudeabstände eingehalten werden, würde Bestimmung von Art. 20 Abs. 2 BauRB ihres Sinnes entleert. In ihrer Stellungnahme vom 15. Mai 2025 verweist die Stadt Biel zudem auf ihr Recht, gestützt auf Art. 13 Abs. 1 und 2 BauG im Baureglement die annähernd geschlossene Bauweise vorzusehen.

Die Beschwerdegegnerin beruft sich auf die revidierte Fassung des umstrittenen Artikels und bringt in der Beschwerdeantwort vor, es seien die übrigen/weiteren grossen Grenzabstände und weiteren Gebäudeabstände einzuhalten. Das Projekt halte diese ein, weil auf der Rückseite respektive der südöstlichen Seite des Gebäudes eine Baulinie bestehe, welche den allgemeinen Abstandsvorschriften vorgehe und die Strassenlinie entlang der H. _____ strasse die gleiche Be-

⁷ Dekret vom 10. Februar 1970 über das Normalbaureglement (NBRD; BSG 723.13)

deutung habe (Art. 1 Abs. 2 Baulinienreglement Biel, Art. 96 Abs. 2 BauG). Der Gebäudeabstände zu den Gebäuden auf Biel Nrn. E. _____ und F. _____ würden eingehalten.

c) Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich des Zwecks, des Sinns und der dem Text zu Grunde liegenden Wertungen. Wichtig ist ebenfalls der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt. Vom klaren, das heisst eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit andern Vorschriften ergeben.⁸ Bei der Auslegung von kommunalen Erlassen ist zu beachten, dass die Gemeinden in ihrer Ortsplanung im Rahmen der gesetzlichen Regelungen und der übergeordneten Planung autonom sind (Art. 65 Abs. 1 BauG). Bei der Anwendung ihrer eigenen Normen kommt ihnen deshalb ein Beurteilungsspielraum zu und die Rechtsmittelinstanzen auferlegen sich gegenüber der Auffassung der Gemeinde entsprechend eine gewisse Zurückhaltung. Beurteilungsspielraum geniessen die Gemeinden allerdings nur bei der Wahl zwischen mehreren rechtlich haltbaren Auslegungen einer Norm.⁹

d) Bei offener Bauweise haben die Gebäude allseitig zu den Nachbargrundstücken und zu benachbarten Bauten bestimmte Grenzabstände bzw. Gebäudeabstände einzuhalten. Die zulässige Gebäudelänge ist beschränkt und der Zusammenbau von Gebäuden nur innerhalb dieser Gebäudelänge gestattet. Bei geschlossener Bauweise werden die Gebäude seitlich an die Parzellengrenze gestellt und (unterteilt durch Brandmauern) zu Gebäudereihen beliebiger Länge zusammengebaut; Als annähernd geschlossene Bauweise wird das Nebeneinanderstellen von Gebäuden mit sehr geringen Zwischenräumen verstanden.¹⁰ Während also bei der offenen Bauweise auf allen Seiten Grenz- und Gebäudeabstände einzuhalten sind, sind die Gebäude bei geschlossener Bauweise zusammengebaut und bei der annähernd geschlossenen Bauweise beinahe zusammengebaut (vgl. Art. 15 NBRD). Es ist an der Gemeinde, entsprechende Bestimmungen zu erlassen, allenfalls kann auch der Ortsgebrauch bestimmen, dass die geschlossene oder annähernd geschlossenen Bauweise beibehalten werden darf oder muss (vgl. Art. 13 Abs. 1 und 2 BauG und Art. 15 NBRD).¹¹

Mit Amtsbericht vom 21. November 2024 erteilte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Zustimmung, das Baubewilligungsverfahren aufgrund der neuen Vorschriften durchzuführen. Auf das gleiche Baugesuch darf nicht teils altes und teils neues Recht angewendet werden (unzulässiger Methodenpluralismus).¹² Vorliegend sehen beide Variante des Art. 20 Abs. 2 BauRB vor, dass Gebäude in der geschlossenen Bauweise seitlich an die Grenze gestellt werden und in der annähernd geschlossenen Bauweise seitlich an die Grenze oder in den Grenzabstand gestellt werden können. Daher muss nicht abschliessend geklärt werden, welche Fassung von Art. 20 Abs. 2 BauRB anzuwenden ist. Die Bestimmung verpflichtet bei der geschlossenen Bauweise zum Aneinanderbauen, während die annähernd geschlossene Bauweise grundsätzlich das Recht aber nicht die Pflicht enthält, an die Grenze oder in den Grenzabstand zu bauen. Damit hält diese Bestimmung unmissverständlich fest, dass hier Gebäude – in Übereinstimmung mit den obgenannten Grundsätzen – seitlich keine Grenz- oder Gebäudeabstände einhalten müssen; Vorbehalten bleiben die wohnhygienischen Verhältnisse bestehender Gebäude (vgl. dazu nachfolgende Erwägung 3). Der dritte Satz der Bestimmung, wonach (in beiden Fällen)

⁸ Statt vieler BGE 137 III 470 E. 6.4; BVR 2012 S. 20 E. 3.1

⁹ BVR 2016 S. 79 E. 4.6

¹⁰ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 13 N. 2

¹¹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 13 N. 3

¹² Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 36 N. 2a Bst. c

die grossen Grenzabstände und die weiteren Gebäudeabstände einzuhalten sind, ist hingegen nicht präzise formuliert. Dessen wahre Tragweite ist daher unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich des Zwecks, des Sinns und der dem Text zu Grunde liegenden Wertungen zu ermitteln. Ein Grenzanbau zu ermöglichen und gleichzeitig die Einhaltung der grossen Grenzabstände vorzubehalten, wäre widersprüchlich und würde dem Sinn und Zweck der (annähernd) geschlossenen Bauweise widersprechen. In Übereinstimmung mit den Grundsätzen zur (annähernd) geschlossenen Bauweise und da der zweite Satz von Art. 20 Abs. 2 BauRB unmissverständlich festhält, dass Gebäude seitlich keine Grenz- oder Gebäudeabstände einhalten müssen, kann der dritte Satz nur bedeuten, dass im Übrigen die grossen Grenzabstände und die weiteren Gebäudeabstände einzuhalten sind. Dass gemäss Art. 21 Abs. 1 Satz 2 BauRB bei einer Gebäudelänge von 15 m der kleine und der grosse Grenzabstand ausgetauscht werden dürfen, hat hingegen keinen Einfluss auf die Auslegung von Art. 20 Abs. 2 BauRB. Gleiches gilt für die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Bestimmungen von Art. 20 Abs. 3 und 4 BauRB, welcher nicht die vorliegende Zone betreffen. Gegenüber der Nachbarparzelle Nr. D. _____ hat das Projekt damit – unter Vorbehalt der wohnhygienischen Verhältnisse bestehender Gebäude – weder einen Grenz- noch einen Gebäudeabstand einzuhalten.

Selbst wenn die Interpretation der Beschwerdeführerin zutreffen würde und bei der annähernd geschlossenen Bauweise nur auf die Einhaltung der kleinen Grenzabstände verzichtet werden dürfte, würde dies am Resultat nichts ändern: Da der kleine und der grosse Grenzabstand bis zu einer Gebäudelänge von 15 m ausgetauscht werden dürfen (Art. 21 Abs. 1 BauRB) und das Gebäude diese Gebäudelänge nicht überschreitet, könnte der grosse Grenzabstand im Süden eingehalten werden, wobei hier die Baulinien vorgehen (Art. 96a Abs. 2 BauG). Damit wäre gegenüber der Liegenschaft der Beschwerdeführerin nur der kleine Grenzabstand zu wahren, auf dessen Einhaltung auch gemäss der Auslegung der Beschwerdeführerin verzichtet werden könnte.

3. Vorbehalt wohnhygienischer Verhältnisse

a) Art. 20 Abs. 2 BauRB verlangt, auf die wohnhygienischen Verhältnisse bestehender Gebäude ausreichend Rücksicht zu nehmen. Art. 15 BauVB¹³ unter dem Titel «Grenzanbau bei altrechtlichen Bauten in der geschlossenen und annähernd geschlossenen Bauweise» präzisiert, dass gegenüber altrechtlichen Bauten mit zulässigem Grenzanbau ein Gebäudeabstand von 6 m einzuhalten ist, wenn die bestehende Fassade eine für die ausreichende Belichtung und Belüftung gemäss Art. 64 BauV¹⁴ notwendige Befensterung aufweist.

b) Die Beschwerdeführerin rügt, die Stadt Biel habe entschieden, dass der Gebäudeabstand von 6 m gemäss Art. 15 BauVB gegenüber ihrer Liegenschaft nicht eingehalten werden müsse, da das Fenster der Fassade West nicht baubewilligt sei. Ihr Gebäude sei 1906 bewilligt worden. Die damals bewilligten Pläne hätten effektiv kein Fenster vorgesehen an der Westfassade. Danach habe es keine Baubewilligung mehr gegeben. Der Vater der Beschwerdeführerin habe die Liegenschaft am 4. Juli 1977 gekauft. Damals habe das Fenster schon bestanden, was ihr Bruder, welcher das Zimmer von 1977 bis 1985 als Schlafzimmer benutzt habe, in der Beilage 6 bezeuge. Seither diene das Zimmer der Beschwerdeführerin als Schlafzimmer wie die beigelegten Fotos zeigten. Weder die Beschwerdeführerin noch ihre Eltern hätten je Bauarbeiten mit Auswirkungen auf die Fassade ausgeführt. Nach geltendem Recht sei ein Schlafzimmer nicht bewilligungspflichtig. Die Stadt Biel habe nie nach dem Datum der Errichtung des Fensters und dem beim Einbau anwendbaren Recht gesucht und damit Art. 18 Abs. 1 VRPG¹⁵ bzw. Art. 20a Abs. 1 VRPG verletzt.

¹³ Bauverordnung der Stadt Biel, SGR 7.2.1-1.1

¹⁴ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

¹⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

Das Rechtsamt habe zu prüfen, ob das Fenster nach altem Recht ohne Baubewilligung habe erstellt werden können oder das Verfahren zurückzuweisen. Es habe nie eine Bewilligung und nie ein Wiederherstellungsverfahren gegeben in Bezug auf das Fenster und die Benützung als Schlafzimmer, was zeige, dass der Einbau des Fensters bzw. die Nutzung des Raums als Schlafzimmer nicht bewilligungspflichtig gewesen sei. Daher geniesse sie diesbezüglich eine Besitzstandsgarantie gemäss Art. 3 BauG. Weiter beruft sich die Beschwerdeführerin auf den Vertrauensschutz, da zuerst ihr Vater und dann auch sie die Liegenschaft in guten Glauben übernommen hätten und davon hätten ausgehen können, dass der Zustand der Liegenschaft rechtmässig sei.

In ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 2025 macht die Beschwerdeführerin überdies geltend, sie könne nicht beweisen, dass sie das Fenster nicht eingebaut habe, da sowohl ihr Vater als vermutlich auch der Vorbesitzer mit Jahrgang 1902 gestorben seien. Sofern die beigebrachte Bestätigung des Bruders nicht als genügend erachtet werde, beantrage sie die Zeugeneinvernahme von ihr und ihrem Bruder, bei letzterem per Videokonferenz, da er in den USA wohne. Sie habe erst mit dem Entscheid erfahren, dass die Stadt Biel davon ausgehe, dass das Fenster bzw. die Umnutzung des Zimmers ohne Baubewilligung erfolgt sei. Dadurch habe die Stadt Biel das rechtliche Gehör verletzt, was sie unabhängig vom übrigen Ausgang des Verfahrens kostenpflichtig werden lasse.

Die Stadt Biel führt in ihrer Beschwerdeantwort aus, betreffend die Liegenschaft der Beschwerdeführerin sei ein einzig Baugesuch, datierend vom 11. April 1906 (BG991A), eingereicht worden. In der Folge sei zu keinem Zeitpunkt ein weiteres Baugesuch gestellt worden. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht ausführe, sei zu keinem Zeitpunkt an der Giebelfassade West im Dachgeschoss ein Fenster baubewilligt worden. Auch sei nie ein Zimmer hinter diesem Fenster bewilligt worden. Bei dieser Fassade handle es sich um eine Brandmauer, an der in der Regel Befensterungen, wenn überhaupt, nur unter strengsten Voraussetzungen bewilligt würden. Zudem werde ein Wohnraum bzw. ein Schlafzimmer nicht ohne dessen Befensterung gemäss Art. 64 Abs. 1 BauV bewilligt. Es sei durch nichts belegt, dass das Fenster vor dem 4. Juli 1977 eingebaut worden sei. Jedenfalls sei das nicht einmal handschriftlich verfasste Schreiben des Bruders der Beschwerdeführerin kein taugliches Beweismittel dafür. Zur Bewilligungspflicht listet die Stadt Biel die früher geltenden Bestimmungen auf und legt Kopien dazu bei. Sie schliesst aus diesen, dass in der Stadt Biel die Baubewilligungspflicht schon seit sehr langer Zeit gilt und der Einbau des Schlafzimmers baubewilligungspflichtig war bzw. ist. Da weder für das Schlafzimmer noch für das Schlafzimmerfenster je ein Baugesuch gestellt worden sei, sei von deren Widerrechtlichkeit auszugehen. Auch nach heutigem Recht wäre die Baubewilligungspflicht zu bejahen, da eine Umnutzung von einem unbewohnten Raum zu einem bewohnten Raum die Brandsicherheit betreffe. Zudem handle es sich beim Einbau eines Fensters um eine wesentliche Änderung der Fassade, welche baubewilligungspflichtig sei. Da nie ein Baugesuch eingereicht worden sei, sei von Widerrechtlichkeit auszugehen. Sie habe das Datum des Einbaus nicht eruieren müssen, weil sie im Baubewilligungsverfahren und nicht im baupolizeilichen Wiederherstellungsverfahren festgestellt habe, dass das Schlafzimmer mit Fenster nicht baubewilligt sei. Aufgrund der fehlenden Bewilligung könne sich die Beschwerdeführerin auch nicht auf die Besitzstandsgarantie von Art. 3 BauG berufen. Auch auf den Vertrauensschutz könne sie sich nicht stützen, da die Baupolizeibehörde erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens vom widerrechtlichen Fenster und Schlafzimmer erfahren habe und nicht verpflichtet sei, regelmässig nach widerrechtlichen Bauten/Bauteilen zu suchen. Zudem könne sich die Beschwerdeführerin nicht auf den Vertrauensschutz berufen, da das öffentliche Interesse an der Einhaltung baurechtlicher Bestimmungen gross sei.

In ihrer Stellungnahme vom 15. Mai 2025 verweist die Stadt Biel darauf, dass die Feststellung des nicht baubewilligten Schlafzimmerfensters im Rahmen des vorliegenden Bewilligungsverfahrens und nicht im Rahmen eines gegen die Beschwerdeführerin gerichteten Baupolizeiverfahrens erfolgt

sei. Daher habe der Beschwerdeführerin diesbezüglich vor Fällung des Bauentscheids nicht das rechtliche Gehör gewährt werden müssen.

Die Beschwerdegegnerin vertritt in der Beschwerdeantwort die Ansicht, Art. 15 Abs. 1 BauVB finde keine Anwendung, da das Gebäude der Beschwerdeführerin nicht den erforderlichen Grenzanbau aufweise, sondern der Abstand zur Grundstücksgrenze 3 m betrage. Zudem weise es auf der Westseite eine Brandmauer auf, in die erst nachträglich ohne Bewilligung ein Fenster von 100 cm x 70 cm eingebaut worden sei. Der altrechtliche Zustand enthalte somit keine Fassade mit einer für die ausreichende Belichtung und Belüftung des Gebäudes notwendigen Befensterung. Zudem werde die Wohnhygiene im Sinne von Art. 20 Abs. 2 letzter Satz BauRB nicht beeinträchtigt, da ein Abstand von 3 m bestehe. Die Belüftung werde durch die benachbarte und an die Grundstücksgrenze gestellte fensterlose Mauer mit einem Abstand von 3 m nicht beeinträchtigt und eine freie Aussicht sei nicht erforderlich. Zudem genüge die bestehende Belichtung bei einer Bodenfläche von 7.87 m² und Fensterfläche von 0.7 m² nicht und könnte auch nachträglich nicht bewilligt werden. Dass eine Wiederherstellung nicht möglich sei aufgrund des fehlenden zwingenden öffentlichen Interesses, ändere nichts daran, dass mit dem vorgesehenen Abstand von 3 m genügend Rücksicht genommen werde.

In der Replik vom 26. Mai 2025 führt die Beschwerdegegnerin aus, der Beweisantrag auf Zeugenvernehmung sei abzuweisen, da es rechtlich nicht relevant sei, ob das Fenster vor 1977 eingebaut worden sei. Sie bringt vor, eine allfällige Verletzung des Gehörsanspruchs wäre geheilt worden und eine Berufung auf den Vertrauensgrundsatz sei mangels behördlicher Betätigung nicht möglich.

c) Wie bereits erwähnt grenzt das Bauvorhaben im Osten direkt an die Parzelle Nr. D. _____ der Beschwerdeführerin an und hält gemessen ab Situationsplan zu ihrem Gebäude einen Abstand von rund 2 m ein. Das Gebäude der Beschwerdeführerin wurde unbestritten im Jahr 1906 bewilligt. Die Pläne, welche die Stadt Biel in ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025 beigelegt hat, zeigen, dass an der Westfassade des Gebäudes keine Fenster vorgesehen waren, was ebenfalls unbestritten ist. Dass es sich bei der Westfassade wie von der Stadt Biel vorgebracht um eine Brandmauer handelt, bestreitet die Beschwerdeführerin nicht. Weiter ist klar, dass bezüglich dieses Gebäudes keine weiteren Baugesuche eingereicht wurden. Das Zimmer im Dachstock, welches die Beschwerdeführerin als Schlafzimmer nutzt, verfügt damit einzig über ein Fenster, welches nicht baubewilligt ist. Wann dieses Fenster eingebaut wurde, lässt sich nicht mehr feststellen. Die Beschwerdeführerin behauptet, dies sei vor der Übernahme der Liegenschaft durch ihren Vater im Jahr 1977 erfolgt. Ob dies zutrifft, ist nicht entscheidend, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt.

d) Die Stadt Biel legte ihrer Stellungnahme vom 18. Februar 2025 Auszüge aus ihren Baureglementen bei. Bereits das Baureglement vom 18. Juni 1905 sah vor, dass für Umbauten eine Bewilligung nötig ist (Art. 47 Bst. b). Die Bauordnung der Stadt Biel vom 11. April 1937 sah ebenfalls eine Baubewilligungspflicht vor für An- und Umbauten sowie alle übrigen baulichen Veränderungen, insbesondere soweit sie auf Aussenwände, Brandmauern und Dächer Bezug haben (Art. 137 Bst. b). Weiter erwähnte derselbe Artikel in Bst. c ausdrücklich, dass die Einrichtung neuer Wohnräume eine Baubewilligung erfordert. Dieser Artikel wurde in der danach geltenden Bauordnung nicht geändert. Die erwähnten Bestimmungen zeigen, dass bereits anlässlich der Bewilligung des Gebäudes der Beschwerdeführerin Umbauten eine Bewilligung benötigten. Ab dem Jahr 1937 war sogar ausdrücklich vorgesehen, dass Veränderungen an den Aussenwänden und die Einrichtung neuer Wohnräume bewilligungspflichtig sind. Auch seit Einführung des kantonalen Baugesetzes sind Veränderungen an der Fassade bzw. der Einbau eines Fensters bewilli-

gungspflichtig.¹⁶ Die Stadt Biel belegt damit hinreichend, dass der Einbau eines Fensters und die Nutzung eines bisher fensterlosen Raums als Schlafzimmer in das Gebäude der Beschwerdeführerin baubewilligungspflichtig gewesen wäre. Dass der Einbau eines Fensters in die Brandmauer bewilligungsfähig gewesen wäre, behauptet die Beschwerdeführerin nicht und ist im vorliegend Verfahren zu verneinen: Wie die Stadt Biel ausführt, werden an diesen Befensterungen, wenn überhaupt, nur unter strengsten Voraussetzungen bewilligt.¹⁷ Damit kann sich die Beschwerdeführerin auch nicht auf die Besitzstandsgarantie nach Art. 3 BauG berufen, da diese voraussetzt, dass die Baute und Anlage bewilligt wurde oder bewilligungsfrei erstellt werden durfte oder zumindest bewilligungsfähig gewesen wäre.¹⁸ Es ist auch nicht ersichtlich, dass sich die Beschwerdeführerin in einer Vertrauensposition befinden würde: Es bestehen keine Hinweise darauf, dass die Stadt Biel vom unbewilligten Einbau des Fensters vor dem vorliegenden Baubewilligungsverfahren Kenntnis gehabt hat oder hätte haben müssen, zumal die Baupolizeibehörde nicht verpflichtet ist, regelmässig nach widerrechtlichen Bauten zu suchen.¹⁹ Ihre Untätigkeit begründete damit keinen Vertrauenstatbestand. Zudem wäre die Rechtswidrigkeit aufgrund der Planunterlagen für die Beschwerdeführerin bei gebotener Sorgfalt erkennbar gewesen.²⁰

e) Die Stadt Biel hat im angefochtenen Entscheid die Anwendung von Art. 15 BauVB mit folgender Begründung verneint:

Soweit sich die Einsprecherin in Bezug auf ihre Baute auf Parzelle Nr. D. _____ auf Art. 15 BauVB beruft, bzw. der Auffassung ist, dass die geplante Neubaute wenigstens den Gebäudeabstand von 6 m einzuhalten habe, ist ihr entgegenzuhalten was folgt: Die einsprecherische Liegenschaft weist über alle Geschosse mit Ausnahme des von ihr erwähnten Schlafzimmerfensters keine Befensterung auf. Gemäss den Archivakten BG991A wurden an der Westfassade der einsprecherischen Liegenschaft keine Fenster an der Giebelfassade West im Dachgeschoss bewilligt, auch nicht das von der Einsprecherin erwähnte Schlafzimmerfenster. Im Bereich des von der Einsprecherin geltend gemachten Schlafzimmers wurde nie ein Zimmer bewilligt. Art. 15 BauVB findet mithin auf ihre Baute keine Anwendung.

Dass die Stadt Biel den von ihr erlassenen Art. 20 Abs. 2 BauRB und Art. 15 BauVB so interpretiert, dass nur bei bewilligter Befensterung/Nutzung als Zimmer ein Gebäudeabstand von 6 m einzuhalten ist, ist auch angesichts der bestehenden Gemeindeautonomie nicht zu beanstanden (vgl. dazu Erwägung 2c). Wie die voranstehende Erwägung zeigt, liegt diese Voraussetzung nicht vor und eine Berufung auf den Besitzstand bzw. den Vertrauensschutz steht der Beschwerdeführerin nicht zu. Es kann daher offen bleiben, ob die weitere Voraussetzung von Art. 15 BauVB vorliegt, nämlich dass das Schlafzimmer der Beschwerdeführerin eine für die ausreichende Belichtung und Belüftung gemäss Art. 64 BauV notwendige Befensterung aufweist. Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Frage, ob von der Beschwerdeführerin die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, also insbesondere der Rückbau des Fensters, verlangt werden kann.

Der Stadt Biel kann zudem keine Verletzung von Verfahrensbestimmungen vorgeworfen werden: Sie musste weder der Beschwerdeführerin vorgängig mitteilen, dass sie von der (unbestrittenen) Tatsache ausgehe, dass das Fenster bzw. die Umnutzung des Zimmers ohne Baubewilligung erfolgt sei, noch musste sie weitergehend nach dem Errichtungsdatum des Fensters suchen, da dessen Einbau seit Errichtung des Gebäudes bewilligungspflichtig gewesen wäre und auch nicht

¹⁶ Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Bern 1971, 1. Aufl., Art. 1 N. 11; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 1a N. 22

¹⁷ Vgl. dazu Brandschutzerläuterung «Brandmauern» der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) Ziff. 3.5

¹⁸ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 3 N. 2

¹⁹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 11 Bst. a

²⁰ Vgl. dazu Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 46 N. 9b Bst. a.cc und dd

hätte bewilligt werden können (vgl. Erwägung 3d). Da nicht entscheidend ist, ob der Einbau vor 1974 stattgefunden hat, müssen auch keine Einvernahmen durchgeführt werden. Der diesbezügliche Beweisantrag wird abgewiesen.

4. Ergebnis und Verfahrenskosten

a) Wie die voranstehenden Erwägungen zeigen, muss das Bauvorhaben gegenüber der Liegenschaft der Beschwerdeführerin weder eine Grenz- noch Gebäudeabstand einhalten. Die Stadt Biel hat auch keine Verfahrensvorschriften verletzt. Die Beschwerde ist damit abzuweisen.

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 1200.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV²¹).

c) Die Beschwerdeführerin hat zudem der Beschwerdegegnerin die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Die Beschwerdegegnerin ist mehrwertsteuerpflichtig²² und kann somit die von ihrem Rechtsvertreter auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen. 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 aufgeführte Mehrwertsteuer ist daher bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.²³

Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin macht nebst Auslagen von CHF 35.90 ein Honorar von 16.5 Stunden zu CHF 280.– und damit CHF 4620.– geltend. Unter dem von ihm aufgeführten Aufwand befinden sich auch zwei Positionen von total 1.75 h, welche ein Gesuch um vorzeitige Bewilligung für die Abbrucharbeiten betrifft. Dieser Aufwand von CHF 490.– ist nicht im Beschwerdeverfahren angefallen und kann daher nicht entschädigt werden. Im Übrigen gibt die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerdeführerin hat somit der Beschwerdegegnerin ein Honorar von 4130.– plus Auslagen und damit Parteikosten von CHF 4165.90 zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtentscheid der Stadt Biel/Bienne vom 23. Dezember 2024 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 1200.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung aufgelegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin die Parteikosten im Betrag von CHF 4165.90 zu ersetzen.

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

²² Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>

²³ BVR 2015 S. 541 E. 8.2, 2014 S. 484 E. 6

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt B._____, eingeschrieben
- C._____, eingeschrieben
- Stadt Biel, Stadtplanung, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

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.

Beilage: Kopie des Situationsplanes vom 6. Februar 2023