

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen (VGE 2017/316 vom 25.4.2018).

RA Nr. 120/2017/39

Bern, 26. Oktober 2017

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **A.**_____
Beschwerdeführerin



und

B._____
Beschwerdegegnerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt C._____

sowie

Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne, Hauptstrasse 6, Postfach 304, 2560 Nidau

Baupolizeibehörde der Gemeinde Lengnau, Bau- und Werkabteilung, Pfarrgasse 2,
2543 Lengnau BE

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Biel vom 3. Juli 2017 (bzus
2/2017; Sanierung und Instandhaltung F._____strasse)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin ist Eigentümerin der Parzelle Lengnau Grundbuchblatt Nr. D._____. Sie beabsichtigt, einen Abschnitt der sich auf der Parzelle befindenden Strasse (teilweise bezeichnet als E._____weg, teilweise als F._____strasse; in der Folge: F._____strasse) zu sanieren. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Parzelle Lengnau Grundbuchblatt Nr. G._____. Ihre Parzelle wird über die Strasse "H._____" erschlossen, welche nach rund 300 m in die F._____strasse mündet. Mit Schreiben vom 4. April 2017 wandte sich unter anderem die Beschwerdeführerin an das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne und beantragte den Erlass einer superprovisorischen Verfügung, bis Klarheit bestehe, welche Behörde zuständig sei und welche Einsprachemöglichkeit mit welcher Frist bestehe. Sie machte geltend, die Sanierung der F._____strasse, welche teilweise eine Verengung der bestehenden Strasse beinhalte, sei für die Öffentlichkeit und die Bewohner des H._____ nicht zumutbar. Mit Schreiben vom 27. Mai 2017 wandte sich die Beschwerdeführerin erneut an das Regierungsstatthalteramt und brachte insbesondere vor, für die Sanierung der F._____strasse müsse ein Baugesuch eingereicht werden. Ausserdem müsse die Strasse "werkseitig" so saniert werden, dass die Einwohnergemeinde diese in ihr Eigentum übernehmen könne. Die Einwohnergemeinde habe die dazugehörenden Rechte zu erwerben. Weiter müsse die Verkehrssituation an der F._____strasse neu beurteilt werden.

2. Am 3. Juli 2017 erliess das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne einen Entscheid betreffend "Baubewilligungsfreiheit/Baubewilligungspflicht". Diesen Entscheid stützte es auf Art. 48 Abs. 2 Bst. a BewD¹. Das Regierungsstatthalteramt kam darin zum Schluss, dass die vorgesehene Sanierung und Instandhaltung der F._____strasse mit den Verengungen an mehreren Stellen der Baubewilligungspflicht unterstehe.

3. Gegen diesen Entscheid reichte die Beschwerdeführerin am 29. Juli 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Rückweisung an das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne. Dies mit der

¹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

Auflage, das Regierungsstatthalteramt habe die in ihrem Schreiben vom 27. Mai 2017 vorgebrachten Anliegen in den Entscheid aufzunehmen. Der Entscheid enthalte auch keine Rechtsmittelbelehrung, was unüblich sei.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne beantragt in seiner Vernehmlassung vom 29. August 2017, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, sollte wider Erwarten auf diese eingetreten werden. Die Einwohnergemeinde Lengnau stellt in ihrer Stellungnahme vom 12. September 2017 keinen Antrag. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 19. September 2017, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Eventuell sei der Entscheid des Regierungsstatthalteramts von Amtes wegen aufzuheben.

5. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Zuständigkeit

Angefochten ist ein Entscheid des Regierungsstatthalteramts nach Art. 48 Abs. 2 Bst. a BewD, mit welchem dieses die Baubewilligungspflicht des Vorhabens feststellte. Ein solcher Entscheid unterliegt der Beschwerde nach Art. 49 BauG^{3,4}. Nach dieser Bestimmung können baupolizeiliche Verfügungen nach Art. 45 bis 48 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVE angefochten werden. Somit ist die BVE für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

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

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁴ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 49 N. 2a

2. Legitimation

a) Zur Beschwerde befugt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des Entscheids hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG⁵). Das schutzwürdige Interesse beinhaltet unter anderem die formelle Beschwer. Voraussetzung für die formelle Beschwer ist insbesondere, dass die beschwerdeführende Person mit ihren Anträgen im vorinstanzlichen Verfahren nicht vollumfänglich durchgedrungen ist.⁶

b) Welche Verfügung in welchem Verfahren die Beschwerdeführerin vom Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne in ihren Eingaben vom 4. April und 27. Mai 2017 beantragte, lässt sich diesen Eingaben nicht eindeutig entnehmen. Allerdings ergibt sich aus dem Schreiben vom 4. April 2017, dass sich die Beschwerdeführerin Klarheit darüber wünschte, welche Behörde für die von der Beschwerdegegnerin beabsichtigte Sanierung der F._____strasse zuständig sei und welche Einsprachemöglichkeit mit welcher Frist bestehe.

Diese Fragen lassen sich mit einer Feststellung der Baubewilligungspflicht beantworten. Damit wird entschieden, dass für die Prüfung der Sanierung der F._____strasse die Baubewilligungsbehörde zuständig ist und die im Baubewilligungsverfahren bestehende Einsprachemöglichkeit mit den entsprechenden Modalitäten (Form und Frist) offen steht. Somit ist nicht zu beanstanden, dass das Regierungsstatthalteramt die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 4. April 2017 als Gesuch um einen Entscheid über die Baubewilligungspflicht des Bauvorhabens der Beschwerdegegnerin verstanden hat, zumal es dafür gemäss Art. 48 Abs. 2 Bst. b BewD auch zuständig ist.

In der Eingabe vom 27. Mai 2017 hat die Beschwerdeführerin denn auch ausdrücklich verlangt, für die Sanierung der F._____strasse müsse ein Baugesuch eingereicht werden. Zwar verlangte die Beschwerdeführerin darin ausserdem, die Strasse müsse "werkseitig" so saniert werden, dass die Gemeinde diese in ihr Eigentum übernehmen könne; die Gemeinde habe die dazugehörenden Rechte zu erwerben. Weiter müsse die Verkehrssituation an der F._____strasse neu beurteilt werden. Dies sind jedoch

⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁶ Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 2011, S. 162 ff.

Punkte, die allenfalls im Baubewilligungsverfahren geltend gemacht werden können. Inwiefern das Regierungsstatthalteramt darüber ausserhalb eines solchen Verfahrens entscheiden könnte, ist nicht erkennbar. Somit ist nicht zu beanstanden, dass das Regierungsstatthalteramt auch in Kenntnis der Eingabe vom 27. Mai 2017 davon ausgegangen ist, die Beschwerdeführerin verlange einen Entscheid über die Baubewilligungspflicht des Bauvorhabens der Beschwerdegegnerin. Diese Annahme wurde von der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren nachträglich bestätigt. Sie betont in ihrer Stellungnahme vom 9. Oktober 2017 zur Beschwerdeantwort des Regierungsstatthalteramts, für sie sei wichtig gewesen, dass bei einer Abänderung der F. _____ strasse ein Baugesuch eingereicht werden müsse.

c) Dieses Gesuch der Beschwerdeführerin um einen Entscheid gemäss Art. 48 Abs. 2 Bst. b BewD hat das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne in seinem angefochtenen Entscheid behandelt. Da die weiteren im Schreiben vom 27. Mai 2017 von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Anliegen dafür nicht entscheidwesentlich waren, war das Regierungsstatthalteramt nicht verpflichtet, sich damit auseinanderzusetzen. Dies umso mehr, als es in seinem Entscheid die Baubewilligungspflicht festgestellt hat, wie dies die Beschwerdeführerin beantragt hatte. Die Beschwerdeführerin ist also mit ihrem Antrag durchgedrungen und es fehlt ihr damit an der formellen Beschwer. Sie ist demzufolge nicht zur Beschwerde legitimiert, weshalb auf die Beschwerde nicht eingetreten werden kann.

d) Ob die Beschwerdeführerin als Nachbarin überhaupt berechtigt war, ein Gesuch um einen Entscheid gemäss Art. 48 Abs. 2 Bst. b BewD einzureichen, braucht unter diesen Umständen nicht geprüft zu werden. Ebenso wenig muss geprüft werden, ob das vorinstanzliche Verfahren korrekt durchgeführt wurde und ob der angefochtene Entscheid an formellen Mängeln leidet, wie dies von den Parteien vorgebracht wird.

3. 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 Fr. 400.-- (Art. 103 Abs. 2 VRPG i. V. m. Art. 19 Abs. 1 GebV⁷).

⁷ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

b) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Der obsiegenden Beschwerdegegnerin sind Parteikosten im Sinne des Gesetzes entstanden, da sie anwaltlich vertreten war (vgl. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b haben aber in der Regel keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 4 VRPG). Als Behörden gelten dabei unter anderem Organe von Körperschaften, soweit diese dem Gemeindegesetz unterstellt sind (Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG), was auf I._____ und damit die Beschwerdegegnerin zutrifft (Art. 2 Abs. 1 Bst. b GG⁸).

Praxisgemäss werden dem Gemeinwesen die Parteikosten dann ausnahmsweise ersetzt, wenn es nicht in erster Linie hoheitliche Interessen wahrt, sondern wie eine Privatperson betroffen ist. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine Gemeinde als Bauherrin auftritt oder als Grundeigentümerin berührt ist.⁹ Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung ist eine Gemeinde aber nicht wie eine Privatperson betroffen, wenn sie als Bauherrin eines Strassenbauvorhabens an einer Strasse im Sinne des Strassengesetzes auftritt. Das Verwaltungsgericht hat dies damit begründet, dass solche Strassenbauvorhaben gemäss Art. 43 Abs. 1 SG¹⁰ in der Regel mit einer Überbauungsordnung bewilligt werden. Zwar handelte es sich im verwaltungsgerichtlichen Entscheid um ein Strassenbauvorhaben an einer öffentlichen Strasse.¹¹ Vorliegend bestreitet die Beschwerdegegnerin in ihrer Beschwerdeantwort, dass die F._____strasse dem Gemeingebrauch gewidmet ist. Allerdings sind auch nicht dem Gemeingebrauch gewidmete Privatstrassen dem Strassengesetz unterstellt, wenn es das Gesetz vorschreibt (Art. 2 Abs. 2 SG), und werden auch solche nicht öffentlichen Privatstrassen in der Regel mit einer Überbauungsordnung bewilligt (Überschrift zu Art. 43 SG und Art. 43 Abs. 1 SG). Somit spielt es letztlich keine Rolle, ob es sich vorliegend um eine öffentliche Privatstrasse handelt oder nicht. So oder anders ist die Beschwerdegegnerin nicht wie eine Privatperson betroffen und hat daher

⁸ Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG, BSG 170.11)

⁹ BVR 2001 S. 563 E. 4b; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 104 N. 15

¹⁰ Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

¹¹ VGE 2012/16 vom 12.02.2013, E. 5

keinen Anspruch auf Parteikostenersatz. Demzufolge werden keine Parteikosten gesprochen.

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 400.-- 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

- Frau A._____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt C._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne, A-Post
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Lengnau, Bau- und Werkabteilung, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin