

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 120/2017/72

Bern, 9. März 2018

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und



Einwohnergemeinde Erlach, handelnd durch den Gemeinderat, Amthausgasse 10,
3235 Erlach
Beschwerdegegnerin

_____ sowie

Regierungsstatthalteramt Seeland, Amthaus, Stadtplatz 33, Postfach 60, 3270 Aarberg

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 29. November 2017
(bzus 24/2017; Umnutzung Rathaus in Schulhausprovisorium, Baubewilligungspflicht)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin ist Eigentümerin des Rathauses in der Einwohnergemeinde Erlach (Parzelle Erlach Grundbuchblatt Nr. C. _____). Das Grundstück liegt in der Kernzone 2 (KZ2). Sie plant zwischen August 2018 und Juli 2020 die Sanierung der Schulgebäude «D. _____ 4» (Primarschule) und «E. _____» (Kindergarten) und sieht gemäss ihren ersten Angaben die provisorische Unterbringung von 1 bis 2 Schulklassen im Rathaus vor. Auf Nachfrage der Beschwerdeführerin und Eigentümerin des benachbarten Hotels teilte die Beschwerdegegnerin ihr mit, dass die Abklärungen mit

dem Regierungsstatthalteramt Seeland ergeben hätten, das die Nutzung des Rathauses als Schulhausprovisorium nicht baubewilligungspflichtig sei.¹ Die Beschwerdeführerin gelangte mit Eingabe vom 19. Oktober 2017 an das Regierungsstatthalteramt Seeland und ersuchte um Feststellung der Bewilligungsfreiheit der geplanten Umnutzung "mittels anfechtbarer Verfügung" (Art. 48 Abs. 2 Bst. a BewD²).

2. Mit Feststellungsverfügung vom 29. November 2017 entschied das Regierungsstatthalteramt Seeland, dass die geplante Umnutzung nicht bewilligungspflichtig sei.

3. Gegen diese Verfügung reichte die Beschwerdeführerin am 22. Dezember 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie stellt folgende Rechtsbegehren:

"1. Die Ziffern 2 und 3 der Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 29. November 2017 betreffend Baubewilligungspflicht seien aufzuheben und es sei festzustellen, dass die geplante Umnutzung des Rathauses Erlach in ein Schulhausprovisorium der Bewilligungspflicht unterliegt.

2. Eventualiter: Die Ziffern 2 und 3 der Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 29. November 2017 betreffend Baubewilligungspflicht seien aufzuheben und die Angelegenheit sei zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Gewährung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin."

Die Beschwerdeführerin macht unter anderem eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Zudem rügt sie eine rechtsfehlerhafte Anwendung von Art. 1a und 1b BauG³ und bringt vor, es liege hier eine bewilligungspflichtige Zweckänderung vor. Es werde bestritten, dass die Umnutzung des Rathauses in ein Schulhausprovisorium zonenkonform sei. Zudem befürchtet sie eine Zunahme der Lärmimmissionen: Der Schulbetrieb im Rathaus werde mit erheblichem Lärm verbunden sein, der in den Hotelzimmern "praktisch ungefiltert" wahrnehmbar sein werde. Vor diesem Hintergrund sei der gesamte Hotelbetrieb bzw. die Existenz der Beschwerdeführerin gefährdet. Der Lärm müsse in einem

¹ Vgl. E-Mail der Gemeinde Erlach an die Beschwerdeführerin vom 27. September 2017, Vorakten, pag. 44

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

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

Baubewilligungsverfahren abgeklärt werden. Sie rügt ferner, dass durch das Vorhaben der Brandschutz und die Verkehrssicherheit tangiert seien.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet⁴, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Das Regierungsstatthalteramt Seeland beantragt mit Stellungnahme vom 10. Januar 2018 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei und verweist auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung. Die Beschwerdegegnerin weist in ihrer Beschwerdeantwort vom 12. Januar 2018 darauf hin, dass sie verschiedene Varianten für die Unterbringung von Schulklassen gesucht habe. Neben den ehemaligen Räumlichkeiten der G._____ sei auch das Rathaus als Provisorium in Frage gekommen. Das Rathaus werde bereits seit 1981 als Schulraum für die Primar- und die Musikschule genutzt. Während den Bauarbeiten zwischen 2018 und 2020 sei die Nutzung der sog. «Bürgerstube» für eine Schulklasse mit max. 25 Kindern vorgesehen. Die Pausen würden die Kinder auf dem bisherigen Pausenplatz des Schulhauses «D._____» verbringen. Es würden keine zusätzlichen Parkplätze geschaffen. Betreffend Brandschutz habe im Übrigen eine Begehung mit der Gebäudeversicherung (GVB) stattgefunden. Insgesamt sei die Nutzung von August 2018 bis Juli 2020 nicht grundsätzlich anderer Natur als die bisherige Nutzung des Rathauses.

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

⁴ 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)

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Eine Feststellungsverfügung darüber, ob ein Vorhaben einer Baubewilligung bedarf, kann innert 30 Tagen seit Eröffnung bei der BVE angefochten werden.⁵ Die BVE ist zur Beurteilung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid zuständig.

b) Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügung und durch diese formell beschwert. Erforderlich ist neben der formellen Beschwer, dass die beschwerdeführende Person eine spezifische Beziehungsnähe zum Streitgegenstand sowie einen praktischen Nutzen durch die Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG⁶). Die Einsprache- und Beschwerdebefugnis der Nachbarn ist in der Regel zu bejahen, wenn deren Liegenschaft unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt.⁷ Dies ist vorliegend der Fall, da die Beschwerdeführerin Eigentümerin der direkt an das Rathaus (Parzelle Erlach Grundbuchblatt Nr. C._____) angrenzenden Parzelle Erlach Grundbuchblatt Nr. H._____ ist. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Streitgegenstand

Anfechtungsobjekt ist der Entscheid der Vorinstanz. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht über dieses hinausgehen. Innerhalb dieses Rahmens bestimmen die Parteien, ob sie die gesamte Verfügung oder nur Teile davon anfechten wollen.⁸ Streitgegenstand bilden gemäss Beschwerde nur Ziffern 2 und 3 der Verfügung, mit der die Baubewilligungsfreiheit des Vorhabens festgestellt und die Kosten verlegt worden sind. Im Übrigen ist der Entscheid der Vorinstanz nicht angefochten und damit in Rechtskraft erwachsen.

⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 49 N. 2a

⁶ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁷ Vgl. BGer 1C_285/2015 vom 19. November 2015 E. 1.1

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, Art. 72 N. 6 bis 8

3. Verletzung des rechtlichen Gehörs

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe ihr vor Erlass der angefochtenen Verfügung weder die Eingabe der Beschwerdegegnerin noch die dazu gehörigen Beilagen (insbes. Aktennotiz betreffend Begehung mit der GVB) zugestellt, weshalb ihr Anspruch auf rechtliches Gehör in grober Weise verletzt worden sei. Soweit gemäss Eventualbegehren keine Rückweisung erfolge, sei die Gehörsverletzung bei den Verfahrenskosten zu berücksichtigen.

b) Die Beschwerdegegnerin weist darauf hin, dass trotz verschiedener Anfragen der Beschwerdeführerin erst im Herbst 2017 bekannt wurde, wo die Schulraumprovisorien eingerichtet werden (in Räumlichkeiten der G._____ und im Rathaus). Diesbezüglich habe am 22. November 2017 eine Informationsveranstaltung stattgefunden. Bereits vorher, nämlich am 20. Oktober 2017, hätten Vertreter der Gemeinde und der Schule mit der Beschwerdeführerin eine Besprechung über das Schulraumprovisorium abgehalten. Das Regierungsstatthalteramt äussert sich zu dieser Frage nicht.

c) Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV⁹ gibt den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Der Gehörsanspruch umfasst insbesondere auch das Recht, von jeder eingereichten Stellungnahme Kenntnis zu nehmen und sich dazu äussern zu können, sofern dies als nötig erachtet wird.¹⁰ Dies bedeutet, dass die Behörde den Beteiligten jede eingereichte Stellungnahme zur Kenntnis bringen muss (vgl. Art. 21 ff. VRPG und Art. 26 KV¹¹).

Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin mit der Aktennotiz bezüglich der Begehung mit der GVB erst mit Eröffnung des angefochtenen Entscheids zugestellt. Damit hat sie das rechtliche Gehör verletzt. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein formeller Anspruch; die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt deshalb grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Eine

⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

¹⁰ BGE 138 I 484 E. 2.1; VGE 2013/143 vom 20.01.2014 E. 2.2; BVR 2009 S. 328 E. 2.4

¹¹ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

Gehörsverletzung kann aber dann geheilt werden, wenn die Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition hat wie die Vorinstanz und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst und es sich nicht um eine besonders schwere Verletzung der Parteirechte handelt.¹² Die Heilung des rechtlichen Gehörs ist allenfalls bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.¹³ Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt: Als erste Rechtsmittelinstanz verfügt die BVE über dieselbe Kognition wie die Vorinstanz.¹⁴ Die Beschwerdeführerin konnte ihre Rechte im Beschwerdeverfahren zudem umfassend wahrnehmen. Die Gehörsverletzung wiegt auch nicht derart schwer, dass eine Heilung des Verfahrensmangels ausgeschlossen wäre. Der Gehörsverletzung ist aber im Kostenpunkt Rechnung zu tragen (vgl. E. 6).

4. Baubewilligungspflicht/-freiheit von Zweckänderungen

a) Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG¹⁵ dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Der Begriff der "Bauten und Anlagen" ist ein bundesrechtlicher. Die Kantone können den Kreis der nach dem RPG bewilligungspflichtigen Vorkehren nicht einschränken, sondern höchstens ausdehnen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als bewilligungsbedürftige Bauten und Anlagen "jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen".¹⁶ Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit deren Realisierung nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Das Bundesgericht folgt einer wirkungsbezogenen Betrachtungsweise, wonach es in erster Linie auf qualitative und weniger auf quantitative Aspekte ankommt. Daher können gewisse

¹² BGE 129 I 129 E. 2.2.3, 126 I 68 E. 2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N 16

¹³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 9

¹⁴ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 49 N. 4

¹⁵ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

¹⁶ BGE 123 II 256 E. 3, 119 Ib 222 E. 3.a

Vorhaben vor allem wegen ihres Betriebs und weniger wegen ihrer konstruktiven Anlage baubewilligungspflichtig sein. Folgerichtig können auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht unterstehen.¹⁷

b) Der bernische Gesetzgeber hat die baubewilligungspflichtigen und baubewilligungsfreien Vorhaben gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben in den Art. 1a und Art. 1b BauG in genereller Art und Weise definiert und im Bewilligungsdekret festgelegt, welche geringfügigen Vorhaben keiner Baubewilligung bedürfen. Art. 1a Abs. 2 BauG hält explizit fest, dass grundsätzlich auch Zweckänderungen baubewilligungspflichtig sind. Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD sieht aber vor, dass das Unterhalten und Ändern – einschliesslich das Umnutzen – von Bauten und Anlagen keiner Bewilligung bedarf, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind. Letzteres wäre dann der Fall, wenn Zonen- und Abstandsvorschriften oder die Umweltschutzgesetzgebung berührt werden oder wenn es zu einer wesentlichen Mehrbelastung der Erschliessungsanlagen kommt. Trifft dies nicht zu, ist eine Umnutzung bzw. Zweckänderung nicht baubewilligungspflichtig. Eine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen ist auch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht baubewilligungspflichtig, wenn der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zugelassenen Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt, Erschliessung und Planung als höchstens geringfügig erweist.¹⁸

c) Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob die Umnutzung des Rathauses in ein Schulhausprovisorium mit baulichen Massnahmen verbunden ist und falls nein, ob die massgebenden Zonenvorschriften berührt werden oder ob es zu wesentlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder die Erschliessungsanlagen kommt. Bei der Beurteilung, ob Nutzungsvorschriften berührt werden und ob es zu relevanten zusätzlichen Auswirkungen kommt, ist gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts folgender Massstab anzuwenden: Für die Bejahung der Bewilligungspflicht von Zweckänderungen genügt es nicht, wenn potentielle Beeinträchtigungen nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden können; sie müssen bereits feststehen oder hinreichend wahrscheinlich sein.¹⁹ Laut Verwaltungsgericht ist zudem zwischen baulichen Vorkehren und Betriebsformen ein

¹⁷ Zum Ganzen Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 10 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 22 N. 10 und N. 17; aus der neueren Rechtsprechung BGer 1C_784/2013 vom 23. Juni 2014 E. 2.1

¹⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 1a N 24; BGer 1C_120/2012 vom 22. August 2012 E. 3.2

¹⁹ BVR 2004 S. 508 E. 4.4, insbes. E. 4.4.5

wesentlicher Unterschied zu berücksichtigen. Eine lediglich aus dem Betrieb resultierende Störung könne – im Unterschied zu baulichen Massnahmen – nachträglich sowohl rechtlich als auch faktisch leichter wieder reduziert werden, indem zusätzliche Betriebsvorschriften oder Auflagen angeordnet werden. Dieser Unterschied rechtfertige es, Änderungen der Zweckbestimmung zurückhaltender der präventiven Kontrolle (Bewilligungspflicht) zu unterstellen als bauliche Massnahmen.²⁰

5. Baubewilligungsfreiheit des Schulhausprovisoriums

a) Um zu klären, ob das umstrittene Vorhaben mit baulichen Massnahmen verbunden ist, forderte das Regierungsstatthalteramt die Beschwerdegegnerin im vorinstanzlichen Verfahren auf, zur Frage Stellung zu nehmen, ob für das geplante Schulhausprovisorium bauliche bzw. feuerpolizeiliche Massnahmen geplant oder erforderlich seien.²¹ Die Beschwerdegegnerin hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass keine baulichen Anpassungen vorgesehen und gemäss Begehung mit der Gebäudeversicherung des Kantons Bern (GVB) die Brandschutznormen eingehalten seien.²² Aus feuerpolizeilichen Gründen habe die GVB als einzige Auflage verlangt, dass die zwei Türen im Dachgeschoss (Notausgang gegen Hotel I. _____ und Ausgang zum Treppenhaus) mit einem Drehzylinder ausgestattet würden.²³

Es besteht kein Anlass, an den übereinstimmenden Angaben der Vorinstanz, der Beschwerdegegnerin und der GVB zu zweifeln. Das Rathaus dient bereits jetzt dem Schul- bzw. dem Musikschulunterricht, was von der Beschwerdeführerin ebenfalls nicht bestritten wird. Die sog. Burgerstube, die befristet als Schulzimmer genutzt werden soll, kann aktuell – wie auch weitere Räumlichkeiten im Rathaus wie Saal, Ratsstube und «Wyberschänke» – durch Dritte (Vereine, Organisationen oder Private) für Anlässe und Feste gemietet werden.²⁴ Die Burgerstube ist für diesen Zweck mit Mobiliar wie Stühle und Tische ausgestattet.²⁵ Für die provisorische Nutzung der Burgerstube als Schulraum, müsste die

²⁰ BVR 2004 S. 508 E. 4.4.4

²¹ Verfügung vom 31. Oktober 2017, Vorakten, pag. 35 f.

²² Stellungnahme vom 17. November 2017, pag. 30 f.

²³ Aktennotiz Gemeinde Erlach vom 16. Oktober 2017, Vorakten, pag. 22.

²⁴ <https://www.erlach.ch/verwaltung/reservationen/gemeindeligenschaften/>

²⁵ https://www.erlach.ch/fileadmin/PDF/Formulare/Tarif-___Inventarliste_und_besondere_Bestimmungen_Liegenschaften.pdf/

Möblierung dem Bedarf von 25 Schülerinnen und Schülern angepasst werden und allenfalls durch (technische) Hilfsmittel für die Schüler- und Lehrerschaft ergänzt werden. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass – abgesehen vom Austausch des Mobiliars – keine weitreichende Umgestaltung und damit auch keine baulichen Massnahmen für die Unterbringung von einer bis zwei Schulklassen bzw. 25 Schulkindern notwendig sind. Auch die gemäss Begehung mit der GVB geforderte Auflage umfasst keine baulichen Massnahmen, sondern einzig das Anbringen von Drehzylindern bei zwei Türen im Dachgeschoss. Die Beschwerdeführerin bringt denn auch keine konkreten Anhaltspunkte vor, die dafür sprechen würden, dass bauliche Massnahmen vorzunehmen sein werden oder geplant sind. Beim umstrittenen Vorhaben handelt es sich somit um eine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen. Es bleibt zu prüfen, ob die massgebenden Zonenvorschriften tangiert werden und ob es zu wesentlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder die Erschliessungsanlagen kommt.

b) Das Rathaus wie auch das Hotel der Beschwerdeführerin liegen gemäss Baureglement der Einwohnergemeinde Erlach (GBR)²⁶ in der Kernzone 2 (KZ2), das nahe gelegene Schulhaus «D. _____» auf Parzelle Erlach Grundbuchblatt Nr. F. _____ in der Kernzone 1 (KZ1).²⁷ Gemäss Art. 213 GBR dient die Kernzone (KZ) "der Erhaltung und Pflege des Ortsbildes, der bauhistorischen Substanz und der Sicherung der herkömmlichen Nutzungen". In der KZ sind "Wohnungen, Läden, Werkstätten, Büros, Restaurants, Hotels und weitere Dienstleistungsbetriebe zugelassen" (Abs. 1 GBR). "Betriebe, Bauten und Anlagen, die den Charakter der Zone beeinträchtigen, sind untersagt" (Abs. 2). Innerhalb der KZ2 ist die "geschlossene Bauweise vorgeschrieben" (Abs. 3). In der KZ gilt gemäss GBR die Empfindlichkeitsstufe III.

Nach Ansicht der Beschwerdeführerin stütze sich die Vorinstanz betreffend Zonenkonformität zu Unrecht auf die Angaben der Beschwerdegegnerin. Die Aufzählung der gemäss Art. 213 GBR zulässigen Bauten und Anlagen weise lediglich exemplarischen Charakter auf und sei nicht abschliessend zu verstehen. Dennoch zeige sich hieraus gerade, dass ein Schulbetrieb nicht mehr der vorgesehenen Nutzung in der KZ2 entspreche. Der Begriff der "herkömmlichen Nutzung" sei im historischen Kontext der Gemeinde Erlach zu verstehen. Die Umnutzung mit einer "möglichen Unterbringung bis zu

²⁶ Baureglement der Einwohnergemeinde Erlach vom 14. Oktober 2013 (GBR)

²⁷ Vgl. Stellungnahme der Gemeinde Erlach vom 12. Januar 2018, Lageplan Schulhausprovisorium

100 Schulkindern" sei nicht mehr mit dem Zonenzweck vereinbar und sei offensichtlich geeignet, den historischen Charakter der Zone zu beeinträchtigen.

Gemäss Entscheid der Vorinstanz weicht die geplante Nutzung kaum von der bisherigen Nutzung ab. Die Nutzungsvorschriften seien daher nicht tangiert. Die gleiche Ansicht vertritt die Beschwerdegegnerin gemäss ihrer Stellungnahme vom 12. Januar 2018, ausgehend von einem Bedarf im Rathaus für eine Schulklasse bzw. max. 25 Schulkinder.

Gemäss unwidersprochener Darlegung der Beschwerdegegnerin dient das Rathaus bereits heute in beschränktem Mass Schulzwecken. Zudem befindet sich das Schulhaus «D._____» ebenfalls in der KZ. Von der Zulässigkeit bzw. Zonenkonformität von Schulen in der KZ ist somit auszugehen. Die Auslegung der gemäss Art. 213 GBR zulässigen "herkömmlichen Nutzungen" schliesst neben den aufgezählten Nutzungen den Schulbetrieb bzw. die Nutzung eines Raumes im Rathaus durch eine Schulklasse von max. 25 Kindern nicht aus. Vor diesem Hintergrund ist die Beurteilung des Regierungsstatthalteramts, die Nutzung des Rathauses als Schulhausprovisorium weiche kaum von der bisherigen Nutzung ab und tangiere die Nutzungsvorschriften nicht, rechtlich vertretbar.

c) Was allfällige Auswirkungen auf Umwelt und Erschliessung betrifft, befürchtet die Beschwerdeführerin eine Zunahme der Lärmimmissionen. Aufgrund der nahen Distanz zwischen Hotel und Rathaus werde es wegen der geplanten Umnutzung zu einer "untragbaren Lärmbelastung" kommen. Der Schulbetrieb im Rathaus werde mit erheblichem Lärm verbunden sein, der in den Hotelzimmern "praktisch ungefiltert" wahrnehmbar sein werde. Die Beschwerdeführerin befürchtet auch eine Lärmzunahme im Bereich der historischen Torbogen.

Die Vorinstanz vertritt die Ansicht, dass die Umnutzung des Rathauses keine Auswirkungen auf die Umwelt habe. Die Beschwerdegegnerin weist darauf hin, dass die Burgerstube nicht direkt an das Hotel angrenze. Die Schulkinder hätten die Pausen auf dem Pausenplatz des Schulhauses «D._____» zu verbringen. Der Aufenthalt in den Torbogen werde nicht erlaubt sein, was durch die Pausenaufsicht kontrolliert werde. Wegen den in der Basisstufe gleitenden Zeiten werde es "kein Läuten und kein Reinstürmen grosser Kindergruppen" geben. Da die Burgerstube während der

provisorischen Schulnutzung nicht an Dritte vermietet werde, sei abends sogar von einer Lärmverminderung auszugehen.

Art. 213 GBR regelt für die Kernzonen (KZ) explizit, dass die Lärmschutzempfindlichkeitsstufe III gilt. Nach Art. 43 Abs. 1 Bst. b LSV²⁸ ist die Empfindlichkeitsstufe III denjenigen Zonen zuzuordnen, in denen "mässig störende Betriebe zugelassen sind, namentlich in Wohn- und Gewerbebezonen (Mischzonen) sowie Landwirtschaftszonen". Für Kinderlärm nennt die Lärmschutzverordnung keine Belastungsgrenzwerte. Wie bereits ausgeführt, befinden sich das bestehende Schulhaus «D._____» wie auch das Hotel der Beschwerdeführerin und das Rathaus in der Kernzone 1 bzw. 2.

Aufgrund der geschlossenen Bauweise grenzen Teile des Rathauses direkt an Teile des Hotels. Unmittelbar angrenzend an das Hotel sind insbesondere der Rathaussaal und das Treppenhaus des Rathauses. Die als Schulraum vorgesehene Burgerstube hingegen hat keine vollständig an das Hotel grenzende Wand und verfügt über eine historische Bruchsteinmauer.²⁹ Die Nutzung des Rathauses durch eine Schulklassse und für Musikunterricht führt zweifellos zu gewissem Lärm im Rathaus. Die verschiedenen Räume im Rathaus, darunter auch die Burgerstube, können bis anhin durch Vereine, Organisationen und Private für Anlässe und Feste gemietet werden. Auch diese Nutzung ist offensichtlich mit Lärm verbunden, der überdies nicht auf die Vor- und Nachmittage von Montag bis Freitag begrenzt ist. Mit der vorgesehenen Nutzung als Schulraum entfällt die Möglichkeit der Vermietung der Burgerstube an Dritte. Der Lärm der neu vorgesehenen Nutzung als Schulraum geht damit voraussichtlich nicht über das hinaus, was bereits mit der bisherigen Nutzung verbunden ist. Für den Lärm im Aussenbereich ist zu berücksichtigen, dass die Schülerinnen und Schüler auch beim Unterricht in der Burgerstube ihre Pausen auf dem Pausenplatz des Schulhauses «D._____» verbringen werden. Der Pausenplatz wird somit auch während des Provisoriums von der gleichen Anzahl Schülerinnen und Schüler genutzt werden.³⁰ Auch die Nutzung des öffentlich zugänglichen Wegs durch die Schülerinnen und Schüler insbesondere im Bereich der Torbogen führt voraussichtlich nicht zu wesentlich mehr Lärm als die übliche Nutzung durch die Öffentlichkeit und die Rathausbenutzerinnen und -benutzer. Dies umsomehr als

²⁸ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

²⁹ Vgl. Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 12. Januar 2018

³⁰ Vgl. Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 12. Januar 2018; Lageplan des Schulraumprovisoriums

die Schülerinnen und Schüler durch die Pausenaufsicht kontrolliert werden.³¹ Zudem ist nach Schulschluss und insbesondere an den Wochenenden kein (zusätzlicher) Lärm für die Beschwerdeführerin zu erwarten. Hinsichtlich des Lärms sind von der Umnutzung somit keine wesentlichen Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten, die eine Beurteilung in einem Baubewilligungsverfahren nötig machen würden.

Hinsichtlich der Bedenken der Beschwerdeführerin zur Erschliessungssituation bzw. Verkehrssicherheit ist festzuhalten, dass keine Zunahme, sondern lediglich eine Verlagerung der Nutzung zu erwarten ist. Daher ist nicht ersichtlich und nicht nachvollziehbar, inwiefern die Verkehrssicherheit nicht mehr gewährleistet sein sollte.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass die geplante Umnutzung des Rathauses in ein Schulhausprovisorium keine baulichen Massnahmen erfordert, die Nutzungsvorschriften nicht berührt werden und keine wesentlichen zusätzlichen Auswirkungen auf Umwelt und Erschliessung zu erwarten sind. Das Regierungsstatthalteramt hat die Baubewilligungspflicht daher zu Recht verneint.

6. Kosten

a) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von Fr. 200.– bis 4'000.– erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV³²). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschale auf Fr. 800.– festgelegt.

Die Verfahrenskosten werden 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 (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei, weshalb sie die Verfahrenskosten grundsätzlich zu tragen hat. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs begangen hat und diese geheilt werden musste. Dies sind besondere Umstände im Sinne von Art. 108

³¹ Vgl. Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 12. Januar 2018

³² Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

Abs. 1 VRPG, weshalb auf einen Teil der Verfahrenskosten im Umfang von einem Viertel, ausmachend Fr. 200.–, zu verzichten ist.³³

b) Der obsiegenden Beschwerdegegnerin sind keine Parteikosten im Sinne des Gesetzes entstanden, da sie nicht anwaltlich vertreten war (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Es werden daher zu ihren Gunsten keine Parteikosten gesprochen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 29. November 2017 wird hinsichtlich Ziffern 2 und 3 bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 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

- Herrn Rechtsanwalt B._____, eingeschrieben
- Einwohnergemeinde Erlach, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

³³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Art. 108 N. 7 und N. 9, sowie Art. 52 N. 11

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin