

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 28. November 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterinnen Arn De Rosa und Steinmann
Verwaltungsrichter Daum und Rolli
Gerichtsschreiberin Barben

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde Grindelwald
handelnd durch den Gemeinderat, Spillstattstrasse 2, Postfach 104,
3818 Grindelwald
Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli
Schloss 1, 3800 Interlaken

betreffend Änderung der Überbauungsordnung «Fiescherblick» im
Verfahren für geringfügige Änderungen (Entscheid des Regierungs-
statthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 19. Januar 2016; vbv 79/2015)



Sachverhalt:

A.

Vom 9. Oktober bis 9. November 2015 legte der Gemeinderat der Einwohnergemeinde (EG) Grindelwald eine Änderung der Überbauungsordnung (ÜO) «Fiescherblick» öffentlich auf. Im Publikationstext wurde auf die Einsprachemöglichkeit hingewiesen sowie auf die Möglichkeit, «gegen den Beschluss des Gemeinderates vom 22. September 2015, das geringfügige Verfahren durchzuführen», beim Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli Beschwerde zu erheben.

B.

A._____, Einwohnerin von Grindelwald und Eigentümerin der von der ÜO «Fiescherblick» teilweise miterfassten Parzelle Grindelwald Gbbl. Nr. 1___ sowie der an diese angrenzenden Parzelle Nr. 2___, reichte am 9. November 2015 bei der EG Grindelwald eine Einsprache gegen die Änderung der ÜO ein. Gleichentags führte sie Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli mit dem Antrag, der Beschluss des Gemeinderats über die Durchführung des geringfügigen Verfahrens für die Änderung der ÜO «Fiescherblick» sei aufzuheben. Mit Entscheid vom 19. Januar 2016 wies der Regierungsstatthalter die Beschwerde ab.

C.

Dagegen hat A._____ am 19. Februar 2016 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 19. Januar 2016 und der Beschluss des Gemeinderats Grindelwald vom 22. September 2015 seien aufzuheben.

Die EG Grindelwald und das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli beantragen mit Beschwerdeantwort vom 18. März 2016 bzw. Vernehmlassung vom 26. Februar 2016, die Beschwerde sei abzuweisen.

Die Gemeinde hat auf Aufforderung der Instruktionsrichterin hin die vollständigen Akten zur Änderung der ÜO «Fiescherblick» eingereicht.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 74 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) kantonale letztinstanzliche Beschwerden betreffend kommunale Wahl- und Abstimmungssachen. Eine solche Angelegenheit liegt hier insofern vor, als der angefochtene Entscheid für die Änderung der ÜO «Fiescherblick» das Verfahren der geringfügigen Änderung von Vorschriften und Plänen für zulässig erklärt und damit unmittelbare Auswirkungen auf das als verletzt gerügte Stimmrecht hat (Beschlusskompetenz des Gemeinderats statt der Stimmberechtigten; BVR 2015 S. 450 [VGE 2014/191 vom 21.5.2015], nicht publ. E. 1.1, 2013 S. 343 E. 3.1). Die Beschwerdeführerin ist in der Gemeinde stimmberechtigt und hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist daher zur Beschwerde befugt (Art. 79b Bst. b VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). Da die Streitigkeit von grundsätzlicher Bedeutung ist, urteilt es in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Anfechtungsgegenstand bildet der Entscheid des Regierungsstatthalters vom 19. Januar 2016, mit dem dieser den «Beschluss des Gemeinderats vom 22. September 2015 i.S. Änderung der ÜO «Fiescherblick» im gemischt-geringfügigen Verfahren (Art. 60 Abs. 4 BauG und Art. 122 Abs. 7 BauV)» bestätigt hat. Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung dieses Entscheids sowie des Beschlusses der Gemeinde mit der Begründung, der Gemeinderat hätte nicht bereits vor der öffentlichen Auflage der Planänderung über die Verfahrensart entscheiden dürfen. Art. 122 Abs. 7 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) verpflichtete den Gemeinderat, vor dem definitiven Beschluss über die Verfahrensart ein öffentliches Einspracheverfahren durchzuführen. Die Wahl des Verfahrens solle erst in Kenntnis der gegen die Planänderung und gegen das beabsichtigte Verfahren erhobenen Einwände erfolgen. – Die Gemeinde bringt dagegen vor, mit dem gewählten Vorgehen werde sichergestellt, dass sich alle Stimmberechtigten, die möglicherweise von einer Verletzung ihres Stimmrechts betroffen sein könnten, rechtzeitig über die möglichen Folgen und die Beschwerdemöglichkeit bewusst würden. Damit werde dem Umstand Rechnung getragen, dass sich andernfalls nur Personen, die sich als einsprachelegitimiert erachteten, für ihr Stimmrecht wehren könnten. Um die potenziell zur Stimmrechtsbeschwerde befugten Personen korrekt in das Verfahren einzubeziehen, sei nun ein zweistufiges Verfahren vorgesehen. Vorerst gehe es darum zu klären, ob das vorgesehene Verfahren zu Recht durchgeführt werde und somit nicht in die Rechte der Stimmberechtigten eingreife.

3.

Angesichts der vorgebrachten Rügen ist vorab auf das Verfahren für Vorschriften und Pläne näher einzugehen.

3.1 Für den Erlass und die Änderung der baurechtlichen Grundordnung sowie für den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Überbauungsordnungen sind grundsätzlich die Stimmberechtigten zuständig (Art. 66

Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Vorlagen, welche die baurechtliche Grundordnung oder eine Überbauungsordnung betreffen, sind während wenigstens 30 Tagen öffentlich aufzulegen; während der Auflagefrist kann schriftlich Einsprache erhoben werden. Vor dem Beschluss durch das zuständige Gemeindeorgan sind Einspracheverhandlungen durchzuführen (Art. 60 Abs. 1 und 2 BauG). Soweit öffentlich aufgelegte Vorschriften oder Pläne vor oder bei der Beschlussfassung oder im kantonalen Genehmigungsverfahren geändert werden, ist den davon Betroffenen Kenntnis und Gelegenheit zur Einsprache oder Beschwerde zu geben (Art. 60 Abs. 3 BauG). Für geringfügige Änderungen von Vorschriften und Nutzungsplänen steht nach Art. 144 Abs. 2 Bst. i BauG i.V.m. Art. 122 BauV indessen ein vereinfachtes Verfahren zur Verfügung (zur Gesetz- und Verfassungsmässigkeit dieser Vorschriften vgl. BVR 2015 S. 450 E. 4 f.; vgl. auch Art. 60 Abs. 4 BauG). Über solche Änderungen kann der Gemeinderat als endgültig zuständiges Gemeindeorgan ohne Vorprüfung und ohne öffentliche Auflage beschliessen (Art. 122 Abs. 1 BauV). Vor dem Beschluss ist gemäss Art. 122 Abs. 2 BauV den davon betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, soweit sie der Änderung nicht unterschriftlich zugestimmt haben, eine Frist von wenigstens zehn Tagen zur Einreichung einer Einsprache anzusetzen. Ist zweifelhaft, ob eine vorgesehene Änderung noch als geringfügig gelten kann, so ist für sie das öffentliche Einspracheverfahren nach Art. 60 BauG durchzuführen mit dem Hinweis, dass beabsichtigt ist, die Änderung im Verfahren der geringfügigen Änderung von Nutzungsplänen vorzunehmen (Art. 122 Abs. 7 BauV).

3.2 Sowohl die im ordentlichen Verfahren als auch die im Verfahren für geringfügige Änderungen beschlossenen Vorschriften und Pläne der Gemeinden bedürfen gemäss Art. 61 Abs. 1 BauG i.V.m. Art. 109 Abs. 3 BauV der Genehmigung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR). Dieses prüft, ob sie rechtmässig und mit den übergeordneten Vorschriften vereinbar sind und entscheidet zugleich mit voller Überprüfungsbefugnis über die (unerledigten) Einsprachen (Art. 61 Abs. 1 BauG). Zur Einsprache – und zur Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid – ist namentlich befugt, wer durch das Vorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist (Art. 61a Abs. 2 Bst. a und

Art. 60 Abs. 2 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG). Die Einsprachen können auch Verfahrensfehler der Gemeindeorgane bei der Vorbereitung und Beschlussfassung der Vorlagen zum Gegenstand haben (BVR 2013 S. 343 E. 3.2; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band II, 3. Aufl. 2010, Art. 60 N. 4; Peter Ludwig, Bemerkungen zu VGE 2014/191 vom 21.5.2015, in BVR 2015 S. 465 ff., 466 f.). Die Stimmberechtigung in der Gemeinde genügt für die Einsprachebefugnis im Planerlassverfahren aber nicht. Wer in der Gemeinde stimmberechtigt ist, kann die Rüge, eine Planänderung sei vom Gemeinderat als endgültig zuständiges Gemeindeorgan beschlossen anstatt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern vorgelegt worden, indessen im Verfahren der Stimmrechtsbeschwerde erheben (Art. 60 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b und Art. 65b Bst. b VRPG; BVR 2013 S. 343 E. 3.1 und 3.4, 2011 S. 314 E. 1.1.3). Zu deren Beurteilung ist das Regierungsstatthalteramt zuständig (Art. 63 Abs. 1 Bst. b VRPG). Daraus ergibt sich die in BVR 2013 S. 343 E. 3.4 angesprochene unbefriedigende Situation, dass unter Umständen über Mängel bei der Vorbereitung und Beschlussfassung der Planung gleichzeitig zwei verschiedene Behörden (AGR und Regierungsstatthalteramt) zu entscheiden haben (vgl. dazu auch Peter Ludwig, a.a.O., S. 467); künftig soll deshalb das AGR auch zur Beurteilung von Stimmrechtsbeschwerden im Genehmigungsverfahren zuständig sein (Änderung von Art. 61 Abs. 2 BauG; Referendumsvorlage einsehbar unter <<http://www.gr.be.ch>>, Rubriken «Geschäfte», «Geschäfte mit [möglichem] Referendum»).

3.3 Zum Vorgehen bei der öffentlichen Auflage von geringfügigen Änderungen nach Art. 122 Abs. 7 BauV (sog. gemischtes Verfahren; vorne E. 3.1 am Ende) hat das AGR zu Handen der Gemeinden einen Mustertext verfasst (Musterpublikation «Öffentliche Auflage geringfügig», einsehbar unter: <<http://www.jgk.be.ch>>, Rubriken «Raumplanung», «Arbeitshilfen (AHOP)», «Muster und Checklisten»). Er bezieht sich auf alle Änderungen, die im ordentlichen Verfahren nicht ohnehin vom Gemeinderat beschlossen werden (mithin nicht auf Überbauungsordnungen, welche eine Zone mit Planungspflicht betreffen oder lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen; Art. 66 Abs. 3 BauG). Der Publikationstext, mit dem die öffentliche Auflage der Planänderung angezeigt wird, hat demnach die folgende Rechtsmittelbelehrung zu enthalten: «Gegen den Beschluss des Gemein-

derates vom ..., das geringfügige Verfahren durchzuführen, kann innert 30 Tagen schriftlich und begründet Beschwerde beim Regierungsrat ... erhoben werden.»

4.

Vor diesem verfahrensrechtlichen Hintergrund ist das Vorgehen der Gemeinde zu beurteilen.

4.1 Dem Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 22. September 2015 lässt sich nicht entnehmen, dass der Gemeinderat bereits definitiv beschlossen hätte, die Änderung der ÜO «Fiescherblick» im Verfahren für geringfügige Änderungen durchzuführen (act. 3A, Beilagen zur Beschwerdeantwort). Es wird – soweit hier interessierend – lediglich festgehalten, dass der Gemeinderat die Änderungen der ÜO gemäss Auskunft des AGR wahrscheinlich im gemischt-geringfügigen Verfahren beschliessen könne, und die «Freigabe zur öffentlichen Auflage» der Planänderung beschliessen. Im Publikationstext hat sich die Gemeinde sodann an die Vorgaben des AGR gehalten und darauf hingewiesen, dass gegen den «Beschluss des Gemeinderates vom 22. September 2015, das geringfügige Verfahren durchzuführen», Beschwerde geführt werden könne (act. 3A, Beilagen zur Beschwerdeantwort; vorne Bst. A). Gemäss den Erläuterungen des AGR beruht das im Mustertext vorgegebene Vorgehen auf der Annahme, dass Einwände gegen die Verfahrensart nicht mittels Einsprache, sondern nur mit Stimmrechtsbeschwerde geltend gemacht werden können, so dass Verfahrensrügen in der Einsprache in jedem Fall in eine Stimmrechtsbeschwerde umzudeuten sind (vgl. Erläuterungen zum Publikationstext, in der Musterpublikation «Öffentliche Auflage geringfügig», einsehbar unter: <<http://www.jgk.be.ch>>, Rubriken «Raumplanung», «Arbeitshilfen (AHOP)», «Muster und Checklisten»; Renate Schöni-Krebs, Aus der Fachbereichskonferenz Recht der Abteilung Orts- und Regionalplanung des AGR, in KPG-Bulletin 4/2014 S. 170 ff. mit Hinweis auf Urs Eymann, Zu den Rechtsmitteln bei der geringfügigen Änderung von Vorschriften und Plänen, in KPG-Bulletin 2/2014 S. 89 ff., 91 f.; beide beziehen sich auf VGE 2012/209 vom 13.2.2013, in BVR 2013 S. 343).

4.2 Diese Auffassung des AGR trifft indessen nicht zu. Wie das Verwaltungsgericht in BVR 2013 S. 343 E. 3.2 ausdrücklich festgehalten hat, können Einsprachen auch Verfahrensfehler der Gemeindeorgane bei der Vorbereitung und Beschlussfassung der Vorlagen zum Gegenstand haben. Die Stimmberechtigung in der Gemeinde genügt aber für die Einsprachebefugnis im Planerlassverfahren nicht; zur Einsprache sind nur diejenigen Personen berechtigt, die durch das Planvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind (zum Ganzen vorne E. 3.2). Dies traf im erwähnten Urteil nur auf einen Nachbarn zu; die übrigen Beschwerdeführenden, die nicht in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen, aber in der Gemeinde stimmberechtigt waren, wurden *mangels Einsprachelegitimation* auf die Stimmrechtsbeschwerde verwiesen, zu deren Beurteilung das Regierungsstatthalteramt zuständig ist. Stimmberechtigten Einsprecherinnen und Einsprechern steht die Stimmrechtsbeschwerde zwar auch zur Verfügung (beispielsweise wenn Verfahrensfehler wegen Ablaufs der Einsprachefrist nicht mehr mit Einsprache geltend gemacht werden können; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 60 N. 4). Dies ändert aber nichts daran, dass einsprachebefugte Personen verfahrensrechtliche Einwände mit Einsprache vorbringen können, was sie aus prozessökonomischen Gründen in der Regel tun werden. Gegenteiliges lässt sich dem in BVR 2013 S. 343 publizierten Leitentscheid nicht entnehmen (ebenso Peter Ludwig, a.a.O., S. 466 f.).

4.3 Das gemischte Verfahren ist für Fälle bestimmt, in denen Zweifel über die Geringfügigkeit einer Planänderung bestehen. Im Unterschied zum Verfahren für geringfügige Änderungen wird die Vorlage wie im ordentlichen Verfahren öffentlich aufgelegt. Art. 122 Abs. 7 BauV zielt somit zum einen darauf ab, mit der öffentlichen Auflage alle Einspracheberechtigten zu erreichen, und zum anderen, der Behörde zu ermöglichen, in Kenntnis der Einsprachen auch über das anwendbare Verfahren zu entscheiden. Dies kommt im Verordnungstext deutlich zum Ausdruck, indem die Publikation zu erfolgen hat mit dem Hinweis, dass *beabsichtigt* (nicht beschlossen) ist, die Änderung im Verfahren der geringfügigen Änderung von Nutzungsplänen vorzunehmen. Zwar kann allein aus dem Fehlen von Einsprachen nicht auf die Geringfügigkeit der vorgesehenen Änderung geschlossen werden. In der Einsprache erhobene Einwände gegen das

vorgesehene Verfahren können der Gemeinde aber Anlass geben, die eingeschlagene Richtung nochmals zu überdenken und gegebenenfalls das ordentliche Verfahren zu wählen, d.h. die Planänderung den Stimmberechtigten oder allenfalls dem Parlament zum Entscheid vorzulegen (vgl. BVR 2015 S. 450 E. 6.3; JGK 10.12.2001, in BVR 2002 S. 149 E. 5a am Ende; RR 25.4.1990, in BVR 1991 S. 34 E. 3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 58-63 N. 4b). Nach Durchführung des öffentlichen Auflage- und Einspracheverfahrens stehen beide Möglichkeiten offen.

4.4 Der Gemeinderat hat also nach der öffentlichen Auflage und nach Durchführung der Einspracheverhandlungen über die vorgesehene Änderung zu beschliessen (Art. 60 Abs. 2 BauG); dabei hat er auch das als richtig erscheinende Verfahren definitiv festzulegen, da wie dargelegt die Art des Verfahrens mit Einsprache ebenfalls gerügt werden kann. Der Gemeinderat kann daher nicht vor der öffentlichen Auflage endgültig über die Verfahrensart entscheiden; es muss ihm auch möglich sein, seine ursprüngliche Absicht, die Änderung im einfachen Verfahren zu beschliessen, nach Kenntnis allfälliger Einsprachen wieder zu ändern. Andernfalls verlöre das gemischte Verfahren nach Art. 122 Abs. 7 BauV seinen Zweck; es diene dann nur noch der Ermittlung allfällig nicht vorgängig bekannter Einspracheberechtigter. Auch im Verfahren der geringfügigen Änderung gemäss Art. 122 Abs. 1 und 2 BauV ist im Übrigen vorgesehen, dass Einwände – auch solche gegen die Verfahrensart – von den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern mit Einsprache vorgebracht werden können und der Beschluss über die Änderung erst nach den Einspracheverhandlungen zu erfolgen hat. Beim Entscheid des Gemeinderats, das gemischte Verfahren zu wählen und die voraussichtlich geringfügige Änderung öffentlich aufzulegen, handelt es sich deshalb noch nicht um einen endgültigen, mit Stimmrechtsbeschwerde anfechtbaren Beschluss über die Verfahrensart. Anfechtungsobjekt im Verfahren der Stimmrechtsbeschwerde kann erst der Beschluss des Gemeinderats über die Änderung der ÜO sein, der nach der Durchführung des Einspracheverfahrens zu erfolgen hat und auch die definitive Festlegung der Verfahrensart beinhaltet. Der Entscheid über die Verfahrensart kann nicht vorverlagert werden mit dem Ziel, das anwendbare Verfahren vorab verbindlich festzulegen. Der Regierungstatthalter hätte daher auf die Stimmrechtsbeschwerde gegen

den Beschluss vom 22. September 2015 nicht eintreten dürfen. Die Rechtsmittelbelehrung im Publikationstext ist unzutreffend.

4.5 Der Regierungsstatthalter hat die Beschwerde materiell geprüft und abgewiesen; aus den Erwägungen des angefochtenen Entscheids geht hervor, dass er einerseits einen verbindlichen Vorabentscheid über die Verfahrensart als möglich und zulässig und andererseits die Änderung als geringfügig erachtete. Ersteres trifft wie ausgeführt nicht zu. Zwar haben sich alle Beteiligten zur Frage der Geringfügigkeit der Änderung geäußert und liegen dem Verwaltungsgericht die Einsprachen vor; indessen hat die Gemeinde soweit bekannt die Änderung der ÜO noch gar nicht beschlossen. Das Verwaltungsgericht hat sich daher zur Geringfügigkeit der Änderung im vorliegenden Verfahren nicht zu äussern. Die Gemeinde hat erst noch im als richtig erachteten Verfahren über die Planänderung zu beschliessen und anschliessend die geänderten Vorschriften und Pläne zur Genehmigung und zur Behandlung der unerledigten Einsprachen an das AGR weiterzuleiten (Art. 122 Abs. 3 BauV; vorne E. 3.2).

4.6 Bleibt es dabei, dass der Gemeinderat als endgültig zuständiges Gemeindeorgan über die Änderung der ÜO entscheidet, bildet dieser Beschluss das Anfechtungsobjekt für eine allfällige Stimmrechtsbeschwerde von Stimmberechtigten, die Einwände gegen die Art des Verfahrens nicht mit Einsprache vorgebracht haben bzw. mangels Einsprachebefugnis nicht haben vorbringen können (vgl. Art. 60 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 und Abs. 2 VRPG). Die Beschwerdefrist beginnt mit der Kenntnis des Beschlusses zu laufen (vgl. Art. 67 VRPG; zur ehemaligen Gemeindebeschwerde RR 28.11.1984, in BVR 1985 S. 149 E. 1b mit Hinweis auf Jakob D. Kilchenmann, Die Bernische Gemeindebeschwerde, Diss. Bern 1979, S. 137). Eine rechtliche Pflicht, den Beschluss des Gemeinderats zu publizieren, besteht nicht. Öffentlich bekanntgemacht werden muss erst die Genehmigung (Art. 110 Abs. 1 BauV). Es bleibt der Gemeinde aber unbenommen, den Beschluss des Gemeinderats zu publizieren, sobald er gefasst worden ist. Sie verhindert dadurch, dass dieser den Stimmberechtigten erst später – durch die Veröffentlichung der Genehmigung – zur Kenntnis gelangt und nachträglich noch mit Beschwerde angefochten werden kann (vgl. RR 14.10.1987, in BVR 1988 S. 24 E. 1c). Ein nachträgli-

ches Beschwerdeverfahren könnte im Übrigen mit dem Genehmigungsverfahren nicht mehr so koordiniert werden, wie es mit der Änderung von Art. 61 Abs. 2 BauG beabsichtigt ist (vorne E. 3.2). Die rasche Bekanntgabe des Gemeinderatsbeschlusses liegt also im Interesse der Gemeinde; so können Verzögerungen durch allfällige nachträgliche Stimmrechtsbeschwerden vermieden werden.

4.7 Der Regierungstatthalter hat den Beschluss des Gemeinderats vom 22. September 2015 somit zu Unrecht als Anfechtungsobjekt im Stimmrechtsbeschwerdeverfahren anerkannt und sich zu Unrecht bereits definitiv zur anwendbaren Verfahrensart geäußert. Der angefochtene Entscheid ist daher aufzuheben (vgl. BGE 129 V 289 E. 3 [Pra 93/2004 Nr. 136]; BGer 2C_737/2010 vom 18.6.2011 [betreffend zu Unrecht ergangene Feststellungsverfügung]). Die Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderats vom 22. September 2015 erübrigt sich hingegen, da dieser für die Frage der Verfahrensart nur vorläufigen Charakter hat und der definitive Entscheid im erst noch zu treffenden Beschluss über die Änderung der ÜO enthalten sein wird.

5.

5.1 Die Aufhebung des angefochtenen Entscheids entspricht nur teilweise dem Rechtsbegehren und führt damit formell zu einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde. Inhaltlich wird dem gestellten Begehren indessen voll entsprochen; dass sich die Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses vom 22. September 2015 erübrigt, weil er für die Frage der Verfahrensart nur vorläufigen Charakter hat, war für die Beschwerdeführerin nicht ohne weiteres ersichtlich. Für die Kostenverlegung ist daher von einem vollständigen Obsiegen der Beschwerdeführerin auszugehen. Beschwerdeverfahren in kommunalen Wahl- und Abstimmungssachen sind grundsätzlich kostenlos (Art. 108a Abs. 1 VRPG), weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind. Die Gemeinde hat der Beschwerdeführerin aber die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108a Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

5.2 Im Verfahren vor dem Regierungsstatthalteramt kann die Beschwerdeführerin nicht als (teilweise) obsiegend betrachtet werden, da richtigerweise auf ihre Beschwerde nicht einzutreten gewesen wäre. Indessen ist zu beachten, dass sie durch die falsche Rechtsmittelbelehrung im Publikationstext zur Beschwerde veranlasst wurde und angesichts der verfahrensrechtlichen Auffassung der Gemeinde sowie kantonaler Amtsstellen mit nachträglichen Einwänden gegen das Verfahren kaum gehört worden wäre. Die Gemeinde hat ihr daher für dieses Verfahren ebenfalls die gesamten Parteikosten zu ersetzen.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 19. Januar 2016 wird aufgehoben. Soweit weitergehend wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht und vor dem Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. a) Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 3'542.40 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
b) Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Regierungsstatthalteramt die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 3'812.40 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerin
- dem Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli

und mitzuteilen:

- dem Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.