

100.2014.33U
DAM/BER/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 23. September 2014

Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiberin Bernasconi Zenger

A. _____

Beschwerdeführer

gegen



Kanton Bern

handelnd durch den Regierungsrat, dieser vertreten durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Münsterstrasse 2, 3011 Bern

Beschwerdegegner

und

Einwohnergemeinde Muri

handelnd durch den Gemeinderat, Thunstrasse 74, 3074 Muri b. Bern

betreffend kantonaler Wasserbauplan «Hochwasserschutz und Auenrevitalisierung Aare/Gürbemündung»; Sanierung Wehrliau; Einsprachebefugnis (Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 15. Januar 2014; RRB 24/2014)

Sachverhalt:

A.

Am 2. August 2012 erliess die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) den kantonalen Wasserbauplan «Hochwasserschutz und Auenrevitalisierung Aare/Gürlbemündung» und wies die dagegen erhobenen Einsprachen, darunter diejenige von A._____, ab, soweit sie nicht zurückgezogen oder gegenstandslos geworden waren. In ihren Erwägungen verneinte sie die Einsprachebefugnis von A._____, behandelte seine Rügen jedoch trotzdem. Im Ergebnis wies sie damit seine Einsprache ab, soweit darauf eingetreten werden konnte.

B.

Der Rechtsmittelbelehrung folgend erhob A._____ gegen die Verfügung der BVE am 27. August 2012 Verwaltungsgerichtsbeschwerde und verlangte sinngemäss die Anerkennung seiner Einsprache- bzw. Beschwerdebefugnis sowie eine Abänderung der Massnahmen im Bereich der Wehrliau. Mit Urteil vom 14. Februar 2013 verneinte das Verwaltungsgericht die Zulässigkeit eines Sprungrekurses und damit seine Zuständigkeit und leitete die Beschwerde zur weiteren Behandlung an den Regierungsrat weiter (VGE 2012/301, publ. in BVR 2013 S. 354).

C.

Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) vom 15. Januar 2014 wies der Regierungsrat die Beschwerde von A._____ ab. Zur Begründung führte er aus, die BVE habe die Einsprachebefugnis zu Recht verneint, weshalb die Rügen in der Sache nicht zu prüfen seien.

D.

Dagegen hat A._____ am 31. Januar 2014 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und folgende Anträge gestellt:

«1. Gestützt auf die Erwägungen zur Einsprache [...] beantrage ich der Regierungsrat möge anerkennen:

Die Einsprache und ihre bisherige Prüfung sei durch eine Reihe von Besonderheiten gekennzeichnet. Die Summe dieser Besonderheiten erlange das nötige Gewicht zur Erfüllung von Art. 24 Abs. 2 lit. a WBG „besonders berührt und in schutzwürdigem Interesse betroffen“. Das Gericht möge demnach die mit

Regierungsratsbeschluss vom 15.1.2014 verneinte Legitimation zur Einsprache zurückweisen und den Regierungsrat einladen, die bisher beiseite gelassenen materiellen Rügen zu prüfen.

2. Wie dargelegt ist dank meiner Beschwerde im ersten Durchgang vor Verwaltungsgericht die falsche Rechtsmittelbelehrung „Sprungrekurs“ korrigiert worden, mit entsprechender Praxisänderung. Der „Grimselentscheid“ ist heute nicht mehr ausschliessliche Richtschnur.

Ich verweise auf Art. 109 VRPG vom 23.5.1989 betr. Verfahrens- und Parteikosten (BSG 155.21) und bitte zu prüfen, ob mir aus den aus der Beschwerde hervorgehenden Gründen eine Entschädigung zustünde. Ich halte dafür, eine Belohnung liege näher als eine Bestrafung. Massgebend wäre der Tarif Ihres Gerichts.

3. Durch die Verfügung BVE v. 2.8.2012 sind wie erwähnt 5 Einsprachen betroffen. Die falsche Rechtsmittelbelehrung „Sprungrekurs“ gilt für alle fünf. Ob die anderen vier Beschwerde geführt haben, weiss ich nicht. Aber es scheint mir, alle fünf hätten Anspruch darauf, die Änderung der Rechtsmittelbelehrung zu erfahren, nicht nur der Beschwerdeführer.
4. Die Gemeinde Muri pflegt sie betreffende Entscheide des Verwaltungsgerichts oder des [richtig: der] BVE in den „Lokal-Nachrichten“ zu publizieren. Ich verweise auf die Ausgabe vom 29.8.2013 (Beilage 16). Ich beantrage gleiche Publikation Ihres Entscheids, mit Zustellung des Entwurfs vor dem Gut zum Druck an mich.
5. Ich habe in Ziff. 2.7.1 der Einsprache von 2006, Seite 8, die Verteilung der Kosten auf Bund, Kanton und Gemeinden erwähnt:

„Fr. 5'989'005 Mio für die 4 Gemeinden“ (Beilage 17). Ich wünsche Aufschluss über die Verteilung der Kosten für die im Winter 2012/2013 ausgeführten Arbeiten auf Gemeindegebiet Muri mit separatem Auszug für die Korrektur des Wehrlibogens und hiezü

- die budgetierten Kosten für die ursprünglich geplanten „10 massiven Buhnen als Prallufer“ und
- die wirklichen Kosten der nun realisierten Lösung.

Der Gemeinderat hat zur Stellungnahme aufgefordert, mehrmals unter vornehmer Zurückhaltung darauf verzichtet, z.B. am 4.4.2013 (Beilage 12). Ich beantrage deshalb auch, der Gemeinderat Muri sei zu verpflichten, mir persönlich die gewünschten Zahlen schriftlich bekanntzugeben und durch die Bauverwaltung in den Lokal-Nachrichten mit Hinweis auf das Gerichtsurteil zu publizieren.»

Der Kanton Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 12. März 2014 die Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 21. Februar 2014 hat die Einwohnergemeinde (EG) Muri mitgeteilt, dass sie auf eine Stellungnahme verzichtet.

Während die EG Muri mit Schreiben vom 3. und 22. April 2014 auf ergänzende Bemerkungen verzichtet hat, hält A. _____ mit Eingabe vom 6. April 2014 sinngemäss an seinen Begehren fest. Am 5. September 2014 hat er sich nochmals geäussert und ein weiteres Beweismittel eingereicht. Der Kanton Bern hat sich nicht mehr vernehmen lassen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

1.2 Der Regierungsrat ist im angefochtenen Entscheid zum Schluss gekommen, die BVE habe die Einsprachebefugnis des Beschwerdeführers zu Recht verneint. Im Streit um die eigene Verfahrenslegitimation ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt, wer Verfahrensrechte ausüben will (Art. 79 Abs. 1 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3, Art. 65 N. 6). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb – unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägungen – einzutreten.

1.3 Der Entscheid in der Sache ist ebenso wie das Verfahren auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet im Beschwerdeverfahren den Umfang, in dem das mit dem angefochtenen Entscheid geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Zur Bestimmung des Streitgegenstands ist somit von der angefochtenen Verfügung bzw. vom angefochtenen Entscheid, dem sog. Anfechtungsobjekt, auszugehen. Dieses gibt den Rahmen des Streitgegenstands vor, der mithin nicht über das hinausgehen kann, was die Vorinstanz geregelt hat oder hätte regeln sollen. Innerhalb dieses Rahmens können die Parteien in ihren Rechtsmitteleingaben mit Beschwerdeanträgen und Beschwerdebegründung den Streitgegenstand bezeichnen (sog. Dispositionsmaxime). Soweit Begehren hingegen nicht das Anfechtungsobjekt betreffen, liegen sie ausserhalb des Streitgegenstands und fehlt es an einer Eintretens- bzw. Prozessvoraussetzung (BGE 136 II 457 E. 4.2, 133 II 35 E. 2; BVR 2011 S. 391 E. 2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 25 N. 13, Art. 72 N. 6).

1.4 Anfechtungsgegenstand im vorliegenden Verfahren bildet der RRB vom 15. Januar 2014. Der Regierungsrat hat sich ausschliesslich mit der Einsprachebefugnis des Beschwerdeführers befasst und diese verneint. Inhaltlich hat er sich nicht zur Kritik am Vorhaben geäussert. Prozessthema vor Verwaltungsgericht kann daher nur sein, ob die Vorinstanz zu Recht oder zu Unrecht keinen Sachentscheid getroffen hat (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 51 N. 14). Soweit der Beschwerdeführer eine Klärung der Kostenverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden verlangt (Rechtsbegehren [RB] 5; vorne Bst. D), ist demnach auf die Beschwerde nicht einzutreten. Nicht einzutreten ist auf das Rechtsmittel auch insoweit, als der Beschwerdeführer fordert, es sei den übrigen Einsprechenden mitzuteilen, dass die Rechtsmittelbelehrung der BVE falsch gewesen sei bzw. der Regierungsrat die

zuständige Rechtsmittelbehörde gewesen wäre, und soweit er eine Publikation des Entscheids verlangt (RB 3 und 4; vorne Bst. D).

1.5 Soweit auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). Die Beurteilung von Beschwerden gegen Rechtsmittelentscheide, die ein Nichteintreten der verfügenden Behörde zum Gegenstand haben, fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]; BVR 2011 S. 498, nicht publ. E. 1.3 [VGE 2010/495 vom 19.5.2011]; Praxisfestlegungen der erweiterten Abteilungskonferenz vom 29.11.2010 und 17.2.2014 zu Art. 57 GSOG).

2.

2.1 Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor, der Regierungsrat habe sich nicht mit seinen Darlegungen in Ziff. 1.2 der Einleitung der Einsprache vom 4. Dezember 2006 auseinandergesetzt zur Frage, ob die Legitimationsbestimmung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11) eng oder weit auszulegen sei (vgl. Beschwerde Ziff. III/8.1 und IV/1). Damit rügt er sinngemäss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 der Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] und Art. 21 ff. VRPG).

2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst das Recht der betroffenen Person, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Akts zur Sache äussern zu können (vgl. Art. 21 Abs. 1 VRPG). Er verlangt von der Behörde, dass sie ihre Vorbringen tatsächlich hört, ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt (BGE 137 II 266 E. 3.2, 136 I 184 E. 2.2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N. 16). Folge dieser Prüfungspflicht und zugleich Bedingung einer wirksamen Selbstkontrolle ist die behördliche Begründungspflicht (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung eines Verwaltungsakts muss nach gefestigter Rechtsprechung so abgefasst sein, dass die Betroffenen ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung, mit jedem rechtlichen Einwand und mit jedem Beweismittel auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Erforderlich ist bloss, dass sich aus der Gesamtheit der Begründung ergibt, weshalb die Behörde einem

Parteistandpunkt nicht folgen kann (BGE 138 I 232 E. 5.1; BVR 2013 S. 407 E. 3.2, 2012 S. 326 E. 4.1, S. 109 E. 2.3.3 mit Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 5 f.).

2.3 Vorab ist klarzustellen, dass sich der Regierungsrat in seinem Beschluss nicht mit den Vorbringen des Beschwerdeführers in der Einsprache vom 4. Dezember 2006, sondern mit denjenigen in der Beschwerde vom 27. August 2012 gegen die Verfügung der BVE vom 2. August 2012 auseinanderzusetzen hatte (Akten des Verfahrens 2012/301, act. 1). Der Beschwerdeführer hat in seiner Beschwerde jedoch auf Ziff. 1.2 seiner Einsprache und damit auf die Frage der Auslegung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG verwiesen (vgl. Ziff. III/2.1).

2.4 Anders als der Beschwerdeführer ausführt, hat sich der Regierungsrat mit der Auslegung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG sehr wohl auseinandergesetzt (vgl. E. 2 des angefochtenen Beschlusses). Den Anforderungen des rechtlichen Gehörs ist damit ohne weiteres Genüge getan. Die Rüge erweist sich somit als unbegründet.

3.

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, der Regierungsrat habe widersprüchlich gehandelt, indem er einerseits auf seine Beschwerde mit der Begründung eingetreten sei, er sei durch den Nichteintretensentscheid der BVE besonders berührt, seine Legitimation und damit die besondere Berührtheit in der Sache jedoch anschliessend verneint habe, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Weil die BVE als verfügende Behörde den Beschwerdeführer (damals Einsprecher) in der Sache als nicht einsprachebefugt erachtete, hatte sie auf seine Einsprache nicht einzutreten. Der Regierungsrat als Rechtsmittelbehörde musste den Beschwerdeführer im Streit um die eigene Verfahrenslegitimation jedoch zum Verfahren zulassen und damit auf dessen Beschwerde eintreten (vgl. dazu auch vorne E. 1.2), unbesehen darum, ob dieser in der Sache selber, d.h. im Streit um die Verfahrensbeteiligung Erfolg haben wird. Im Beschwerdeverfahren um einen Prozessentscheid wird die umstrittene formelle Frage (die Eintretensfrage) somit zur materiellen, zum Streitgegenstand dieses Verfahrens (BVR 2012 S. 225 E. 1.2 und 2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 65 N. 6).

4.

4.1 Die Einsprachebefugnis von Privatpersonen gegen Wasserbaupläne wird in Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG geregelt. Demnach sind Personen zur Einsprache befugt, die durch das Vorhaben besonders berührt und in schutzwürdigen Interessen betroffen

sind. Diese Fassung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG datiert vom 10. April 2008 und ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Zum Zeitpunkt der Einspracheerhebung am 4. Dezember 2006 (vgl. vorne Bst. A) war noch die seit dem 1. Januar 1990 gültige Fassung in Kraft, welche wie folgt lautete (aArt. 24 Abs. 2 Bst. a WBG; GS 1989 S. 113):

Zur Einsprache sind befugt natürliche und juristische Personen, die vom Vorhaben in eigenen, schützenswerten Interessen betroffen sind.

Die Formulierung der Einsprachebefugnis in aArt. 24 Abs. 2 Bst. a WBG wurde im Rahmen der Teilrevision des VRPG im Jahr 2008, wie die Legitimationsbestimmungen des VRPG, an die Umschreibung der Beschwerdebefugnis im Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) angepasst. Durch diese Angleichung sollte die Rechtsanwendung vereinfacht und die Einheit des Verfahrens gefördert werden. Eine materielle Änderung, insbesondere eine Einschränkung der Beschwerdebefugnis, war damit jedoch nicht beabsichtigt (zum Ganzen Vortrag des Regierungsrats betreffend das VRPG [Änderung], in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 11, S. 8, 12 und 34; Herzog/Daum, Die Umsetzung der Rechtsweggarantie im bernischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, in BVR 2009 S. 1 ff., 18 f., 41; Christoph Auer, Die Umsetzung des Bundesgerichtsgesetzes in die bernische Verwaltungsrechtspflege, in ZBJV 2009 S. 225 ff., 248 f.). Die Änderung des Wortlauts von aArt. 24 Abs. 2 Bst. a WBG wirkt sich somit für den Beschwerdeführer nicht nachteilig aus.

4.2 Der Gesetzgeber hat die Einsprachebefugnis bei Erlass des WBG gleich geregelt wie in Art. 35 Abs. 2 Bst. a des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) in der ursprünglichen Fassung (GS 1985 S. 198; vgl. VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.3 mit Hinweis). Im Rahmen der Teilrevision des BauG vom 22. März 1994 (BAG 94-76) wurde die Einsprachebefugnis im Baubewilligungsverfahren neu redigiert (Art. 35 und Art. 35a BauG). Damit wurden jedoch keine zusätzlichen Voraussetzungen geschaffen, sondern es wurde lediglich die bisherige Rechtsprechung kodifiziert (BVR 1997 S. 97 E. 3e; VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.3). Da auch die Anpassung des Wortlauts von aArt. 24 Abs. 2 Bst. a WBG an die Umschreibung der Beschwerdebefugnis im BGG keine materielle Änderung mit sich bringt (vgl. vorne E. 4.1), deckt sich die Einsprachebefugnis nach WBG nach wie vor mit derjenigen nach BauG und kann für die Auslegung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG auf die Rechtsprechung zu Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG abgestellt werden. Diese Grundsätze gelten auch für die Beschwerde- bzw. Einsprachebefugnis bei Plänen (Art. 60 Abs. 2 und Art. 61a Abs. 2 Bst. a BauG).

4.3 Bereits vor der Teilrevision des VRPG im Jahr 2008 wurde für die Auslegung von aArt. 24 Abs. 2 Bst. a WBG (und Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG) die Rechtsprechung zu Art. 65 und 79 VRPG und für deren Auslegung die Rechtsprechung zu den

entsprechenden Bundesnormen (Art. 48 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021] sowie Art. 103 des heute durch das BGG ersetzten Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege [Bundesrechtspflegegesetz; BS 3 S. 531 und AS 1992 S. 288, in Kraft bis 31. Dezember 2006]) herangezogen (BVR 2008 S. 396 E. 2.3.1; VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 65 N. 2; zu Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG vgl. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4./3. Aufl. 2013/2010, Art. 35-35c N. 16). Nach der Vereinheitlichung dieser Bestimmungen drängt sich der Beizug der massgebenden Rechtsprechung erst recht auf (vgl. auch BVR 2013 S. 566 E.2.3; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S.161).

5.

5.1 Gemäss Lehre und Rechtsprechung setzt die Einsprache- bzw. Beschwerdebefugnis gegen ein Planungsvorhaben gemäss Art. 61a Abs. 2 Bst. a und Art. 60 Abs. 2 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG voraus, dass die beschwerdeführende Person über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der betroffenen Person durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann, so dass von der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils gesprochen werden kann. Der Nachteil muss persönlich und unmittelbar sein. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerde betroffener Drittpersonen von der unzulässigen Populärbeschwerde ab. Beschwerdegründe Privater, mit denen ein bloss allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird, ohne dass der beschwerdeführenden Person im Fall des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht, sind unzulässig. Die Legitimation von Nachbarinnen und Nachbarn – gleichgültig, ob sich ihre Beschwerde gegen eine Baubewilligung oder gegen einen Nutzungsplan richtet – hängt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung davon ab, ob und inwiefern die bewilligte Anlage bzw. die festgelegte Nutzung sich nachteilig auf ihr Grundstück auswirken kann. Sie wird in der Regel bejaht, wenn ihr Grundstück an das umstrittene Vorhaben angrenzt oder lediglich durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Nach der bundes- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist die erforderliche räumliche Nähe zudem bis zu einem Abstand von 100 m zu bejahen. Allerdings ergibt sich die Legitimation nicht schon allein aus der räumlichen Nähe, sondern erst aus einer daraus herrührenden besonderen Betroffenheit. Eine solche wird vor allem in Fällen bejaht, in welchen von einer Anlage mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit Emissionen auf das Nachbargrundstück ausgehen (zum Ganzen BVR 2013 S. 343 E. 4.1 f., 2011

S. 498 E. 2.3 f., 2006 S. 261 E. 2.2; BGE 137 II 30 E. 2.2.2 f., 136 II 281 E. 2.2 f.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 16 ff., Art. 60 N. 3 Bst. a). Eine hinreichende Betroffenheit ist auch zu bejahen, wenn die Anlage einen Gefahrenherd darstellt und die Anwohnerinnen und Anwohner einem besonderen Risiko ausgesetzt werden (BGE 120 Ib 378 E. 4d; BGer 1C_56/2011 vom 15.6.2011, E. 2.3). Massgebend ist stets eine Gesamtwürdigung anhand der im konkreten Fall vorliegenden tatsächlichen Verhältnisse (BGE 136 II 281 E. 2.3.2; BGer 1C_204/2012 vom 25.4.2013, in ZBI 2014 S. 391 E. 4 am Ende).

5.2 Die Liegenschaft des Beschwerdeführers liegt rund 400 m vom Aareufer im Bereich Wehrliau und damit vom Ausführungsort der wasserbaulichen Massnahmen (Hochwasserschutzdamm sowie Ufersicherung und -verstärkung) entfernt. Das Grundstück liegt gegenüber der Aare in erhöhter Lage und wird durch mehrere Häuserreihen und eine leicht bewaldete Böschung vom betreffenden Uferabschnitt getrennt. Wie der Regierungsrat in E. 3.1 des angefochtenen Beschlusses zutreffend ausgeführt hat und auch von keiner Seite bestritten wird, zeigen die genannten Wasserbaumassnahmen keine Auswirkungen, die in ihrer räumlichen Ausdehnung die Liegenschaft des Beschwerdeführers betreffen könnten. Insbesondere stellen sie für ihn bzw. seine Liegenschaft keinen Gefahrenherd dar, sondern zielen darauf ab, in Hochwassersituationen die umstehenden Bauten und Anlagen besser zu schützen. Im Übrigen war das Haus des Beschwerdeführers bereits ohne die geplanten Wasserbaumassnahmen von Hochwasser im Bereich Wehrliau nicht betroffen und wird es nach deren Umsetzung auch weiterhin nicht sein (vgl. den Wohnort des Beschwerdeführers auf <http://www.maps.google.ch>), die Grundlage zur Interessenabwägung Auengebiet von nationaler Bedeutung/Trinkwasserfassungen/Hochwasserschutz vom 18.7.2011, S. 13, Abbildung 1 [Vorakten JGK 5B, Register 4], den kantonalen Wasserbauplan «Teilprojekt Hochwasserschutz und Auenrevitalisierung Aare/Gürbemündung», Massnahmen an Aare und Gürbe, Gesamtübersicht vom 2.8.2012 [Vorakten JGK 5B, Register 1] sowie die Ausführungen des Beschwerdeführers auf S. 7 Ziff. 11.4 der Beschwerde). Somit kann der Beschwerdeführer nicht als Nachbar im Sinn der vorangehenden Erwägung gelten. Die fehlende Nähe seines Grundstücks zum Wasserbauvorhaben und die fehlende Gefährdung seiner Liegenschaft durch Hochwasser schliessen seine Einsprachelegitimation aber noch nicht zwingend aus; sie kann auch aus anderen Gründen gegeben sein. Darauf ist im Folgenden einzugehen.

5.3 Der Beschwerdeführer bringt vor, er sei auf Grund seines langjährigen und intensiven Engagements für das Wasserbauprojekt und den damit verbundenen fundierten Sachkenntnissen sowie in seiner Eigenschaft als Spaziergänger, Schwimmer und Kajakfahrer im Bereich des Wasserbauvorhabens vom Vorhaben stärker betroffen als die Allgemeinheit. Im Weiteren sei er auch deshalb zur Einsprache

legitimiert, weil das Grundwasserpumpwerk der Gemeinde im Bereich des Wasserbauvorhabens stehe und er langjähriger Einwohner von und Hauseigentümer und Steuerzahler in Muri sei.

5.4 Wie der Regierungsrat zutreffend ausgeführt hat (E. 3.2 des angefochtenen Beschlusses), ist zur Begründung der Legitimation im Zusammenhang mit ideellen Beeinträchtigungen eine besonders nahe Beziehung zum Streitgegenstand notwendig, die wesentlich stärker ist als diejenige der Allgemeinheit (BGer 28.3.1995, in ZBI 1995 S. 527 E. 2c; VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.7; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 65 N. 11; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N. 952, auch zum Folgenden). Die Beeinträchtigungen müssen ausserdem nach objektiver Betrachtungsweise vorliegen; eine subjektive Empfindlichkeit oder ein affektives Interesse sind nicht zu berücksichtigen. So genügt insbesondere ein besonderes Interesse oder ein besonderes Engagement für oder gegen ein Projekt nicht zur Begründung einer Beschwerdelegitimation (BGE 123 II 376 E. 4a mit Hinweisen; BGer 1A.143/2002 vom 12.11.2002, E. 2.1.1; VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.7 und 3.8 mit Hinweisen).

5.5 Das vom Beschwerdeführer geltend gemachte besondere Engagement für das Wasserbauprojekt und seine nach eigener Darstellung fundierten Sachkenntnisse sind subjektiver Natur und vermögen im Licht der wiedergegebenen Lehre und Rechtsprechung keine Einsprachelegitimation zu begründen. Dass die BVE – wie der Beschwerdeführer vorbringt – das Projekt angeblich aufgrund seiner Anregungen in Bezug auf den Wehrlibogen abgeändert hat, vermag daran nichts zu ändern. Diese Anregungen hat der Beschwerdeführer – wie er selber anerkennt (vgl. Eingabe vom 6.4.2014, S. 2 Ziff. 4) – bereits im Mitwirkungsverfahren vorgebracht. Die Mitwirkung stellt eine Einflussmöglichkeit dar, die von den Instrumenten der direkten Demokratie und des Rechtsschutzes zu unterscheiden ist. Sie gehört wie das Vernehmlassungsverfahren zu jenen institutionellen Formen, die keine rechtliche Bindung, sondern bloss politische Einflussnahme bewirken. Information und Mitwirkung ermöglichen die notwendige Breite der Interessenabwägung, bilden eine wichtige Grundlage für eine sachgerechte Planungsentscheidung und tragen damit zu einer qualitativ guten Planung bei. Berechtigt, sich informieren zu lassen und an der Mitwirkung teilzunehmen, ist die «Bevölkerung», mithin weder nur die Stimmberechtigten der planenden Gebietskörperschaft noch nur die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Planperimeter oder die im Sinn der Rechtsschutzbestimmungen besonders betroffene Bevölkerung (BGE 135 II 286 E. 4.2.3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 58 N. 3). Aus der Teilnahme am Mitwirkungsverfahren lässt sich in Bezug auf die Einsprachebefugnis somit nichts ableiten (vgl. auch BVR 2005 S. 173 E. 4.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 58 N. 9a). Aber selbst wenn die BVE – wie der Beschwerdeführer geltend macht – seine Anregungen erst

anlässlich seiner Einsprache bzw. der Einspracheverhandlung berücksichtigt bzw. umgesetzt haben sollte, hat dies nicht zur Folge, dass er deshalb zur Einsprache zuzulassen wäre. Auch das persönliche Interesse des Beschwerdeführers, den von den Wasserbaumassnahmen betroffenen Aareabschnitt als Spaziergänger, Schwimmer und Kajakfahrer zu nutzen, begründet nach dem Gesagten keine besonders nahe Beziehung zum Streitgegenstand (vgl. VGE 22604 vom 1.3.2006, E. 3.8 mit Hinweisen).

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, das Grundwasserpumpwerk der Gemeinde befinde sich im Bereich des Wasserbauvorhabens, zielt er auf die Sicherung allgemeiner, öffentlicher Interessen ab, durch welche sich eine Einsprachebefugnis – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selber – nicht begründen lässt. Andernfalls wäre jede Person, welche durch dieses Grundwasserpumpwerk versorgt wird, einspracheberechtigt, was im Widerspruch zu dem von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG verfolgten Normzweck – der Einschränkung der Popularchbeschwerde – stünde (vgl. BGE 123 II 376 E. 4b/aa, 120 Ib 431 E. 1). Nichts anderes ergibt sich mit Blick auf seine Vorbringen, er sei als Einwohner, Hauseigentümer und Steuerzahler in der Gemeinde Muri vom Vorhaben besonders betroffen (vgl. dazu auch VGE 23055/23075 vom 29.8.2007, E. 3.4.2, 22730/22750 vom 31.8.2006, E. 2.5). Auch diesbezüglich fehlt es dem Beschwerdeführer an einer besonders nahen Beziehung zum Streitgegenstand, welche wesentlich stärker ist als diejenige der Allgemeinheit. Dass bei dieser Auslegung von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG möglicherweise sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner der EG Muri vom Rechtsschutz ausgeschlossen sind, ist hinzunehmen und Folge der Unzulässigkeit von Popularchbeschwerden bzw. -beschwerden. Anders als bei der Beschwerde gegen kommunale Erlasse, kommunale Wahl- und Abstimmungssachen und weitere kommunale Beschlüsse (vgl. Art. 65a-65c bzw. 79a-79c VRPG), die einen weiter gefassten Kreis von legitimierten Personen kennen, erfordert die Einsprache gegen Verfügungen – wie unter E. 5.1 ausgeführt – eine unmittelbare Betroffenheit.

5.6 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Interessen nicht hinreichend intensiv sind, um die von Art. 24 Abs. 2 Bst. a WBG geforderte besondere Berührtheit bzw. Betroffenheit in eigenen schutzwürdigen Interessen zu begründen. Der Beschwerdeführer war somit nicht zur Einsprache befugt. An der fehlenden Legitimation ändert auch der Grundsatz von Treu und Glauben nichts, insbesondere nicht die beanstandete lange Verfahrensdauer bzw. die kritisierte lange Wartezeit zwischen dem Eingang der Einsprache des Beschwerdeführers und dem Entscheid bezüglich seiner Legitimation. Ein treuwidriges Verhalten der Vorinstanzen ist nicht ersichtlich. Der Entscheid des Regierungsrats hält somit der Rechtskontrolle stand.

6.

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG). Insbesondere besteht kein Anlass, dem unterliegenden Beschwerdeführer eine «Entschädigung» auszurichten (vgl. RB 2; vorne Bst. D).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern z.H. des Regierungsrats
 - der Einwohnergemeinde Muri
 - dem Bundesamt für Umweltund mitzuteilen:
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (zur Kenntnis)

Der Einzelrichter:

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.