

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 7. Juli 2014

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Daum, Häberli und Rolli
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann

A. _____

Beschwerdeführer



gegen

Gemischte Gemeinde B. _____

handelnd durch den Gemeinderat

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli

Schloss 1, Postfach 276, 3800 Interlaken

betreffend Friedhofreglement; Kompetenzkonflikt (Entscheid der Geschäftsleitung des Obergerichts des Kantons Bern vom 27. Mai 2014; GL 14 33); aufsichtsrechtliche Anzeige; Rechtsverweigerung (Verfügung des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 22. Januar 2014; aufun 1/2014)

Sachverhalt und Erwägungen

1.

1.1 Am 23. Juli 2013 trat das Regierungsstatthalteramt (RSA) Interlaken-Oberhasli auf eine Beschwerde von A. _____ (nachfolgend Beschwerdeführer) betreffend das Friedhofreglement der Gemischten Gemeinde (GG) B. _____ nicht ein. Es wies jedoch darauf hin, dass die im Reglement vorgesehene Verpflichtung zur Verwendung des Kreuzes als Grabzeichen die Glaubens- und Gewissensfreiheit verletze, und wies die Gemeinde an, die notwendigen Schritte zur Überarbeitung des Reglements zügig in die Wege zu leiten. Auf die vom Beschwerdeführer gegen den Nicht-eintretensentscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde trat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 9. September 2013 mangels Leistung des einverlangten Kostenvorschusses nicht ein (Verfahren 100.2013.281). Mit Eingabe vom 20. Januar 2014 gelangte der Beschwerdeführer erneut an das RSA Interlaken-Oberhasli. Er beanstandet, dass die Gemeinde in Sachen Friedhofreglement nichts unternommen habe; zudem habe man ihm seit August 2012 das kommunale Stimm- und Wahlrecht vorenthalten, weshalb ihm eine hohe Entschädigung der Gemeinde zustehe. Mit Verfügung vom 22. Januar 2014 nahm das RSA Interlaken-Oberhasli die Eingabe als aufsichtsrechtliche Anzeige im Sinn von Art. 101 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) an die Hand.

1.2 Am 27. Januar 2014 erhob der Beschwerdeführer Beschwerde beim Regionalgericht Berner Oberland. Er warf dem RSA Interlaken-Oberhasli Rechtsverweigerung vor und verlangte (unter anderem), dass seine «uneingeschränkte Legitimation in allen Rechtsstreitigkeiten» anzuerkennen sei. Das Regionalgericht trat mit Urteil vom 4. Februar 2014 auf die Eingabe nicht ein. Der Beschwerdeführer gelangte hierauf an das Obergericht des Kantons Bern, welches am 12. März 2014 die Akten gemäss Art. 4a Abs. 1 des Einführungsgesetzes vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ; BSG 271.1) zum Meinungs-austausch über die Zuständigkeit an das Verwaltungsgericht übermittelt hat. Dieses hat sich mit Schreiben vom 2. April 2014 der Auffassung des Obergerichts angeschlossen, wonach die Streitsache öffentliches Recht beschlage und die Behandlung der Eingabe vom 27. Januar 2014 als Beschwerde gegen die Verfügung des Regierungsstatthalters des Verwaltungskreises Interlaken-Oberhasli vom 20. Januar 2014 bzw. als Rechtsverweigerungsbeschwerde

in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts falle. Am 3. April 2014 hat der Regierungsstatthalter den Beschwerdeführer über die Erledigung der «aufsichtsrechtlichen Anzeige i.S. Friedhofreglement und Bürgerrechte» informiert. Der Beschwerdeführer hat hierauf beim Verwaltungsgericht weitere Eingaben eingereicht (Schreiben vom 7.4., 14.4., 29.4. und 19.5.2014). Mit Entscheidung vom 27. Mai 2014 verneinte das Obergericht die Zuständigkeit der Zivil- und Strafgerichtsbehörden und bejahte die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts. Weiter überwies es die Akten dem Verwaltungsgericht zum Entscheid über die Zuständigkeit.

1.3 Das Verwaltungsgericht urteilt bei Kompetenzkonflikten in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. b des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Zur Beurteilung steht die Eingabe des Beschwerdeführers vom 27. Januar 2014. Diese richtet sich gegen die Verfügung des RSA Interlaken-Oberhasli vom 22. Januar 2014, mit welcher die Eingabe des Beschwerdeführers vom 20. Januar 2014 als aufsichtsrechtliche Anzeige entgegengenommen wurde (vorne E. 1.1). Der Beschwerdeführer wirft dem RSA Interlaken-Oberhasli Rechtsverweigerung vor und verlangt unter anderem, es sei seine «uneingeschränkte Legitimation in allen Rechtsstreitigkeiten» anzuerkennen. Sein Begehren ist dahingehend zu verstehen, dass er seine Eingabe vom 20. Januar 2014 nicht als Aufsichtsanzeige ohne Parteirechte verstanden haben will, sondern als Beschwerde, aufgrund welcher der Regierungsstatthalter ein Beschwerdeverfahren nach Art. 60 ff. VRPG unter Einbezug und Beteiligung des Beschwerdeführers als Partei hätte durchführen müssen. Die Streitsache beschlägt demnach öffentliches Recht, weshalb die Zuständigkeit der Zivil- und Strafjustiz zu verneinen, diejenige der Verwaltungsjustizbehörden hingegen zu bejahen ist. Die Behandlung der Eingabe vom 27. Januar 2014 als Beschwerde fällt in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 VRPG).

3.

3.1 In seiner Eingabe vom 20. Januar 2014 bezieht sich der Beschwerdeführer soweit ersichtlich auf den Entscheid des RSA Interlaken-Oberhasli vom 23. Juli 2013 und beantragt unter anderem die Ausarbeitung einer «rechtskonformen Friedhofsordnung» sowie «Massnahmen» gegen zwei Behördenvertreter der GG B._____. Ausserdem beanstandet er, die Stadt C._____ als frühere Wohnsitzgemeinde würde ihm die Herausgabe der Ausweisschriften verweigern, weshalb ihm die GG B._____ die Wohnsitznahme bzw. die damit verbundenen Bürgerrechte verwehre. – Es ist nicht zu beanstanden, dass der Regierungstatthalter diese Eingabe als aufsichtsrechtliche Anzeige im Sinn von Art. 101 VRPG entgegengenommen hat. Der Beschwerdeführer ist weder als Adressat einer Verfügung an das RSA Interlaken-Oberhasli gelangt (vgl. Art. 65 Abs. 1 Bst. a VRPG), noch hat er geltend gemacht, die Gemeinde hätte (ihm gegenüber) verfügen müssen (vgl. Art. 49 Abs. 2 VRPG); sein Bestreben lag vielmehr darin, die Gemeinde in Nachachtung des Entscheids des RSA Interlaken-Oberhasli vom 23. Juli 2013 zu einer Änderung der Friedhofordnung zu verpflichten und ihm zu gestatten, in der Gemeinde Wohnsitz zu nehmen. Überdies ist in Verfahren der Rechtssetzung die Rüge der Rechtsverweigerung bzw. -verzögerung (von hier nicht interessierenden Fällen abgesehen) unzulässig (BGE 130 I 174 E. 2.2); vielmehr handelt es sich in solchen Fällen typischerweise um aufsichtsrechtliche Angelegenheiten. Der Beschwerdeführer war im Verfahren vor dem RSA Interlaken-Oberhasli demnach nicht Verfügungsadressat bzw. Beschwerdeführer, sondern Anzeiger im Sinn von Art. 101 Abs. 2 VRPG. Als solcher hat er keine Parteirechte und kann namentlich weder Beweisanträge stellen noch sich weiter im Verfahren zur Sache äussern. Er kann aber verlangen, dass ihm Auskunft über die Erledigung der Anzeige gegeben wird. Der Regierungstatthalter hat somit keine Rechtsverweigerung begangen; vielmehr hat er die Anzeige an die Hand genommen und den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 3. April 2014 ausführlich über deren Erledigung informiert. Die Beschwerde vom 27. Januar 2014 erweist sich daher insoweit als offensichtlich unbegründet.

3.2 Soweit der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit seinem Stimm- und Wahlrecht moniert, seine frühere Wohnsitzgemeinde C._____ würde ihm «die Herausgabe der Ausweisschriften» verweigern, weshalb er in B._____ keinen Wohnsitz begründen könne, ist er an die Behörden der Stadt C._____ zu verweisen, wo er in dieser Angelegenheit gegebenenfalls eine anfechtbare Verfügung

erwirken kann. Das in diesem Zusammenhang gestellte Begehren auf eine Entschädigung wegen Verweigerung des Stimm- und Wahlrechts liegt demnach ausserhalb des Streitgegenstands, weshalb auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten ist. Im Übrigen kann (auch) in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen des Regierungsstatthalters im Schreiben vom 3. April 2014 verwiesen werden.

3.3 Soweit der Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht weitere Anträge stellt (vgl. Eingabe vom 14.4.2014), ist darauf nicht einzugehen, da diese ausserhalb des mit der Eingabe vom 27. Januar 2014 umrissenen Streitgegenstands (vorne E. 2.1) liegen. Im Übrigen handelt es sich (soweit erkennbar) weitgehend um aufsichtsrechtliche Anliegen, weshalb ergänzend auf das in E. 3.1 hiavor Gesagte verwiesen werden kann.

3.4 Der Beschwerdeführer beantragt «ein öffentliches, der EMRK entsprechendes Verfahren». Das Verfahren vor den Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden ist schriftlich, es sei denn, die Gesetzgebung schreibe etwas anderes vor oder die Behörde ordne eine Instruktionsverhandlung, eine mündliche Schlussverhandlung im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) oder eine Urteilsberatung an (vgl. Art. 31 VRPG). Das vorliegende Verfahren hat die rein prozessrechtliche Frage zum Gegenstand, welche Stellung dem Beschwerdeführer im Verfahren zukommt. Solche Rechtsstreite fallen nicht unter den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 1 N. 17). Ausserdem kann in Fällen offensichtlich unbegründeter oder unzulässiger Beschwerdeführung trotz eines entsprechenden Antrags von der Durchführung einer öffentlichen Verhandlung abgesehen werden (BGE 136 I 279 E. 1). Dem Antrag des Beschwerdeführers wird daher nicht stattgegeben.

4.

Nach konstanter Praxis sind im Kompetenzkonfliktverfahren (vorne E. 2) keine Verfahrenskosten zu erheben. Parteikosten sind ebenfalls nicht zu sprechen (BVR 2012 S. 567 E. 4.2, 2007 S. 371 E. 4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 8 N. 9,

Art. 107 N. 7 und 12). In der Sache ist der Beschwerdeführer indessen unterliegend (vorne E. 3) und daher kostenpflichtig.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Zuständigkeit der Zivil- und Strafjustizbehörden wird verneint, diejenige der Verwaltungsjustizbehörden bejaht.
2. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
5. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - der Beschwerdegegnerin (mit Beilagen)
 - dem Regierungstatthalteramt Interlaken-Oberhasli (mit Beilagen)und mitzuteilen:
 - dem Obergericht 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.