

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 13. September 2018

Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiber Messerli

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführerin

gegen

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern

und

Energie Wasser Bern (ewb)
handelnd durch ihre reglementarischen Organe, Monbijoustrasse 11,
Postfach, 3001 Bern

Beigeladene

sowie

Einwohnergemeinde Bern
Baubewilligungsbehörde, Bauinspektorat, Bundesgasse 38, Postfach,
3001 Bern

betreffend Abschreibung des Beschwerdeverfahrens; Kostenverlegung
(Verfügung des Rechtsamts der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des
Kantons Bern vom 21. Februar 2018; RA Nr. 120/2018/3)



Sachverhalt:

A.

A._____ ist Mieterin einer Montagehalle auf Parzelle Bern Gbbl. Nr. 1_____. Das Grundstück steht im Eigentum der Energie Wasser Bern (ewb). Für das Erstellen der Montagehalle wurde im Jahr 1967 eine befristete Baubewilligung erteilt. In der Folge wurde die Gültigkeitsdauer der Baubewilligung mehrmals verlängert, letztmals bis am 31. Dezember 2017. Im Herbst 2016 reichte A._____ ein Gesuch um Verlängerung der Baubewilligung bis am 31. Dezember 2022 ein. Mit Verfügung vom 20. November 2017 setzte das Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland A._____ Frist zur Verbesserung des Gesuchs bis am 6. Dezember 2017. Mit Schreiben vom 5. Dezember 2017 kündigte A._____ gegenüber dem RSA Bern-Mittelland an, gegen diese Verfügung Beschwerde erheben zu wollen. Gleichzeitig führte sie aus, sie gehe davon aus, dass die ihr angesetzte Frist zur Korrektur des mangelhaften Baugesuchs hinfällig sei. Am 8. Dezember 2017 erklärte das RSA Bern-Mittelland, die Frist vom 6. Dezember 2017 werde nicht einfach hinfällig, weil das Einlegen eines Rechtsmittels in Aussicht gestellt worden sei und verfügte:

- «2.1 Von der Eingabe vom 5. Dezember 2017 wird Kenntnis genommen und gegeben.
- 2.2 Die mit Verfügung vom 20. November 2017 festgelegte Frist wird letztmals bis zum 8. Januar 2018 erstreckt.»

B.

Am 10. Januar 2018 reichte A._____ gegen die Verfügung des RSA Bern-Mittelland vom 8. Dezember 2017 bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) Beschwerde ein und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens bis über die Frage der Baubewilligungspflicht im Beschwerdeverfahren RA Nr. 120/2017/70 rechtskräftig entschieden sei. Mit Verfügung vom 1. Februar 2018 sistierte das RSA Bern-Mittelland das Baubewilligungsverfahren bis zum rechtskräftigen Abschluss des

Beschwerdeverfahrens RA Nr. 120/2017/70, worauf die BVE das Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung des RSA Bern-Mittelland vom 8. Dezember 2017 am 21. Februar 2018 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abschrieb. In Ziffer 3 der Abschreibungsverfügung ordnete sie an, dass A. _____ Verfahrenskosten von Fr. 400.-- zu bezahlen hat und in Ziffer 4, dass keine Parteikosten gesprochen werden.

C.

Gegen die Abschreibungsverfügung hat die A. _____ am 26. März 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und folgende Rechtsbegehren gestellt:

- «1. Die Ziffern 3 und 4 der Verfügung der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 21. Februar 2018 seien aufzuheben.
2. Die Verfahrenskosten des vorinstanzlichen Verfahrens RA Nr. 120/2018/3 seien dem Kanton, eventualiter der Einwohnergemeinde Bern, aufzuerlegen.
3. Der Beschwerdeführerin sei für das vorinstanzliche Verfahren RA 120/2018/3 ein angemessener Parteikostensatz gemäss der im Verfahren eingereichten Kostennote zuzusprechen; zahlbar vom Kanton Bern, eventualiter von der Einwohnergemeinde Bern.
Subeventualiter sei die Sache zwecks Festlegung der Höhe des Parteikostensatzes an die Vorinstanz zurückzuweisen.

- Unter Kosten- und Entschädigungsfolge ->

Mit Vernehmlassung vom 5. April 2018 beantragt die BVE die Abweisung der Beschwerde. Die ewb und die EG Bern haben keine Stellungnahme eingereicht.

Erwägungen:

1.

1.1 Angefochten ist der Kostenschluss der Abschreibungsverfügung der BVE vom 21. Februar 2018. Gegen solche Verfügungen steht dasselbe

Rechtsmittel offen wie gegen den Entscheid in der Hauptsache (Art. 39 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21] sowie Art. 75 Bst. b und c VRPG [Umkehrschluss]). Hauptsache ist vorliegend eine baurechtliche Angelegenheit. Da das Verwaltungsgericht zur Beurteilung solcher Streitigkeiten als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 VRPG zuständig ist, erstreckt sich seine Zuständigkeit auch auf die Beurteilung des vorliegend angefochtenen Kostenschlusses der Abschreibungsverfügung. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

1.3 Der vorliegende Entscheid fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. d des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Wer ein Gesuch, eine Klage oder ein Rechtsmittel zurückzieht, den Abstand erklärt oder auf andere Weise dafür sorgt, dass das Verfahren gegenstandslos wird, gilt als unterliegende Partei (Art. 110 Abs. 1 VRPG) und hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Wird ein Verfahren ohne Zutun einer Partei gegenstandslos, so sind die Verfahrens- und Parteikosten nach den abgeschätzten Prozessaussichten zu verlegen (Art. 110 Abs. 2 VRPG).

2.1 Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass die Beschwerdeführerin aufgrund der abgeschätzten Prozessaussichten unterlegen wäre und daher die Verfahrenskosten zu tragen hat und ihr kein Parteikostenersatz zuzusprechen ist. In ihrem Entscheid führt sie aus, das RSA Bern-Mittelland

habe mit der Verfügung vom 1. Februar 2018 zwar dafür gesorgt, dass das Beschwerdeverfahren gegenstandslos geworden sei. Allerdings habe es die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens nicht verfügt, weil es die Beschwerde für berechtigt und seine Verfügung vom 8. Dezember 2017 für falsch hielt. Vielmehr habe es das Verfahren gestützt auf das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 8. Januar 2018 sistiert, da die Beschwerdeführerin inzwischen die angekündigte Beschwerde gegen die Verfügung vom 20. November 2017 eingereicht hatte (RA Nr. 120/2017/70), was im Zeitpunkt der Verfügung vom 8. Dezember 2017 noch nicht der Fall gewesen sei. Da mit Schreiben vom 5. Dezember 2017 kein Sistierungsantrag gestellt worden sei, habe das RSA Bern-Mittelland mit der angefochtenen Verfügung vom 8. Dezember 2017 entsprechend auch keine Abweisung eines solchen Gesuchs verfügt. Mit dieser Verfügung sei einzig die inzwischen abgelaufene Frist zur Behebung der Mängel des Baugesuchs letztmals bis 8. Januar 2018 erstreckt worden. Die Frage der Sistierung hätte damit gar nicht Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens bilden können, weshalb auf die Beschwerde voraussichtlich nicht einzutreten gewesen wäre. Zudem habe am 8. Dezember 2017 noch gar kein Sistierungsgrund bestanden, weshalb die Beschwerde voraussichtlich abzuweisen gewesen wäre.

2.2 Demgegenüber bringt die Beschwerdeführerin vor, das Schreiben vom 5. Dezember 2017 sei als Parteieingabe und Rechtsvorkehr im Sinne von Art. 32 VRPG zu qualifizieren. Als solche unterliege sie dem Verbot der übertriebenen Formstrenge, wonach diese nach ihrem erkennbaren, wirklichen Sinn auszulegen sei. Das Schreiben von 5. Dezember 2017 stelle einen Sistierungsantrag dar, welcher vom RSA Bern-Mittelland mit der Verfügung vom 8. Dezember 2017 abgewiesen worden sei. Es sei somit unzutreffend, wenn die Vorinstanz davon ausgegangen sei, das Schreiben vom 5. Dezember 2017 nicht als Sistierungsantrag zu qualifizieren. Mit der Ankündigung der Beschwerde im Schreiben vom 5. Dezember 2017 habe zudem am 8. Dezember 2017 bereits ein Sistierungsgrund bestanden.

3.

In der Sache ist umstritten, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausging, dass das Schreiben der Beschwerdeführerin vom 5. Dezember 2017 weder einen Sistierungsantrag darstellte noch zum damaligen Zeitpunkt ein Sistierungsgrund bestand.

3.1 Gemäss Art. 38 Abs. 1 VRPG kann die instruierende Behörde auf Antrag das Verfahren einstellen, wenn dessen Ausgang vom Entscheid eines anderen Verfahrens abhängt oder wesentlich beeinflusst wird. – Parteieingaben müssen bestimmten Mindestanforderungen an die Form genügen. Damit soll nicht der Zugang zum Recht, sondern eine sichere, sorgfältige und rasche behördliche Prüfung gewährleistet werden. Übertriebener, d.h. durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigter Formalismus und dem Sinn der Formerfordernisse nicht angemessene prozessuale Folgen sind jedoch verpönt und stellen eine formelle Rechtsverweigerung dar (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 10). Aus dem Verbot übertriebener Formstrenge ergibt sich, dass Parteieingaben nach ihrem erkennbaren, wirklichen Sinn auszulegen sind (BVR 2015 S. 193 E. 2.5; VGE 2014/61 vom 25.11.2014 E. 1.2 [bestätigt durch BGer 2C_1187/2014 vom 9.1.2015]; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 11). Ein Rechtsbegehren muss indessen so präzise gefasst sein, dass für die Behörde ohne weiteres erkennbar ist, was angefordert wird. Dabei ist dem Grad der Rechtskundigkeit der antragstellenden Person Rechnung zu tragen (Markus Müller, Bernische Verwaltungspflege, 2. Aufl. 2011, S. 80).

3.2 Aus dem Schreiben vom 5. Dezember 2017, welches vom Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin unterzeichnet wurde, geht einerseits hervor, dass die Beschwerdeführerin beabsichtigte, gegen die Verfügung des RSA Bern-Mittelland vom 20. November 2017 innert 30 Tagen seit deren Zustellung «Einsprache» zu erheben. Andererseits wird ausgeführt: «Ich gehe davon aus, dass damit Ihre Frist hinfällig ist.» Diese Aussage bezieht sich auf die in der Verfügung vom 20. November 2017 gesetzte Frist, wonach die Beschwerdeführerin ihr Baugesuch bis zum 6. Dezember 2017 nachbessern sollte. Es wurde damit die Ansicht vertreten, dass die fragliche Frist für die Instruktionsmassnahme nicht mehr weiterlief. Ein Antrag auf Sistierung des Verfahrens wurde damit aber nicht gestellt. Ferner

konnte das RSA Bern-Mittelland davon ausgehen, dass die Beschwerdeführerin bzw. ihr Rechtsvertreter einen konkreten Einstellungsantrag stellen würde, sollte tatsächlich die Sistierung des Verfahrens bewirkt werden. Auf Antrag der Beschwerdeführerin wurde das Baubewilligungsverfahren mit Verfügung vom 22. September 2017 bereits einmal eingestellt. Dieser Sistierung lag die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 18. September 2017 zu Grunde, in welcher der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin unter dem Titel «Fazit / Rechtsbegehren» das RSA Bern-Mittelland darum ersuchte, «das Verfahren zur Einreichung eines Baugesuchs bis zum rechtskräftigen Entscheid darüber [d.h. über die Baubewilligungspflicht des Vorhabens] auszusetzen» (act. 3A, Beschwerdebeilage 3 S. 3). Die BVE kam zu Recht zum Schluss, dass das Schreiben der Beschwerdeführerin vom 5. Dezember 2017 nicht als Sistierungsantrag zu verstehen war, dass das RSA Bern-Mittelland mit seiner Verfügung vom 8. Dezember 2017 keinen Entscheid über die Einstellung des Verfahrens getroffen hat und sie somit gar nicht auf die Beschwerde hätte eintreten können.

3.3 Zudem verkennt die Beschwerdeführerin, dass die Behörde im Zusammenhang mit Sistierungsentscheiden über einen verhältnismässig grossen Ermessenspielraum verfügt, wobei sie diesen sachgerecht und pflichtgemäss ausfüllen muss (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 38 N. 11 mit Verweis auf BVR 1990 S. 374 E. 2c). Obwohl die Beschwerdeführerin ihr Rechtsmittel gegen die Verfügung vom 20. November 2017 im Schreiben vom 5. Dezember 2017 ankündigte, war das RSA Bern-Mittelland nicht gehalten, das Baubewilligungsverfahren bereits am 8. Dezember 2017 bis zum Beschwerdeentscheid einzustellen, zumal es zu diesem Zeitpunkt nicht mit letzter Sicherheit davon ausgehen konnte, dass die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde einreichen würde. Demnach kann der BVE gefolgt werden, wenn sie zum Schluss kam, dass die Beschwerde gegen die Verfügung vom 8. Dezember 2017 abzuweisen gewesen wäre, wenn auf sie hätte eingetreten werden können.

4.

Die BVE hat damit die Verfahrens- und Parteikosten zu Recht nach Massgabe von Art. 110 Abs. 2 VRPG beurteilt und die Beschwerdeführerin nach den abgeschätzten Prozessaussichten als unterliegende Partei bezeichnet.

5.

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
 - der Energie Wasser Bern
 - der Einwohnergemeinde Bernund mitzuteilen:
 - dem Regierungstatthalteramt Bern-Mittelland

Der Einzelrichter:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.