

100.2019.271U
STN/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 25. März 2020

Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Imfeld

Einwohnergemeinde Bern

handelnd durch den Gemeinderat, Erlacherhof, Junkerngasse 47, Postfach,
3000 Bern 8

Beschwerdeführerin

gegen

A. _____ AG

handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Bestattungskosten (Entscheid des Regierungsstatthalteramts
Bern-Mittelland vom 16. Juli 2019; vbv 3/2019)



Sachverhalt:

A.

In der Nacht von Sonntag, 24. Juni 2018, auf Montag, 25. Juni 2018, ersuchte die Kantonspolizei Bern die A._____ AG (nachfolgend: A._____ AG), den Leichnam von B._____ sel. von seinem Wohn- und Sterbeort in Bern ins Krematorium Bern zu überführen. Die A._____ AG führte die entsprechenden Dienstleistungen aus und informierte am 25. Juni 2018 das Bestattungsamt der Stadt Bern über den Tod von B._____ sel. Am 18. Juli 2018 stellte die A._____ AG dem Bestattungsamt Rechnung für die erbrachten Leistungen in der Höhe von Fr. 1'120.10. Für den Ablehnungsfall ersuchte die A._____ AG um eine anfechtbare Verfügung. Mit als Verfügung betitelmtem Schreiben vom 6. August 2018 lehnte das Polizeiinspektorat der Stadt Bern, Bestattungsamt, die Begleichung der Rechnung vom 18. Juli 2018 ab. Dagegen erhob die A._____ AG am 7. September 2018 Beschwerde an die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie der Stadt Bern (SUE). Mit Entscheid vom 13. Dezember 2018 wies die SUE die Beschwerde ab.

B.

Am 14. Januar 2019 reichte die A._____ AG Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland ein. Mit Entscheid vom 16. Juli 2019 hiess dieses die Beschwerde gut, soweit es darauf eintrat, und hob den angefochtenen Entscheid der SUE vom 13. Dezember 2018 antragsgemäss auf; ein reformatorisches Begehren hatte die A._____ AG nicht gestellt. Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsstatthalteramt auferlegte es der Einwohnergemeinde (EG) Bern und verpflichtete diese, der A._____ AG die in den Verfahren vor der SUE und vor dem Regierungsstatthalteramt angefallenen Parteikosten zu ersetzen. Das Regierungsstatthalteramt erwog, die EG Bern habe zutreffend festgehalten, für die Klärung des Bestands der Forderung der A._____ AG über Fr. 1'120.10 seien die Zivilgerichte zuständig. Statt die Beschwerde abzuweisen, hätte die SUE aber auf diese nicht eintreten

dürfen, da die EG Bern mit dem als Verfügung betitelten Schreiben vom 6. August 2018 kein öffentlich-rechtliches Verhältnis mit der A._____ AG geregelt habe.

C.

Die EG Bern hat am 15. August 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Hauptantrag, den Entscheid des Regierungsstatthalteramts aufzuheben (Rechtsbegehren 1). Eventualiter seien die Ziffern 2 und 3 des Dispositivs (Verlegung der Verfahrens- und Parteikosten) aufzuheben (Rechtsbegehren 2). Die EG Bern hält in ihrer Beschwerdebegründung zusammenfassend fest, die A._____ AG habe mit dem Entscheid der Vorinstanz in der Sache «nichts dazu gewonnen», da sie auf den Zivilweg verwiesen worden sei; demzufolge könne die A._____ AG auch nicht als obsiegend gelten. Das Regierungsstatthalteramt hat am 10. September 2019 eine Vernehmlassung eingereicht, ohne förmlich Anträge zu stellen. Die A._____ AG beantragt mit Beschwerdeantwort vom 18. Oktober 2019 die Abweisung der Beschwerde.

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. Als Prozess- bzw. Sachurteilsvoraussetzung von Amtes wegen zu prüfen ist vorab, ob die EG Bern zur Beschwerdeführung legitimiert ist (Art. 20a VRPG).

1.2 Nach Art. 79 Abs. 1 VRPG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine

Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a; sog. formelle Beschwer), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c; sog. materielle Beschwer). Beschwerdeberechtigt ist ferner jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist (Art. 79 Abs. 2 VRPG). Die Beschwerdeführerin beruft sich zu Recht nicht auf eine besondere Beschwerdebefugnis im Sinn von Art. 79 Abs. 2 VRPG (vgl. BVR 2012 S. 49 [VGE 2011/96 vom 13.9.2011] nicht publ. E. 1.2). Für ihre Legitimation sind somit die allgemeinen Voraussetzungen nach Art. 79 Abs. 1 VRPG massgebend. Diese Bestimmung ist in erster Linie auf Bürgerinnen und Bürger zugeschnitten. Die Anfechtungsbefugnis von Verwaltungsverbänden bzw. Behörden setzt besondere Gründe voraus (BVR 2008 S. 1 E. 2.3). Zur Auslegung des allgemeinen kantonalen Beschwerderechts zieht das Verwaltungsgericht nach ständiger Praxis die entsprechenden Bundesnormen heran (BVR 2013 S. 566 E. 2.3, 2008 S. 396 E. 2.3.1; VGE 2016/5 vom 15.5.2017 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 65 N. 2).

1.3 Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) und Art. 48 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) umschreiben die Beschwerdebefugnis gleich wie Art. 79 Abs. 1 VRPG. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann sich ein Gemeinwesen auf das allgemeine Beschwerderecht stützen, wenn es durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie eine Privatperson betroffen ist oder wenn es als Träger öffentlicher Aufgaben schutzwürdige, spezifische öffentliche Interessen geltend machen kann und in einem Mass betroffen ist, das die Bejahung der Rechtsmittelbefugnis rechtfertigt. Das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung verschafft keine Beschwerdebefugnis; insbesondere ist die im Rechtsmittelverfahren unterliegende Vorinstanz grundsätzlich nicht zur Beschwerdeführung berechtigt. In jedem Fall setzt die Beschwerdebefugnis zur Durchsetzung hoheitlicher Anliegen eine erhebliche Betroffenheit in wichtigen

öffentlichen Interessen voraus; gestützt auf die allgemeine Legitimationsklausel von Art. 89 Abs. 1 BGG dürfen Gemeinwesen nur restriktiv zur Beschwerdeführung zugelassen werden (BGE 140 V 328 E. 4.1, 138 II 506 E. 2.1.1, 138 I 143 E. 1.3.1, je mit weiteren Hinweisen). Das Verwaltungsgericht umschreibt die Voraussetzungen für das allgemeine Beschwerderecht von Gemeinwesen mitunter etwas anders, verfolgt aber eine ähnliche Rechtsprechungslinie (BVR 2013 S. 566 E. 2.4 mit Hinweisen). Mit Blick auf den klar geäußerten Willen des kantonalen Gesetzgebers, die Legitimationsvoraussetzungen zu vereinheitlichen, kann ein im Vergleich zur bundesgerichtlichen Praxis grosszügigeres Beschwerderecht nur aus gewichtigen Gründen in Frage kommen (eingehend BVR 2013 S. 566 E. 3.5).

1.4 Die Vorinstanz ist im angefochtenen Entscheid zum Schluss gekommen, die SUE hätte auf die Beschwerde nicht eintreten dürfen, statt diese abzuweisen. Mit dem angefochtenen Entscheid werden der Beschwerdeführerin – mit Ausnahme des Kosten- und Entschädigungspunkts – keinerlei Verpflichtungen auferlegt, was diese im Übrigen auch nicht behauptet. Wie sie selbst ausführt, hat die Beschwerdegegnerin mit dem Entscheid der Vorinstanz in der Sache «nichts dazu gewonnen». Es bleibt dabei, dass die Beschwerdegegnerin ihre Forderung auf dem Zivilweg geltend machen muss. Auch wenn die EG Bern im Bestattungs- und Friedhofwesen in ortspolizeilichen Belangen autonom ist (BVR 2012 S. 49 E. 1.2.2), so wird sie doch durch den angefochtenen Entscheid mangels auferlegter Verpflichtungen in ihren hoheitlichen Befugnissen nicht getroffen (vgl. BGE 129 I 410 E. 1.1). Die Beschwerdeführerin beruft sich denn auch nicht auf ihre Autonomie. Ebenso wenig ist sie durch den angefochtenen Entscheid wie eine Privatperson betroffen. Ferner kommt dem angefochtenen Entscheid keine über den konkreten Einzelfall hinausreichende präjudizielle Wirkung zu (zu diesem Aspekt vgl. BGE 140 V 328 E. 6.6). Die Beschwerdeführerin als im Rechtsmittelverfahren unterliegende Vorinstanz verfolgt mit ihrer Beschwerdeführung ein allgemeines Interesse an der richtigen Rechtsanwendung, was nach dem Gesagten zur Bejahung der Beschwerdelegitimation gerade nicht genügt. Materiell beschwert ist die Beschwerdeführerin einzig im Kosten- und Entschädigungspunkt.

1.5 Es fragt sich deshalb, ob die Beschwerdeführerin legitimiert ist, den Kosten- und Entschädigungspunkt anzufechten (vgl. Eventualantrag gemäss Rechtsbegehren 2 der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 15. August 2019). Das Bundesgericht hat sich in einem Leiturteil zu diesem Problemkreis geäußert: Das Gemeinwesen, das in der Sache selber nicht legitimiert ist, kann danach grundsätzlich auch den damit verbundenen Kostenentscheid nicht beanstanden. Denn durch die Pflicht zur Tragung von Verfahrens- und Parteikosten in einem einzelnen Rechtsmittelverfahren wird es regelmässig nicht derart belastet, dass ihm – trotz fehlender Legitimation bzw. unabhängig von der Legitimation in der Sache selber – ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung der Kostenregelung einzuräumen wäre (BGE 134 II 45 E. 2.2.2; zum früheren Recht etwa BGE 120 Ia 95 E. 1c/aa). Diese Rechtsprechung hat das Bundesgericht in der Folge bestätigt (BGE 138 II 506 E. 2.1.3 mit weiteren Hinweisen) und sie wurde vom Verwaltungsgericht übernommen (zum Ganzen BVR 2013 S. 566 E. 3). Die Kostenaufgabe erscheint regelmässig als blosser Nebenerscheinung des strittigen Rechtsverhältnisses. Sie dürfte in ihren (finanziellen) Auswirkungen mithin kaum je so gewichtig sein, dass ein eigenständiges schützenswertes Anfechtungsinteresse im Kostenpunkt gerechtfertigt erschiene (vgl. BVR 2013 S. 566 E. 3.7).

1.6 Dies hat auch im zu beurteilenden Fall zu gelten: Die finanziellen Auswirkungen der Verfahrens- und Parteikostenaufgabe sind für die EG Bern minimal und belasten den Finanzhaushalt im betroffenen Verwaltungszweig nicht substantiell. Selbst wenn die EG Bern die vorinstanzliche Kosten- und Entschädigungsregelung als rechtswidrig erachtet, genügt dies jedenfalls nicht, um trotz fehlender Legitimation in der Sache ein Beschwerderecht im Kosten- und Entschädigungspunkt zu begründen (BGE 134 II 45 E. 2.2.1; zum Ganzen BVR 2013 S. 566 E. 3.7). Auf die Beschwerde ist somit nicht einzutreten.

1.7 Der vorliegende Entscheid fällt mit Blick auf den Streitwert von unter Fr. 20'000.-- in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

2.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens (Nichteintreten mangels Beschwerdelegitimation) gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Da sie mit ihrer Beschwerdeführung in erster Linie ein allgemeines Interesse an der richtigen Rechtsanwendung verfolgt und nicht einzig den Kosten- und Entschädigungspunkt angefochten hat, gilt sie als nicht primär in ihren Vermögensinteressen betroffen. Es sind ihr deshalb keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Hingegen hat sie der Beschwerdegegnerin die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Diese sind nach den Kriterien von Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811) festzulegen, wonach das Honorar in Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz beträgt. Innerhalb dieses Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG).

2.2 Die Kostennote der Rechtsvertreterin und des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht erscheint mit einem Honorar von Fr. 5'619.10 (inkl. MWSt und Auslagen) deutlich übersetzt. Es liegt eine einfache Rechtsstreitigkeit vor und das Verfahren hat keinen besonderen Aufwand verursacht (einfacher Schriftenwechsel, keine Beweismassnahmen). Die Prozessführung beschränkte sich im Wesentlichen auf das Erarbeiten und Einreichen einer knapp sieben Seiten umfassenden Beschwerdeantwort (act. 6). Zudem waren die Rechtsvertreter durch ihr Auftreten vor der Vorinstanz bereits mit dem Verfahrensgegenstand vertraut. Das massgebende Honorar ist deshalb innerhalb des Rahmentarifs von Art. 11 Abs. 1 PKV auf Fr. 2'000.-- (inkl. Auslagen) festzusetzen. Die Beschwerdegegnerin ist gemäss Unternehmens-Identifikationsnummer-Register (UID-Register; abrufbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>) mehrwertsteuerpflichtig und kann die von ihren Rechtsvertretern auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen; es fällt also kein Auf-

wand für Mehrwertsteuer an, der bei der Bestimmung des Parteikostensatzes zu berücksichtigen wäre (BVR 2014 S. 484 E. 6).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 2'000.-- (inkl. Auslagen), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

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.

Hinweis: Bezüglich einer allfälligen Verlängerung der oben erwähnten Frist siehe auch die Verordnung des Schweizerischen Bundesrats vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19 [SR 173.110.4]).