

100.2019.336U  
KEP/ROS

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 16. April 2020**

Verwaltungsrichter Keller  
Gerichtsschreiber Tschumi

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer

gegen

**Einwohnergemeinde Pieterlen**  
Baubewilligungsbehörde, Hauptstrasse 6, 2542 Pieterlen  
Beschwerdegegnerin

und

**Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern**  
Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend Baubewilligung Neubau Scheune; Rechtsverzögerung; Verfahrenskosten (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 9. September 2019; RA Nr. 110/2019/124)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ reichte am 24. Februar 2017 bei der Einwohnergemeinde (EG) Pieterlen ein Baugesuch ein für den Neubau einer Scheune für Geräte, Maschinen und Pflanzenbauprodukte auf der Parzelle Pieterlen Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_\_, die in der Landwirtschaftszone liegt. Mit Verfügung vom 31. Oktober 2017 verweigerte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die Anerkennung der Zonenkonformität nach Art. 16a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) sowie die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG. Daraufhin erteilte die EG Pieterlen dem Vorhaben am 6. November 2017 den Bauabschlag, ohne das Gesuch vorgängig zu publizieren. Die von A.\_\_\_\_\_ dagegen erhobene Beschwerde vom 4. Dezember 2017 hiess die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute Bau- und Verkehrsdirektion [BVD]) mit Entscheid vom 6. August 2018 (RA-Nr. 110/2017/152) gut, hob den Bauabschlag auf und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die EG Pieterlen und das AGR zurück.

Eine erste Rechtsverzögerungsbeschwerde von A.\_\_\_\_\_ vom 20. November 2018 wies die BVE mit Entscheid vom 28. Dezember 2018 (RA-Nr. 110/2018/154) ab.

Anfangs Juni 2019 reichte A.\_\_\_\_\_ bei der EG Pieterlen eine Projektänderung ein. Das neue Baugesuch wurde am 13. und 20. Juni 2019 im Amtsanzeiger publiziert und lag bis am 15. Juli 2019 öffentlich auf.

### **B.**

Am 29. Juli 2019 gelangte A.\_\_\_\_\_ mit einer weiteren Rechtsverzögerungsbeschwerde an die BVE. Diese wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 9. September 2019 ab, soweit sie darauf eintrat und es nicht gegenstandslos geworden war. Dabei wurden A.\_\_\_\_\_ Verfahrenskosten von Fr. 500.-- auferlegt.

**C.**

Dagegen hat A.\_\_\_\_\_ am 9. Oktober 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, es seien «die geforderten Verfahrenskosten der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern von Fr. 500.-- [...] im vollen Umfang abzuweisen».

Mit Eingabe vom 25. November 2019 verlangt A.\_\_\_\_\_, das Verfahren sei als «eiliges Verfahren» durchzuführen, die involvierten Amtsstellen hätten ihre Fachberichte bis 31. Januar 2020 der Bauverwaltung der EG Pieterlen abzuliefern und diese sei anzuweisen, die Baubewilligung innerhalb der gesetzlichen Frist zu erteilen.

Mit Beschwerdeantwort vom 9. Dezember 2019 bzw. mit Vernehmlassung vom 6. Dezember 2019 beantragen die EG Pieterlen und die BVE Abweisung der Beschwerde.

A.\_\_\_\_\_ hat am 6. Januar 2020 (Datum des Poststempels) weitere Bemerkungen und Unterlagen sowie eine Kostennote eingereicht.

Am 11. März 2020 hat A.\_\_\_\_\_ beim Bundesgericht gegen das Verwaltungsgericht wegen Rechtsverzögerung Beschwerde erhoben.

**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. Der Beschwerdeführer 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). Die Bestimmungen über Form und

Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Der Streitgegenstand bezeichnet im Beschwerdeverfahren den Umfang, in dem das mit der angefochtenen Verfügung bzw. dem angefochtenen Entscheid geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Grundlage für seine Bestimmung bilden einerseits der angefochtene Entscheid (Anfechtungsobjekt) und andererseits die Anträge der beschwerdeführenden Partei (BVR 2017 S. 514 E. 1.2, 2016 S. 5 [VGE 2014/37 vom 3.9.2015] nicht publ. E. 1.3; VGE 2018/417 vom 10.10.2019 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 25 N. 14 und Art. 72 N. 6 f.). – Der Beschwerdeführer beantragt vor Verwaltungsgericht, der Kostenschluss des angefochtenen Entscheids sei aufzuheben, soweit ihm die Verfahrenskosten auferlegt wurden (Ziff. 2 des Dispositivs; vgl. vorne Bst. C). Er verlangt somit nur die teilweise Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids; namentlich die darin enthaltenen Abweisungs- und Nichteintretensentscheide sowie der Abschreibungsbeschluss (Ziff. 1 des Dispositivs) bilden nicht Streitgegenstand. Das Verwaltungsgericht ist deshalb nicht befugt, der Baubewilligungsbehörde oder den involvierten Fachbehörden mit Blick auf eine beförderliche Weiterführung des Baubewilligungsverfahrens Anweisungen zu erteilen, wie dies der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 25. November 2019 (act. 7) verlangt (vgl. vorne Bst. C). Zwar kann die instruierende Behörde auf Antrag oder von Amtes wegen aus bestimmten Gründen vorsorgliche Massnahmen anordnen (Art. 27 Abs. 1 VRPG); diese können jedoch nur zum Schutz von Interessen angeordnet werden, die innerhalb des Streitgegenstandes liegen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 27 N. 1; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 75). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die zuständigen Behörden auch während der Rechtshängigkeit des vorliegenden Verwaltungsgerichtsverfahrens stets verpflichtet und in der Lage waren, das Baubewilligungsverfahren fortzuführen, gingen doch die Vorakten mit dem angefochtenen Entscheid zurück an die EG Pieterlen (Ziff. 4 des Dispositivs; dazu Vernehmlassung der BVE vom 6.12.2019 S. 1, act. 9) und hat der Instruktionsrichter diese im vorliegenden Verfahren auch nicht beigezogen.

**1.3** Da das vorliegende Beschwerdeverfahren auf die Überprüfung des Kostenschlusses des vorinstanzlichen Entscheids beschränkt ist, bestand kein Anlass dazu, ein «eiliges Verfahren» durchzuführen, wie der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 25. November 2019 beantragt. Dass er inzwischen beim Bundesgericht wegen Rechtsverzögerung Beschwerde erhoben hat (Eingangsanzeige der Kanzlei der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts vom 12.3.2020, act. 15), hindert das Verwaltungsgericht allerdings nicht daran, das Verfahren weiterzuführen und eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 74).

**1.4** Beschwerden, deren Streitwert Fr. 20'000.-- nicht erreicht, behandeln die Mitglieder des Verwaltungsgerichts als Einzelrichterinnen und Einzelrichter (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Umstritten sind Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.--. Der Entscheid fällt damit in die einzelrichterliche Zuständigkeit.

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

## **2.**

In der Sache ist umstritten, ob die BVE im angefochtenen Entscheid vom Beschwerdeführer zu Recht Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.-- erhoben hat.

**2.1** Die BVE begründete die Auferlegung einer Pauschalgebühr damit, dass der Beschwerdeführer gegen mehrere Amtsstellen Rechtsverzögerungsbeschwerde erhoben und zahlreiche Anträge gestellt habe, was den auf die Beschwerde entfallenden Verwaltungsaufwand vergrössert habe. Von einem geringen Aufwand, der einen Verzicht auf das Erheben von Verfahrenskosten rechtfertigen würde, könne – anders als noch im vorinstanzlichen Entscheid vom 28. Dezember 2018 – nicht gesprochen werden. Die Pauschalgebühr werde gestützt auf Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Ge-

bühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21) auf Fr. 500.-- festgelegt. Sie sei vom unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG; angefochtener Entscheid E. 5a).

**2.2** Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, er habe durch den angefochtenen Entscheid «die dringend nötigen Informationen» über fehlende Unterlagen erhalten, die ihm bisher vorenthalten worden seien. Er habe nun ein «enormes ethisches Problem» mit der Kostenübernahme, weil er von der Verwaltung vorher keine entsprechende Auskunft erhalten habe (Beschwerde Ziff. 1).

**2.3** Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 Satz 1 VRPG). Gemäss Art. 108 Abs. 1 VRPG werden sie der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben. – Die Höhe der Pauschalgebühr hat die Behörde nach pflichtgemässen Ermessen zu bestimmen; die Praxis billigt ihr dabei einen recht weiten Ermessensspielraum zu. Davon ausgehend prüfen die Rechtsmittelbehörden die Bemessung der Pauschalgebühren nur mit Zurückhaltung (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 103 N. 5). Ebenso wird die Frage der Auferlegung von Verfahrenskosten an sich von der Beschwerdebehörde regelmässig nur mit Zurückhaltung überprüft (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 5).

**2.4** Mit dem angefochtenen Entscheid wies die BVE die Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers in der Sache ab. Dabei räumte sie aber ein, dass «eine genaue Benennung der noch benötigten Unterlagen erst im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens» mit der Stellungnahme des Amts für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) vom 23. August 2019 (Vorakten BVE pag. 12 ff.) erfolgt sei, d.h. nachdem der Beschwerdeführer die (zweite) Rechtsverzögerungsbeschwerde bei der BVE erhoben hatte. Jedoch hätten sowohl die Gemeinde als auch die BVE den Beschwerdeführer bereits vor Eingang dieser Stellungnahme des LANAT auf die fehlenden Unterlagen aufmerksam gemacht und habe dieser gewusst, dass die Behörden auf die Unterlagen warteten und dass er sich bei Klärungsbedarf an die Gemeinde wenden soll. Spätestens nachdem ihn die Gemeinde Ende Dezember 2018 zum

Einreichen der ergänzenden Unterlagen aufgefordert bzw. die BVE Anfang Januar 2019 an die Gemeinde verwiesen habe, hätte es auch in der Verantwortung des Beschwerdeführers gelegen, bestehende Unklarheiten zu beseitigen. Dennoch habe er die Korrespondenz erst wieder Ende Mai / Anfang Juni 2019 aufgenommen, als er geänderte Pläne – nicht aber die noch fehlenden Unterlagen – einreichte. Der Grund dafür, dass der Bericht des AGR über die Zonenkonformität nach wie vor fehle, liege in einer Verzögerung beim LANAT, die gemäss Letzterem auf Ferienabwesenheiten, eine Pensionierung sowie auf die Vorgeschichte und Komplexität des Falls zurückzuführen sei. Solche Gründe würden mit Ausnahme der allfälligen Komplexität grundsätzlich keine Verzögerung rechtfertigen. Die neu eingereichten Pläne sähen indes eine vergrösserte Baute vor und bedürften einer eigenständigen Beurteilung. Zudem habe der Beschwerdeführer die bestehenden Unterlagen dem geänderten Vorhaben nicht angepasst und auch die ursprünglichen Unterlagen noch nicht komplettiert. Nachdem das LANAT die fehlenden Unterlagen am 23. August 2019 ausdrücklich benannt habe, habe die Gemeinde dem Beschwerdeführer am 2. September 2019 eine Frist gesetzt, innert der die Unterlagen einzureichen seien. Das AGR seinerseits habe am 23. August 2019 in Aussicht gestellt, dass es nach Eingang der Beurteilung durch das LANAT den fehlenden Bericht über die Zonenkonformität innerhalb der üblichen Frist fertigstellen werde. Das Baubewilligungsverfahren werde aktuell also zügig weitergeführt. Die unterdessen überwundene zeitweilige Verfahrensverzögerung sei sowohl auf das Verhalten der Behörden als auch auf jenes des Beschwerdeführers zurückzuführen. Dieser sei insofern mitverantwortlich, als ihn aufgrund von Art. 20 Abs. 1 VRPG eine Mitwirkungspflicht treffe, der er letztlich nicht genügend nachgekommen sei. Unter Würdigung der Gesamtumstände könne nicht gesagt werden, es liege eine behördliche Verschleppung des Verfahrens vor und die Behörden hätten das Baubewilligungsverfahren unrechtmässig verzögert (angefochtener Entscheid E. 3d).

**2.5** Unter dem Gesichtswinkel der besonderen Umstände, die den Verzicht auf Verfahrenskosten rechtfertigen können, stehen behördliche Fehlleistungen im Vordergrund, die für die Parteien mit erheblichem Mehraufwand verbunden gewesen sind (BVR 2004 S. 37 E. 3; VGE 2018/432 vom 24.10.2019 E. 2.2). Das LANAT hat in seiner Stellungnahme vom

23. August 2019 eingeräumt, dass es das neue Baugesuch vom 11. Juni 2019 nicht innert der für den Normalfall vorgesehenen Frist von 30 Tagen seit dessen Eingang bearbeitet hatte (vgl. die entsprechende Behandlungs- bzw. Ordnungsfrist von Art. 2 Abs. 1 und 2 des Koordinationsgesetzes vom 21. März 1994 [KoG; BSG 724.1]). Die damit verbundene Verfahrensverlängerung, die Anlass zur vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde gab, dauerte schlussendlich rund sechs Wochen. Unter diesen Umständen hätte die Vorinstanz – trotz der Abweisung der Rechtsverzögerungsbeschwerde – durchaus auf das Vorliegen besonderer Umstände im Sinn von Art. 108 Abs. 1 VRPG schliessen und auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichten können. Nicht mehr zu hören ist dagegen die von der Gemeinde als «beleidigend und ehrverletzend» zurückgewiesene Kritik des Beschwerdeführers, die kommunale Bauverwaltung habe ihm auf sein persönliches und mehrfaches Erscheinen und Nachfragen hin nicht Auskunft erteilen wollen bzw. ihm «diese Wahrheit ein ganzes Jahr vorenthalten und bewusst verschwiegen» (Stellungnahme der Gemeinde vom 9.12.2019, act. 10; Beschwerde Ziff. 1), zielt diese Rüge im Ergebnis doch auf eine erneute Beurteilung der Frage ab, ob eine Rechtsverzögerung vorliegt bzw. vorgelegen hat. Die materielle Überprüfung des angefochtenen Entscheids liegt aber ausserhalb des hier zu beurteilenden Streitgegenstands, der auf den Kostenpunkt beschränkt ist (vorne E. 1.2). Die verlangte Befragung des Personals der Bauverwaltung erübrigt sich daher und sind die entsprechenden Beweisanträge abzuweisen. Insgesamt lässt sich angesichts der praxisgemäss gebotenen Zurückhaltung in der Überprüfung von Kostenentscheiden durch das Verwaltungsgericht (vorne E. 2.3) in der Auferlegung der relativ geringen Pauschalgebühr von Fr. 500.-- an den unterliegenden Beschwerdeführer keine Rechtsverletzung erkennen, zumal nach den Erwägungen der Vorinstanz auch nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Beschwerdeführer an der langen Verfahrensdauer keinerlei Anteil hat.

**3.**

Aus diesen Gründen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Beschwerdeführer grundsätzlich die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht zu tragen. Mit Blick darauf, dass auch die Behörden eine Mitverantwortung an der geschilderten Verfahrensverzögerung trifft (vorne E. 2.4), wäre es aber unbillig, dem Beschwerdeführer auch noch die Kosten für das vorliegende Verfahren aufzuerlegen. Vielmehr wird aufgrund der besonderen Umstände auf deren Erhebung verzichtet (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG). Nur bei aufwendigen Verfahren kann die Verwaltungsjustizbehörde Privaten, die ihren Prozess selber geführt haben, eine angemessene Parteientschädigung und Auslagenersatz zuerkennen (Art. 104 Abs. 2 VRPG); ein solches aufwendiges Verfahren liegt jedoch angesichts des auf die Überprüfung des vorinstanzlichen Kostenschlusses beschränkten Streitgegenstands nicht vor (vgl. BVR 2013 S. 423 E. 4.2 mit Hinweisen).

**Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

3. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegnerin
- Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

und mitzuteilen:

- Bundesgericht (ad 1C\_144/2020)

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.