100.2019.424/425U
STE/BIP/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 14. Juni 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Herzog
Verwaltungsrichter Rolli, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Nuspliger

A._____
vertreten durch Rechtsanwalt …

Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde B._____
Baupolizeibehörde

Beschwerdegegnerin

und

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

betreffend Bekanntgabe der Anzeigerinnen bzw. Anzeiger in einem baupolizeilichen Verfahren; Nichteintreten auf Beschwerden
(Entscheide der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 27. November 2019; RA Nrn. 120/2019/39 und 120/2019/53)

Sachverhalt:

A.

Die Einwohnergemeinde (EG) B._____ eröffnete am 5. November 2018 ein baupolizeiliches Verfahren, nachdem beim Gemeindeschreiber mehrere Meldungen über Helikopterlandungen im Raum … eingegangen waren. Sie bezog A._____, den Eigentümer der Parzelle B._____ Gbbl. Nr. 1_____, die für Helikopterlandungen genutzt wurde, in das Verfahren ein. Am 11. März 2019 wurden ihm Kopien der baupolizeilichen Akten zur Einsichtnahme übermittelt. Am 2. April 2019 ersuchte A._____ die EG B._____, ihm die «Namen der Anzeiger» zu nennen, da diese nicht aktenkundig seien. Hierauf erliess die EG B._____ am 15. April 2019 folgende Verfügung:

> «1. Die Identität der Person(en), die die Meldung der Helikopterlandungen im Raum …, B._____, an die Gemeinde gemacht haben, wird nicht bekannt gegeben.
>
> 2. Für diese Verfügung wird eine Gebühr von Fr. 250.-- nach Gebührentarif B._____ festgesetzt. Die Gebühr ist zahlbar innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung.»

B.

Hiergegen erhob A._____ am 17. Mai 2019 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute: Bau- und Verkehrsdirektion [BVD]). Er stellte das (Haupt-)Begehren, die EG B._____ sei zu verpflichten, «im vorliegenden Verfahren die Personalien der Informanten in den amtlichen Akten zu vermerken» und ihm bekanntzugeben. Die BVE beschränkte das Verfahren am 14. Juni 2019 auf die Frage, ob auf die Beschwerde eingetreten werden könne bzw. ob die Verfügung vom 15. April 2019 eine selbständig anfechtbare (Zwischen-)Verfügung sei. Mit Zwischenentscheid vom 27. November 2019 trat die BVE nicht auf die Beschwerde ein (Verfahren 120/2019/39).

C.

Unterdessen hatte der Regierungsstatthalter von Interlaken-Oberhasli auf Ersuchen der EG B._____ mit Verfügung vom 12. April 2019 festgestellt, dass die regelmässigen, nicht standortgebundenen Helikopterlandungen im Raum … baubewilligungspflichtig seien. Hierauf untersagte die EG B._____ der C._____ AG mit Wiederherstellungsverfügung vom 2. bzw. 8. Juli 2019 «baubewilligungspflichte, d.h. regelmässige, nicht standortgebundene Helikopter-Aussenlandungen im Gebiet … […] ohne rechtskräftige Baubewilligung».

D.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 9. August 2019 Beschwerde bei der BVE mit dem Rechtsbegehren, die Einwohnergemeinde B._____ sei zu verpflichten, im Verfahren «Helikopterlandungen im Raum …, B._____» die Personalien der Informanten in den amtlichen Akten zu vermerken und ihm bekanntzugeben. Im Eventualstandpunkt verlangte er die Aufhebung der mit Verfügung vom 15. April 2019 auferlegten Gebühr von Fr. 250.--. Die BVE hiess diese Beschwerde soweit das Eventualbegehren betreffend am 27. November 2019 gut und hob Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung vom 15. April 2019 auf. Im Übrigen trat sie nicht auf die Beschwerde ein (Verfahren 120/2019/53).

E.

Am 20. Dezember 2019 hat A._____ gegen beide Entscheide der BVE vom 27. November 2019 je Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt die Aufhebung der angefochtenen Entscheide. Weiter sei die EG B._____ zu verpflichten, «im vorliegenden Verfahren die Personalien der Informanten in den amtlichen Akten zu vermerken» und ihm bekanntzugeben. Eventuell sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Der Abteilungspräsident i.V. hat die beiden Beschwerdeverfahren am 27. Dezember 2019 vereinigt. Die BVD hat am 10. Januar 2020 die Abweisung der Beschwerden beantragt. Die EG B._____ hat sich nicht vernehmen lassen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerden 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 (vgl. auch Art. 49 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers ergibt sich ohne weiteres aus den negativen Prozessentscheiden (Art. 79 Abs. 1 VRPG; BVR 2017 S. 459 E. 1.2; Michael Pflüger, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 79 N. 2 i.V.m. Art. 65 N. 23). Da im Verfahren 100.2019.424 umstritten ist, ob die Vorinstanz einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil verneinen durfte, ist auf die Prüfung des Nachteils als prozessuale Eintretensfrage im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu verzichten (Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 61 N. 42 am Ende). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerden ist grundsätzlich einzutreten (vgl. aber E. 1.2 f. hiernach).

1.2 Der Beschwerdeführer hat zwei Verwaltungsgerichtsbeschwerden erhoben: Die erste betrifft das Nichteintreten der BVE auf seine Beschwerde vom 17. Mai 2019, mit der er die Nichtbekanntgabe der Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger (Verfügung vom 15.4.2019) angefochten hatte (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1, Verfahren 100.2019.424). Die BVE trat auf diese Beschwerde nicht ein, weil sie die Voraussetzungen für eine selbständige Anfechtung einer Zwischenverfügung als nicht gegeben erachtete (Ent-

scheid 1 E. 2e S. 8). Die zweite Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen das teilweise Nichteintreten der BVE auf die gegen die Wiederherstellungsverfügung vom 2. bzw. 8. Juli 2019 erhobene Beschwerde vom 9. August 2019 (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2, Verfahren 100.2019.425). Der Sache nach wehrte sich der Beschwerdeführer wiederum gegen die Nichtbekanntgabe der Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger. Insoweit trat die BVE nicht auf die Beschwerde ein, weil die Zwischenverfügung keinen Einfluss auf die Wiederherstellung habe und (damit) kein schutzwürdiges Interesse an der Beschwerde bestehe (Entscheid 2 E. 1b S. 4 f. und E. 4a S. 7). In beiden Entscheiden hat sich die BVE nicht materiell damit auseinandergesetzt, ob dem Beschwerdeführer die Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger bekanntzugeben sind. Gegenstand der Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist damit nur die Frage, ob die Vorinstanz (vollständig) auf die Beschwerden hätte eintreten und das Begehren um Aktenergänzung bzw. Kenntnisgabe der Namen materiell beurteilen müssen. Das Rechtsbegehren, die Gemeinde sei zu verpflichten, die Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger bekanntzugeben, geht darüber hinaus. Insoweit ist auf beide Verwaltungsgerichtsbeschwerden nicht einzutreten (Ruth Herzog, in Herzog/ Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 74 N. 17, Art. 84 N. 13).

1.3 Der Beschwerdeführer beantragt die vollständige Aufhebung der angefochtenen Entscheide. Was die Gebühr von Fr. 250.-- angeht, hat die BVE die zweite Beschwerde im Verfahren 120/2019/53 gutgeheissen und Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung der Gemeinde vom 15. April 2019 aufgehoben (vgl. vorne Bst. A und Bst. D). In diesem Punkt ist der Beschwerdeführer somit nicht beschwert. Insoweit ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Verfahren 100.2019.425 ebenfalls nicht einzutreten.

1.4 Beschwerden gegen Nichteintretensverfügungen oder -entscheide, behandeln die Mitglieder des Verwaltungsgerichts an sich einzelrichterlich (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Es geht indes um eine Streitigkeit von grundsätzlicher Bedeutung, die in Fünferbesetzung zu beurteilen ist (Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 2 Bst. a GSOG).

1.5 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Entscheide auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Dem Rechtsstreit liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

2.1 Beim Gemeindeschreiber der EG B._____ gingen telefonisch mehrere Meldungen über Helikopterlandungen im Raum … ein (vorne Bst. A). Ihm wurden zudem Fotos abgegeben. Der Gemeindeschreiber erstellte anhand der Meldungen eine Liste der Flugbewegungen und leitete die Reklamationen der Bauverwaltung weiter; er nahm keine Personalien auf (vgl. Eingaben der Gemeinde vom 27.8.2019 und vom 18.9.2019, Vorakten BVE pag. 18 bzw. 23 [act. 4B]). Die Baukommission beschloss am 5. November 2018 abzuklären, ob die Helikopterlandungen baubewilligungspflichtig sind. Sie eröffnete ein baupolizeiliches Verfahren, worüber sie den Beschwerdeführer als Grundeigentümer einer der betroffenen Parzellen am 4. Dezember 2018 in Kenntnis setzte. Sie teilte ihm mit, dass in letzter Zeit «von Bürgern» Helikopterlandungen gemeldet worden seien und sie erwäge, diese zu unterbinden. Gleichzeitig gab sie ihm Gelegenheit, eine schriftliche Stellungnahme einzureichen (Akten Gemeinde pag. 1 f. [act. 4C]). Nachdem der Beschwerdeführer am 11. März 2019 Kopien der baupolizeilichen Akten zur Einsichtnahme erhalten hatte, ersuchte er die Gemeinde am 2. April 2019, ihm die «Namen der Anzeiger» zu nennen, da diese nicht aktenkundig seien (Akten Gemeinde pag. 21 und 22). Die Gemeinde verweigerte die Bekanntgabe der Identität der Anzeigerinnen und Anzeiger mit Verfügung vom 15. April 2019 (Akten Gemeinde pag. 26; vorne Bst. A). Sie erklärt, Meldungen oder Anfragen zu möglichen baurechtswidrigen Bauten oder Zuständen würden grundsätzlich anonym behandelt. Die Bekanntgabe der Personalien würde es ihr erschweren, ihre baupolizeilichen Aufgaben pflichtgemäss zu erfüllen. Missstände könnten oft nur dank solcher Mitteilungen abgeklärt werden. Ausserdem sei einer Person die Anonymität mündlich ausdrücklich zugesichert worden (Verfügung vom 15.4.2019, Akten Gemeinde pag. 26; vgl. auch Eingabe der Gemeinde vom 27.8.2019, Vorakten BVE pag. 18 [act. 4B]).

2.2 Laut der Gemeinde sind die Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger allein dem Gemeindeschreiber bekannt. Dieser offenbarte die Personalien bis anhin nicht – auch nicht gegenüber der Baukommission an der Besprechung vom 16. September 2019 (vgl. Eingabe der Gemeinde vom 18.9.2019, Vorakten BVE pag. 23 [act. 4B]). Die Gemeinde teilte daher der Vorinstanz die Namen der anzeigenden Person(en) nicht mit, obschon die BVE sie zweimal dazu aufgefordert und festgehalten hatte, sie werde die Namen gegenüber dem Beschwerdeführer geheim halten (vgl. prozessleitende Verfügungen vom 13. und 29.8.2019, Vorakten BVE pag. 16 f. und 19 f. [act. 4B]). Der Beschwerdeführer bringt vor, der Gemeindeschreiber habe ihm bestätigt, die Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger zu kennen, wolle diese aber nicht bekanntgeben, weil er den Personen Anonymität zugesichert habe und ansonsten «wortbrüchig werde» (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2 Rz. 15 sowie Rz. 40; vgl. auch Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 50).

3.

Als erstes ist zu prüfen, ob die Vorinstanz auf die (erste) Beschwerde vom 17. Mai 2019 hätte eintreten müssen (Verfahren 100.2019.424).

3.1 Die BVE hat die Verfügung der EG B._____ vom 15. April 2019 als Zwischenverfügung qualifiziert und ist nicht auf die dagegen erhobene Beschwerde eingetreten, weil sie die Voraussetzungen für eine selbständige Anfechtung als nicht erfüllt erachtet hat (Entscheid 1 E. 1a S. 4, E. 2c S. 6 und E. 2e S. 8; vgl. vorne E. 1.2). – Als Zwischenverfügungen gelten nach Art. 61 Abs. 1 VRPG Verfügungen, die das Verfahren weder ganz noch teilweise abschliessen. Die Verfügung vom 15. April 2019 erging im Rahmen des baupolizeilichen Verfahrens, in dem der Beschwerdeführer als Partei beteiligt war; sie schloss das Verfahren nicht ab. Unter diesen Umständen hat die Vorinstanz die Verfügung der Gemeinde vom 15. April 2019 richtigerweise als Zwischenverfügung behandelt (vgl. auch Art. 61 Abs. 1 Bst. e VRPG). Unerheblich für die Qualifikation als Zwischenverfügung war das Verfahren vor dem Regierungsstatthalter betreffend Feststellung der Baubewilligungspflicht. Es handelte sich dabei um ein anderes Verfahren, in dem

der Beschwerdeführer zwar keine Parteistellung hatte, das aber auch keinen Einfluss auf die Parteistellung des Beschwerdeführers im baupolizeilichen Verfahren hatte. Das Verfahren vor dem Regierungsstatthalter führte sodann nicht unmittelbar zum Abschluss des baupolizeilichen Verfahrens (unzutreffend Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 20 ff.).

3.2 Die Anfechtbarkeit von Zwischenverfügungen ist in Art. 61 Abs. 2-4 VRPG geregelt. Diese Normen sind Art. 92 und 93 Abs. 1 und 3 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) nachgebildet (BVR 2017 S. 221 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen). Zwischenverfügungen, die weder die Zuständigkeit noch den Ausstand oder die Ablehnung betreffen (vgl. dazu Art. 61 Abs. 2 VRPG), sind nach Art. 61 Abs. 3 VRPG nur selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Bst. a) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bst. b). Falls keine dieser Voraussetzungen gegeben ist, sind sie nur gemeinsam mit der Endverfügung anfechtbar, soweit sie sich (noch) auf deren Inhalt auswirken können (Art. 61 Abs. 4 VRPG). Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil wird praxisgemäss bejaht, wenn die anfechtende Person ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Abänderung der Zwischenverfügung hat, wobei kein irreparabler Schaden erforderlich ist. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der sofortigen Anfechtung der Zwischenverfügung ist bereits dann gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Dabei genügt auch ein tatsächliches – etwa bloss wirtschaftliches – Interesse, soweit es für die betroffene Person nicht nur darum geht, eine Verteuerung oder eine aus wirtschaftlicher Sicht ungünstige Verlängerung des Verfahrens zu verhindern. Der nicht wieder gutzumachende Nachteil muss in jedem Fall dargetan sein, wobei das Glaubhaftmachen genügt (zum Ganzen BVR 2017 S. 205 E. 1.3, 2017 S. 221 E. 2.1 und 2.2, 2016 S. 237 E. 5.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 61 N. 39).

3.3 Bei der Verweigerung der Akteneinsicht ist ein nicht wieder gutzumachender Nachteil in der Regel zu verneinen (BVR 2001 S. 137 E. 1b;

VGE 2019/380 vom 23.12.2019 E. 1.2.2, 2018/203 vom 9.11.2018 E. 1.2.1). Anders verhält es sich im umgekehrten Fall der Gewährung der Akteneinsicht, weil eine bereits gewährte Akteneinsicht nicht wieder rückgängig gemacht werden kann (zum Ganzen BGer 2C_887/2019 vom 22.10.2019 E. 2.2.1, 1C_331/2019 vom 23.9.2019 E. 2.2, je zu Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG; Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 18 und Art. 61 N. 29; Kayser/ Papadopoulos/Altmann, in Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG – Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren Kommentar, 2. Aufl. 2019, Art. 46 N. 20 und 32). Auch hier ist nicht ersichtlich, inwiefern ein nicht wieder gutzumachender Nachteil drohte. Während eine Namensbekanntgabe nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte, bewirkt die nicht sofortige Offenlegung der Identität der Anzeigerinnen oder Anzeiger für den Beschwerdeführer keinen Nachteil. Namentlich hätte er sich trotz fehlender Kenntnis der Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger gegen die angeordnete Wiederherstellung zur Wehr setzen können (vgl. hinten E. 4.4). Die Argumente des Beschwerdeführers, weshalb auf seine erste Beschwerde hätte eingetreten werden müssen, verfangen nicht. Zwar trifft zu, dass Akteneinsicht nicht mit der Begründung verweigert werden darf, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang unerheblich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 40; BGE 144 II 427 E. 3.1.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 4). Daraus lässt sich aber nicht ableiten, dass eine Zwischenverfügung über (verweigerte) Akteneinsicht oder -ergänzung unabhängig von der Voraussetzung eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils selbständig angefochten werden kann. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann sodann kein nicht wieder gutzumachender Nachteil darin erblickt werden, dass die Vorinstanz auf seine zweite Beschwerde ebenfalls nicht eingetreten ist (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 36). Er übersieht mit seiner Argumentation, dass die Voraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils allein von Bedeutung ist für die Frage, ob ein ausreichendes Interesse an der sofortigen Anfechtung einer Zwischenverfügung gegeben ist. Eine andere Frage ist, ob (noch) ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse an der Überprüfung einer solchen Anordnung in einer Beschwerde gegen den Endentscheid besteht (vgl. Michel Daum, a.a.O., Art. 61 N. 40). Tritt die Behörde auf eine Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung im Rahmen des Endentscheids nicht ein, bedeutet dies deshalb nicht, dass eine Beschwerde gegen die Zwischenverfügung hätte behandelt werden müssen. Unbestritte-

nermassen hätte die sofortige Beurteilung der ersten Beschwerde auch nicht zum Abschluss des Wiederherstellungsverfahrens führen können. Vor diesem Hintergrund hat die BVE die Weigerung der Gemeinde, die Identität der Anzeigerinnen oder Anzeiger bekanntzugeben (Verfügung vom 15.4.2019 Dispositiv-Ziff. 1), zu Recht als nicht selbständig anfechtbar beurteilt und ist insoweit richtigerweise nicht auf die erste Beschwerde eingetreten.

3.4 Der Beschwerdeführer kritisiert das Nichteintreten sodann mit Blick auf die von der Gemeinde erhobene Gebühr von Fr. 250.-- (Verfügung vom 15.4.2019 Dispositiv-Ziff. 2; vgl. Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 44 ff.). – Das Verwaltungsgericht hat in einem Grundsatzurteil entschieden, dass Kostenregelungen in Rückweisungsentscheiden entsprechend der bundesgerichtlichen Praxis zum BGG auch im Anwendungsbereich des VRPG nicht selbständig, sondern erst nach Ergehen des Endentscheids angefochten werden können. In solchen Fällen tritt das Verwaltungsgericht trotz der Einschränkung von Art. 61 Abs. 4 (i.V.m. Art. 74 Abs. 3) VRPG auf eine spätere Beschwerde (nur) gegen die im Rückweisungsentscheid getroffene Kostenregelung ein, obschon sich diese nicht auf den Endentscheid auswirken kann. Dies gilt selbst dann, wenn eine Partei in der Sache selber nicht mehr beschwert ist (grundlegend BVR 2017 S. 221 E. 2.4 ff. mit Bemerkungen von Michael Pflüger S. 229 ff., 234 f.; zur entsprechenden Praxis des Bundesgerichts zu Art. 93 Abs. 3 BGG vgl. etwa BGE 143 III 290 E. 1.3, 142 II 363 E. 1.1). Das Verwaltungsgericht hat die Frage offengelassen, ob dies auch für andere dem VRPG unterliegende Zwischenentscheide bzw. Zwischenverfügungen gilt (vgl. BVR 2017 S. 221 E. 2.5; vgl. zum Ganzen auch Michel Daum, a.a.O., Art. 61 N. 43 und N. 50).

3.5 Die BVE hat erwogen, die mit der Zwischenverfügung vom 15. April 2019 erhobene Gebühr sei gleich zu behandeln wie die Kostenregelung in einem Rückweisungsentscheid. Sie ist daher auf die (erste) Beschwerde vom 17. Mai 2019 insgesamt nicht eingetreten und hat die Rechtmässigkeit der Gebühr trotz Art. 61 Abs. 4 VRPG im zweiten Beschwerdeverfahren betreffend die Wiederherstellungsverfügung (Endverfügung) geprüft (Entscheid 1 E. 2d S. 7 f.; Entscheid 2 E. 1c S. 6 und E. 3 S. 6 f.). Ob dies richtig war, braucht hier nicht näher geprüft zu werden. Die Vorinstanz hat die Gebühr als rechtswidrig beurteilt und aufgehoben; das teilweise Obsiegen hat

sie kostenmässig berücksichtigt (vgl. Entscheid 2 E. 3c, 4b und 4c S. 6 ff.). Dass sie die Gebühr erst im zweiten Entscheid beurteilt hat, bewirkt keine nachteiligen Folgen für den Beschwerdeführer. Schon darum ist die Beschwerde im Verfahren 100.2019.424 unbegründet, soweit es um die Gebühr von Fr. 250.-- geht.

4.

Weiter ist zu prüfen, ob die BVE auf die (zweite) Beschwerde vom 9. August 2019 vollständig hätte eintreten müssen (Verfahren 100.2019.425).

4.1 Die BVE hat erwogen, eine Zwischenverfügung sei durch Beschwerde gegen die Endverfügung nach Art. 61 Abs. 4 VRPG nur anfechtbar, soweit sie sich auf deren Inhalt auswirkt. Es sei nicht erkennbar, dass die Bekanntgabe der Personendaten der anzeigenden Person(en) und deren Aufnahme in die Akten an der Wiederherstellungsverfügung etwas ändern würden. Selbst wenn die Bekanntgabe der Namen zu Unrecht verweigert worden sei, wäre darin kein derart schwerwiegender formeller Mangel zu erblicken, der zur Aufhebung der Wiederherstellungsverfügung führen würde. Der Beschwerdeführer wehre sich nicht gegen das angeordnete Landeverbot. Er habe somit kein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung seiner (ausschliesslich) formellen Rügen (Entscheid 2 E. 1b S. 4 f.). – Der Beschwerdeführer macht geltend, die Argumentation der Vorinstanz «grenz[e] an formelle Rechtsverweigerung». Es werde ihm verwehrt, eine Gehörsverletzung geltend zu machen, wenn er die verweigerte Aktenergänzung weder selbständig noch mit Beschwerde gegen die Endverfügung überprüfen lassen könne (vgl. Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2 Rz. 31 f. und Rz. 36; Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 35 ff.).

4.2 Art. 61 Abs. 4 VRPG wurde mit der VRPG-Revision 2008 neu gefasst und ist Art. 93 Abs. 3 BGG nachgebildet (BAG 08-109, i.K. seit 1.1.2009; Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des VRPG, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 11 S. 2 ff., 11; Michel Daum, a.a.O., Art. 61 N. 1; BVR 2017 S. 221 E. 2.3). Seither enthält die Regelung die hier interessierende Einschränkung, wonach (andere) Zwischenverfügungen nur mit dem

Endentscheid angefochten werden können, soweit sie sich auf dessen Inhalt auswirken (vgl. für die ursprüngliche Fassung von Art. 61 Abs. 4 VRPG GS 1989 S. 277 ff., 290 f.). Das Erfordernis der Auswirkung auf den Inhalt bringt zum Ausdruck, dass an einer Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung nach Ergehen der Endverfügung noch ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse bestehen muss (vgl. BGE 135 III 329 E. 1.2.2 [Pra 98/2009 Nr. 137]; Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, §19a N. 61; Yves Donzallaz, Loi sur le Tribunal fédéral, Commentaire, 2008, Art. 92 und 93 N. 3404; Spühler/Aemisegger, in Spühler et al., Praxiskommentar zum BGG, 2. Aufl. 2013, Art. 93 N. 40; Felix Uhlmann, in Basler Kommentar, 3. Aufl. 2018, Art. 93 BGG N. 29; Michel Daum, a.a.O., Art. 61 N. 49; Kayser/Papadopoulos/Altmann, a.a.O., Art. 46 N. 64).

4.3 In Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren steht den Parteien abgeleitet aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör Einsicht in die (gesamten) Verfahrensakten zu (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 23 Abs. 1 VRPG; vgl. statt vieler BVR 2015 S. 557 E. 3.1). Das Gegenstück zum Akteneinsichtsrecht der Verfahrensparteien bildet die Aktenführungspflicht der Behörden (BGE 142 I 86 E. 2.2; Gerold Steinmann, in St. Galler Kommentar zur BV, 3. Aufl. 2014, Art. 29 N. 55). Akteneinsicht setzt voraus, dass die Behörde überhaupt Akten anlegt und führt (Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 5; Reto Feller, Bemerkungen zu BVR 2013 S. 407, 414). Entsprechend ergibt sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör und dem Grundsatz der Schriftlichkeit des Verfahrens (Art. 31 VRPG) die Pflicht der Verwaltung zur vollständigen Aktenführung. Die Aktenführungspflicht ist demgemäss Teilgehalt von Art. 23 Abs. 1 VRPG (vgl. BVR 2012 S. 252 E. 3.3.5, 2012 S. 109 E. 2.3.1). Bei den Anzeigerinnen und Anzeigern handelt es sich um potenzielle Auskunftspersonen oder Zeuginnen bzw. Zeugen im Baupolizeiverfahren. Für die Würdigung von Beanstandungen kann ihre Identität relevant sein. Wenn die Anzeigerinnen und Anzeiger durch ihren Wunsch nach Anonymität auf eine (mögliche) Parteistellung im baupolizeilichen Verfahren verzichtet haben, haben sie dennoch immerhin Anspruch auf Auskunft über die Erledigung der Anzeige(n) (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. a BauG; Art. 101 Abs. 2 VRPG; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl.

2020 Art. 46 N. 2a). Verfahrensakten können sich aus diesen Gründen als unvollständig erweisen, wenn die Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger nicht darin festgehalten sind.

4.4 Die aus Art. 23 Abs. 1 VRPG abgeleitete Aktenführungspflicht erfüllt mit Blick auf das soeben Erwogene eine verfahrensrechtliche Funktion; sie dient insbesondere der korrekten Entscheidfindung (E. 4.3 hiervor; Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 5; vgl. allgemein zur dienenden Funktion des Verfahrensrechts etwa Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Aufl. 2021, S. 3 f.). Mit Blick darauf hat der Beschwerdeführer kein schutzwürdiges Interesse (mehr) daran, gestützt auf Art. 23 Abs. 1 VRPG bzw. den Anspruch auf rechtliches Gehör die Identität der Anzeigerinnen oder Anzeiger zu erfahren: Er verlangt hier zwar als Partei die Ergänzung von Verfahrensakten, er wehrt sich aber nicht gegen die in der Sache angeordnete Wiederherstellung und bringt überhaupt kein Argument gegen die baupolizeiliche Anordnung vor. Er übt seine Parteirechte allein mit dem Zweck aus, die Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger zu erfahren. Die Vorinstanz hat sodann zutreffend erwogen, dass sich eine Überprüfung der Zwischenverfügung hier nicht auf die Wiederherstellungsverfügung auszuwirken vermag (vorne E. 4.1). Erhält eine Baupolizeibehörde Kenntnis von einem möglichen rechtswidrigen Zustand, dann hat sie zu prüfen, ob ein solcher besteht und gegebenenfalls die Wiederherstellung zu verfügen (Art. 45 Abs. 2 BauG). Dabei ist unerheblich, von wem und aus welchen Gründen eine baupolizeiliche Anzeige eingegangen ist (vgl. VGE 2019/317 vom 12.10.2020 E. 2.5). Zudem bestätigte die C._____ AG selber, dass mehrere Helikopterlandungen auf der Parzelle des Beschwerdeführers erfolgt sind (vgl. Eingabe vom 9.1.2019, Akten Gemeinde pag. 15-14). Die Richtigkeit der eingegangenen Meldungen war demnach unbestritten. Für die angeordnete Wiederherstellung war somit nicht von Belang, wer dem Gemeindeschreiber die Helikopterlandungen gemeldet hat. Der Beschwerdeführer wäre überdies ohne Kenntnis der Identität der Anzeigerinnen oder Anzeiger ohne weiteres in der Lage gewesen, das angeordnete Landeverbot in der Sache anzufechten. Anders als er zu meinen scheint, darf mit einer Beschwerde gegen einen Wiederherstellungsbefehl nicht zugewartet werden, bis die Anzeigerinnen oder Anzeiger sowie deren Motive bekannt sind. Für eine Kassation des Baupolizeiverfahrens bzw. der Wiederherstellungsverfügung von Amtes wegen

besteht nach dem Gesagten kein Anlass (vgl. Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2 Rz. 34 ff.; Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 41 f.).

4.5 Aus verfahrensrechtlicher Optik ist die vorinstanzliche Argumentation somit nicht zu beanstanden. In Verwaltungsverfahren ist für das Akteneinsichtsrecht aber nicht nur das VRPG, sondern auch das Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) anwendbar. Dies im Unterschied zu Verwaltungsjustizverfahren, die vom Anwendungsbereich des KDSG ausgenommen sind (Art. 23 Abs. 3 VRPG und Art. 4 Abs. 2 Bst. c KDSG; vgl. BVR 2018 S. 497 E. 2.2, 2008 S. 49 E. 4.3). Der Geltungsbereich des KDSG wurde mit der Teilrevision 2008 auf Verwaltungsverfahren ausgeweitet. Damit ging eine indirekte Anpassung von Art. 23 VRPG einher (BAG 08-102; i.K. seit 1.12.2008). Zuvor fand das KDSG in Verwaltungsverfahren keine Anwendung (zur altrechtlichen Regelung: GS 1986 S. 108 ff., 109; BVR 1992 S. 80 E. 3b; Vortrag der damaligen Justizdirektion zum KDSG, in Tagblatt des Grossen Rates 1985, Beilage 53 S. 1 ff., 3). Mit der Teilrevision 2008 wollte der Gesetzgeber den Anwendungsbereich des KDSG an jenen des bundesrechtlichen Datenschutzes anpassen, um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, wenn kantonale Behörden (auch) Bundesrecht vollziehen (vgl. zur bundesrechtlichen Regelung Art. 2 Abs. 2 Bst. c und Art. 37 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz [DSG; SR 235.1]; Maurer-Lambrou/Kunz, in Basler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Art. 2 DSG N. 38). Damit haben die Verwaltungsbehörden bei der Aktenführung nicht nur die allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundlagen, sondern ebenso die datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu beachten.

4.6 Nach Art. 21 Abs. 4 KDSG erhält die betroffene Person auf Verlangen Einsicht in ihre Daten, wenn nicht wichtige und überwiegende öffentliche Interessen oder besonders schützenswerte Interessen Dritter entgegenstehen. Dieser Anspruch findet seine Grundlage in der Verfassung (Art. 13 Abs. 2 BV und Art. 18 Abs. 1 KV; vgl. etwa BVR 2018 S. 497 E. 3.1, 2016 S. 542 E. 5.2; VGE 2017/1 vom 23.1.2018 E. 3.1). Während die Parteien nach Art. 23 Abs. 1 VRPG grundsätzlich die gesamten Verfahrensakten einsehen dürfen, kann gestützt auf Art. 21 Abs. 4 KDSG nur Einsicht in eigene (Personen-)Daten verlangt werden. Als höchstpersönliches Recht ist das da-

tenschutzrechtliche Einsichtsrecht insofern enger gefasst als das verfahrensrechtliche Akteneinsichtsrecht (BVR 2018 S. 497 E. 3.1, 2008 S. 49 E. 4.3; Ivo Schwegler, Informations- und Datenschutzrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 353 ff., 394 N. 103). Die Akten eines Verwaltungsverfahrens enthalten auch personenbezogene Informationen über die Verfahrenspartei(en). Geben sie Auskunft über die Identität von Anzeigerinnen oder Anzeigern, handelt es sich dabei um Daten mit einem Bezug zur angezeigten Person; diese kann in einem Verwaltungsverfahren folglich auch gestützt auf das KDSG Einsicht in die Akten verlangen, wenn sie darin vermerkte Namen von Anzeigerinnen oder Anzeigern einsehen will (BVR 2018 S. 497 E. 3.3; Gramigna/Maurer-Lambrou, in Basler Kommentar, 3. Aufl., Art. 9 DSG N. 21). Nach Art. 7 KDSG müssen Personendaten richtig und, soweit es der Zweck des Bearbeitens verlangt, auch vollständig sein (Grundsätze der Datenrichtigkeit und Datenvollständigkeit). Jede Person hat Anspruch darauf, dass unrichtige oder nicht notwendige Personendaten über sie berichtigt oder vernichtet werden (Art. 23 Abs. 1 KDSG). Es besteht damit auch ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Ergänzung unvollständiger (Verfahrens-)Akten (BVR 1992 S. 80 E. 5b; für eine ähnliche Regelung im Kanton Basel-Stadt vgl. Beat Rudin, in Rudin/Baeriswyl [Hrsg.], Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt, 2014 [nachfolgend: Praxiskommentar IDG Basel-Stadt], § 26 N. 7 ff.; zum Bundesrecht vgl. etwa Maurer-Lambrou/Kunz, a.a.O., Art. 2 DSG N. 38).

4.7 Wer von Dritten bei einer Behörde belastet wird, hat nach der verwaltungsgerichtlichen Praxis grundsätzlich Anspruch darauf, die Identität der Informantinnen und Informanten zu erfahren, es sei denn, es besteht ein überwiegendes Interesse an der Wahrung derer Anonymität (BVR 2018 S. 497 E. 4.4 mit weiteren Hinweisen). Dieser Anspruch ist namentlich auch datenschutzrechtlich begründet (vgl. BVR 2003 S. 294 E. 4e/aa, 1992 S. 80 E. 5b, 1992 S. 80 E. 5b und 5c). Damit können Parteien in einem Verwaltungsverfahren auch gestützt auf das KDSG einen Anspruch haben, die Namen von Anzeigerinnen oder Anzeigern zu erfahren bzw. Akten insoweit ergänzen zu lassen (vgl. auch E. 4.6 hiervor). Die datenschutzrechtlichen Ansprüche dienen nicht der korrekten Enscheidfindung, sondern der Wahrung der verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person (im Verwal-

tungsverfahren). Für die Zulässigkeit eines datenschutzrechtlichen Auskunfts- oder Aktenergänzungsgesuchs ist somit unbeachtlich, ob dieses für den Ausgang des Verfahrens von Bedeutung ist. Kommt hinzu, dass datenschutzrechtliche Auskunfts- und Einsichtsrechte grundsätzlich ohne Interessennachweis geltend gemacht werden können (BVR 2018 S. 497 E. 3.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 27). Das einschränkende Erfordernis von Art. 61 Abs. 4 VRPG der Auswirkung auf den Inhalt ist mithin insoweit nicht zu beachten.

4.8 Die Vorinstanz hätte damit ihr Nichteintreten auf die Beschwerde vom 9. August 2019 nicht mit Art. 61 Abs. 4 VRPG begründen dürfen, soweit ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Aktenergänzung zur Diskussion steht. An der Klärung dieser Frage hat der Beschwerdeführer unabhängig vom Ausgang in der Sache ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse.

5.

Zu prüfen bleibt, ob sich das Nichteintreten auf die (zweite) Beschwerde vom 9. August 2019 aus anderen Überlegungen als rechtmässig erweist.

5.1 Die BVE hat erwogen, der Beschwerdeführer könne die verlangte Namensbekanntgabe ausserhalb des baupolizeilichen Verfahrens im Rahmen eines «gesonderten Verfahrens nach Datenschutz- und Informationsgesetzgebung» geltend machen. Der Rechtsmittelweg würde dabei aber nicht zur Direktion führen, sondern zur Regierungsstatthalterin oder zum Regierungsstatthalter (Entscheid 2 E. 1b S. 5; vgl. auch Vernehmlassung). – Es trifft zu, dass verschiedene rechtliche Grundlagen eine Einsichtnahme in behördliche Dokumente ermöglichen und gestützt darauf grundsätzlich auch die Bekanntgabe von aktenkundigen Namen verlangt werden kann. Neben dem Anspruch auf Akteneinsicht nach Art. 23 Abs. 1 VRPG regeln das Kantonale Datenschutzgesetz und das Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1) solche Einsichtsrechte (vgl. etwa BVR 2018 S. 497 E. 3). Es handelt sich je um selbständige Ansprüche, die hinsichtlich Umfang und Voraussetzungen nicht deckungsgleich sind (vgl. in Bezug auf das verfahrens- und datenschutzrecht-

liche Einsichtsrecht BVR 2008 S. 49 E. 4.3; Gramigna/Maurer-Lambrou, a.a.O., Art. 8 DSG N. 31). Sie schliessen sich gegenseitig auch nicht zwingend aus (vgl. Martin Buchli, Bemerkungen zu VGE 100.2016.315, in BVR 2018 S. 510 ff., 515). Der Beschwerdeführer hätte demnach die Bekanntgabe der Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger auch ausserhalb des baupolizeilichen Verfahrens mit einem eigenständigen datenschutzrechtlichen Gesuch geltend machen können (vgl. auch vorne E. 4.6 f.).

5.2 Die Anwendung des IG fällt hingegen von vornherein ausser Betracht: Für nicht rechtskräftig abgeschlossene Verwaltungs- und Justizverfahren enthält das IG kein Einsichtsrecht; es gelten die entsprechenden Verfahrensbestimmungen (Art. 27 Abs. 3 IG; vgl. Vortrag des Regierungsrats zum IG, in Tagblatt des Grossen Rates 1992, Beilage 75 S. 8). Das Einsichtsrecht nach Art. 27 IG gewährleistet überdies lediglich den Zugang zu bereits vorhandenen «amtlichen Akten». Die Informationsgesetzgebung enthält keine Definition dieses Begriffs, weshalb nach der Rechtsprechung hilfsweise Art. 5 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) herangezogen wird (BVR 2013 S. 397 E. 4.4, 2010 S. 241 E. 4.1.1; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 363 N. 23). Wesentlich ist, dass eine Information die Erfüllung öffentlicher Aufgaben betrifft und jederzeit verfügbar bzw. reproduzierbar ist; eine Information muss auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sein, d.h. sie muss vorhanden sein (vgl. BVR 2010 S. 241 E. 4.1.1; VGE 23415 vom 29.6.2010 E. 5.1; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 363 N. 23). Nicht zu den amtlichen Akten zählen somit Informationen, die (noch) keinen Eingang in die behördliche Dokumentation gefunden haben, z.B. Informationen, die bloss im Kopf einer Abteilungsleiterin sind, d.h. ihre nicht aufgezeichneten Gedanken (Beat Rudin, in Baeriswyl/Rudin [Hrsg.], Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich, 2014, § 3 N. 8; ders., in Praxiskommentar IDG Basel-Stadt, § 3 N. 14). Das auf das Öffentlichkeitsprinzip gestützte Einsichtsrecht in amtliche Akten verpflichtet die Behörden demnach nicht, Informationen zu schaffen oder zu erheben (vgl. etwa Botschaft des Bundesrats zum BGÖ, in BBl 2003 S. 1963 ff., 1992; Robert Bühler, in Basler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Art. 5 BGÖ N. 10; Kurt Nuspliger, in Handkommentar zum BGÖ, 2008, Art. 5 N. 15). Nach dem Gesagten kann gestützt auf das IG keine Aktenergänzung

verlangt werden. Somit kann der Beschwerdeführer nicht auf ein gesondertes Verfahren nach der Informationsgesetzgebung verwiesen werden.

5.3 Nach Art. 28 KDSG sind Verfügungen der verantwortlichen Behörde, insbesondere Bescheide über Einsichts- oder Berichtigungsgesuche nach Art. 21 und Art. 23 KDSG anfechtbar. Für den Rechtsschutz gelten nach Art. 26 KDSG die für das betreffende Rechtsgebiet anwendbaren Verfahrensordnungen, womit nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens der Rechtsmittelzug in der Sache gilt (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 75 N. 2 mit Hinweisen; ferner für die Verwaltungsrechtspflege Art. 16 Abs. 1 der Datenschutzverordnung vom 22. Oktober 2008 [DSV; BSG 152.040.1]). Nach Art. 63 Abs. 1 Bst. a VRPG beurteilt die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter Beschwerden gegen kommunale Verfügungen, ausser das Gesetz sehe eine Beschwerde an eine andere Instanz vor. Eine andere Kompetenzzuweisung sieht Art. 49 Abs. 1 BauG für baupolizeiliche Verfügungen vor. Zuständige Rechtsmittelinstanz ist hier die BVD.

5.4 Die Vorinstanz geht demnach zu Unrecht davon aus, dass nach Art. 26 KDSG i.V.m. Art. 63 Abs. 1 Bst. a VRPG bei einer Beschwerde gegen eine ablehnende Verfügung der Gemeinde in jedem Fall die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter zuständige erste Rechtsmittelinstanz ist (Entscheid 2 E. 1b S. 5; Vernehmlassung): Zwar trifft zu, dass im Modellinstanzenzug die Regierungsstatthalterinnen und -statthalter kommunale Verfügungen überprüfen (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 60 N. 9, Art. 62 N. 14). Allerdings übersieht die Vorinstanz mit ihrer Argumentation, dass von typischen Rechtsmittelzügen abweichende spezialgesetzliche Zuständigkeiten vorgehen (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 60 N. 10). Das Datenschutzrecht beschlägt das Handeln aller Behörden gleichermassen, unabhängig von der konkreten Tätigkeit. Datenschutz ist in rechtlicher Hinsicht eine Querschnittsmaterie (Ivo Schwegler, a.a.O., S. 371 f. N. 45). Entsprechend folgt der Rechtsschutz in datenschutzrechtlichen Angelegenheiten der Sache (VGE 2012/291 vom 3.6.2013 E. 1.2). Ist ein (eigenständiges) datenschutzrechtliches Einsichts- oder Berichtigungsgesuch in einem baupolizeilichen Verfahren gestellt, ist nach dem Gesagten die BVD die zuständige erste Rechtsmittelinstanz (vgl. E. 5.3 hiervor). Sie ist denn auch mit Baupolizeisachen vertraut. Wie gesehen, stehen für die Einsichtnahme in behördliche

Dokumente oftmals mehrere Anspruchsgrundlagen zur Verfügung (vorne E. 5.1). Aus Gründen der Koordination und Praktikabilität ist es angezeigt, den Rechtsmittelweg einheitlich zu gestalten. Aus diesen Überlegungen wurde Art. 31 der Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Information der Bevölkerung (Informationsverordnung, IV; BSG 107.111) an Art. 16 DSV angeglichen. Der Rechtsmittelweg soll sich nicht unterscheiden, wenn sich eine Verfügung auf das KDSG oder das IG stützt, da oftmals beide Erlasse anwendbar sind (vgl. Vortrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern [JGK; heute: Direktion für Inneres und Justiz] zur DSV S. 6; vgl. für die ursprüngliche Fassung von Art. 31 Abs. 3 IV [i.K. bis 31.12.2008] BAG 94-126). Nichts anderes kann gelten, wenn es um die Einsicht in oder die Ergänzung von Akten eines (hängigen) Verwaltungsverfahrens geht. Für den Rechtsmittelzug kann nicht massgebend sein, ob ein solches Gesuch selbständig oder im Rahmen des Verwaltungsverfahrens gestellt wird. Die BVD wäre somit auch dann die zuständige Rechtsmittelinstanz, wenn der Beschwerdeführer sein Gesuch ausserhalb des Baupolizeiverfahrens, gestützt auf Datenschutzrecht, gestellt hätte. Vor diesem Hintergrund widerspricht es prozessökonomischen Überlegungen, den Beschwerdeführer auf ein selbständiges datenschutzrechtliches Verfahren zu verweisen. Die Auffassung der Gemeinde ist klar; sie will die Anonymität der Anzeigerinnen oder Anzeiger wahren (vgl. vorne E. 2.1).

5.5 Damit erweist sich das Nichteintreten auf die (zweite) Beschwerde vom 9. August 2019 als rechtsfehlerhaft. Die BVE hätte materiell prüfen müssen, ob dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 23 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 KDSG die Namen der anzeigenden Person(en) bekanntzugeben bzw. die Akten entsprechend zu ergänzen sind (vorne E. 4.6-4.8). Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, diese Beurteilung als erste Rechtsmittelinstanz vorzunehmen (vgl. auch vorne E. 1.2). Die Sache ist daher an die BVD zurückzuweisen. Diese wird die Verfügung der Gemeinde vom 15. April 2019 somit überprüfen müssen. Dabei wird sie die Interessen des Beschwerdeführers an der Bekanntgabe der Namen den Interessen an der Wahrung der Anonymität der Anzeigerinnen und Anzeiger gegenüberstellen müssen (grundlegend BVR 2018 S. 497 E. 4.4; vgl. überdies Michel Daum, a.a.O., Art. 23 N. 10).

5.6 Bei diesem Verfahrensausgang erübrigt es sich, im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ein «Parteiverhör» mit dem Gemeindeschreiber zu führen. Der entsprechende Beweisantrag wird daher abgewiesen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 S. 2 [Prozessualer Antrag] und S. 13 Rz. 57; Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2 S. 2 und S. 11 Rz. 47).

6.

Umstritten ist schliesslich, ob die BVE dem Beschwerdeführer mit ihrem Zwischenentscheid im ersten Beschwerdeverfahren (100.2019.424) Verfahrenskosten auferlegen durfte.

6.1 Die BVE hat den Beschwerdeführer als unterliegend betrachtet und ihm daher Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 600.-- auferlegt (vgl. Entscheid 1 E. 3a S. 8 und Dispositiv-Ziff. 2). Der Beschwerdeführer rügt, Akteneinsichtsgesuche seien kostenlos. Die Kostenlosigkeit gelte auch für ein Rechtsmittelverfahren betreffend die Akteneinsicht. Die vorinstanzlichen Verfahren hätten daher beide kostenlos sein müssen. Er beruft sich auf Art. 31 KDSG, Art. 13 des Dekrets vom 24. März 2010 betreffend die Verfahrenskosten und die Verwaltungsgebühren der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Verfahrenskostendekret, VKD; BSG 161.12; im Umkehrschluss) sowie auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Verwaltungsgerichtsbeschwerde 1 Rz. 58 ff.; vgl. auch Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2 Rz. 48 ff.).

6.2 Es trifft zu, dass Akteneinsicht in einem hängigen Verfahren grundsätzlich kostenlos zu gewähren ist (Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 502; Alain Griffel, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 8 N. 20). Auch für Einsichtnahmen und Auskünfte nach den Art. 20 und 21 KDSG werden keine Gebühren erhoben (Art. 31 KDSG). Allerdings schliesst dies entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht aus, dass in einem *Rechtsmittelverfahren* betreffend eine verweigerte Akteneinsicht einer unterliegenden Partei Verfahrenskosten gestützt auf das VRPG auferlegt werden (vgl. zum Akteneinsichts-

recht nach Art. 23 VRPG etwa VGE 20922 vom 15.5.2000 E. 3 [Submission]; zu Art. 31 KDSG: Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des KDSG, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 6 S. 2 ff. [Vortrag Änderung KDSG], S. 13; BVR 2016 S. 542 [VGE 2015/204 vom 18.4.2016, bestätigt durch BGer 1C_200/2016 vom 12.8.2016] nicht publ. E. 7.1; VGE 2013/147 vom 6.11.2013 E. 3.4). Der vom Beschwerdeführer angeführte Art. 13 VKD ist für Verfahren vor der BVD nicht anwendbar (vgl. Art. 1 VKD). Im Übrigen lässt sich auch dieser Bestimmung nichts anderes entnehmen. Sie regelt nur die Frage, in welchen Fällen für Akteneinsicht Gebühren erhoben werden dürfen, sieht aber nicht vor, dass Rechtsmittelverfahren betreffend die Akteneinsicht kostenlos sein müssten. – Die BVE ist im Verfahren 120/2019/39 zu Recht nicht auf die Beschwerde eingetreten (vorne E. 3.3). Es ist damit nicht zu beanstanden, dass sie dem unterliegenden Beschwerdeführer Verfahrenskosten auferlegte (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Der Kostenschluss verstösst auch nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Anders als der Beschwerdeführer zu meinen scheint, knüpfen die vorinstanzlichen Verfahrenskosten nicht daran an, dass «er in gutem Glauben» bei der Gemeinde ein Akteneinsichtsgesuch gestellt hat, sondern dass er gegen die verweigerte Akteneinsicht bzw. -ergänzung erfolglos Beschwerde erhoben hat (Nichteintreten). Er musste damit rechnen, im Unterliegensfall kostenpflichtig zu werden.

7.

7.1 Die Beschwerde im Verfahren 100.2019.424 erweist sich nach dem Erwogenen in allen Punkten als unbegründet. Sie ist abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist (vorne E. 1.2).

7.2 Hingegen ist die Beschwerde im Verfahren 100.2019.425 gutzuheissen, soweit auf sie einzutreten ist (vorne E. 1.2 und 1.3). Die Vorinstanz hätte das Begehren des Beschwerdeführers auf Bekanntgabe der Namen der Anzeigerinnen oder Anzeiger materiell beurteilen müssen. Der Entscheid der BVE vom 27. November 2019 (RA Nr. 120/2019/53) ist daher aufzuheben, soweit er auf Nichteintreten lautet. Die Sache ist zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. vorne E. 5.5).

8.

8.1 Die Kosten sind nach dem Unterliegerprinzip zu verlegen (Art. 108 VRPG). Bei vereinigten Verfahren sind die Kosten so zu verlegen, wie wenn die verschiedenen Eingaben getrennt behandelt worden wären (Michel Daum, a.a.O., Art. 17 N. 10; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 106 N. 5). Verringert sich durch die gemeinsame Behandlung der Bearbeitungsaufwand, so ist diesem Umstand bei der Festsetzung der Verfahrenskosten Rechnung zu tragen (Art. 103 Abs. 2 VRPG; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 103 N. 6).

8.2 Im Verfahren 100.2019.424 hat der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Hier haben sich im Unterschied zum Verfahren 100.2019.425 keine komplexen rechtlichen Fragen gestellt. Mit Blick auf den geringeren Aufwand rechtfertigt es sich, eine tiefere Pauschalgebühr festzulegen. Ersatzfähige Parteikosten sind keine entstanden (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 VRPG).

8.3 Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung – wie hier – noch zu

einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2020 S. 455 E. 5.1, 2016 S. 222 E. 4.1; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 6). Der Beschwerdeführer ist daher im Verfahren 100.2019.425 als vollständig obsiegend zu betrachten; das teilweise Nichteintreten (vorne E. 1.2 und E. 1.3) fällt nicht ins Gewicht und rechtfertigt keine Kostenausscheidung. Die Gemeinde, die im Baupolizeiverfahren notwendige Partei ist, unterliegt. Da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist, sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Hingegen hat sie dem Beschwerdeführer die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

8.4 Die Vorinstanz hat im Verfahren 120/2019/53 darauf verzichtet, Verfahrenskosten zu erheben bzw. dem mehrheitlich unterliegenden Beschwerdeführer einen Teil davon aufzuerlegen (vgl. Entscheid 2 E. 4b S. 7 f. und Dispositiv-Ziff. 2). Sie hat sodann die Gemeinde verpflichtet, dem Beschwerdeführer im Umfang dessen Obsiegens die Parteikosten zu ersetzen (vgl. Entscheid 2 E. 4c S. 8 f. und Dispositiv-Ziff. 3). Diese Anordnungen bleiben bestehen. Die BVD wird daher nur die nicht gesprochenen Parteikosten gemäss dem Ausgang der Neuprüfung neu zu verlegen haben; dazu hat sich das Verwaltungsgericht im Rückweisungsentscheid nicht zu äussern (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 7).

9.

Gegen das vorliegende Urteil steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 ff. BGG). Soweit die Sache an die BVD zur Fortsetzung des Verfahrens zurückgewiesen wird, handelt es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG (vgl. etwa BGE 138 I 143 E. 1.2), weshalb die Beschwerde insoweit nur zulässig ist, wenn eine der zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt ist.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde im Verfahren 100.2019.424 wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Die Beschwerde im Verfahren 100.2019.425 wird gutgeheissen, soweit auf sie eingetreten wird. Der Entscheid der BVE vom 27. November 2019 (Verfahren 120/2019/53) wird aufgehoben, soweit er auf Nichteintreten lautet. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3. a) Die Kosten des Verfahrens 100.2019.424, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

   b) Im Verfahren 100.2019.424 werden keine Parteikosten gesprochen.

4. a) Im Verfahren 100.2019.425 werden keine Verfahrenskosten erhoben.

   b) Die Einwohnergemeinde B._____ hat dem Beschwerdeführer die Parteikosten für das Verfahren 100.2019.425, bestimmt auf Fr. 4'448.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.

5. Zu eröffnen:
   - Beschwerdeführer
   - Beschwerdegegnerin
   - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident: 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.