

100.2020.308U
HAT/SCA/KIB

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 8. September 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann

Verein A. _____
handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern
handelnd durch den Regierungsrat,
dieser vertreten durch die Direktion für Inneres und Justiz,
Münstergasse 2, Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegner

betreffend Strassenplan «Neubau Bushaltestellen Spiez-Interlaken, Haltestellen Leissigen»; vorsorgliche Massnahmen; Sprungrekurs (Zwischenverfügungen der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern vom 2. Juli 2020 und 20. Juli 2020; 2020.DIJ.3667)



Sachverhalt und Erwägungen:

1.

1.1 Mit Gesamtentscheid vom 22. April 2020 erliess die Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) den Strassenplan «Neubau Bushaltestellen Spiez - Interlaken, Haltestellen Leissigen West, Leissigen Dorf und Leissigen Schule» (Kantonsstrasse Nr. 1114, Strassenzug Leissigen - Aeschi, Teilstrecken Leissigen West, Leissigen Dorf und Leissigen Schule). Dabei wies sie unter anderem eine Einsprache des Vereins A. _____ ab, soweit darauf einzutreten sei. Dagegen erhob dieser am 29. Mai 2020 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Bern. Im Rahmen dieses Verfahrens beantragte er unter anderem, die ab Dezember 2020 vorgesehene Fahrplanumstellung (Einstellung des regionalen, in Leissigen haltenden Bahnverkehrs) sei auszusetzen (Eingaben vom 28. und 29.6.2020); ausserdem sei das Verfahren zu sistieren, bis einerseits im Plangenehmigungsverfahren vor dem Bundesamt für Verkehr betreffend die Kreuzungsstelle Leissigen sowie andererseits im Grossen Rat des Kantons Bern über die Motion Speiser (Vorstoss-Nr. 285-2019) definitiv entschieden worden sei.

1.2 Die für den Regierungsrat mit der Instruktion des Verfahrens befasste Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) erliess daraufhin folgende Verfügungen: Am 2. Juli 2020 leitete sie die Eingaben des Vereins vom 28. und 29. Juni 2020 betreffend Aussetzung der Fahrplanumstellung an die BVD zur weiteren Behandlung weiter. Am 20. Juli 2020 wies sie den Antrag auf Sistierung des Verfahrens ab. Beide Verfügungen versah sie mit einer Rechtsmittelbelehrung an das Verwaltungsgericht.

1.3 Am 3. August 2020 hat der Verein A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) in einer Rechtsschrift gegen beide Verfügungen Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben.

2.

2.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (vgl. Art. 3 Abs. 4 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]; BVR 2014 S. 360 E. 1.2, 2013 S. 354 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 3 N. 14). Angefochten sind Zwischenverfügungen der DIJ, welche das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat instruiert (vgl. Art. 70 Abs. 1 Bst. c VRPG). Gemäss Art. 70 Abs. 3 VRPG kann gegen solche Verfügungen Beschwerde beim Regierungsrat geführt werden. Das Verwaltungsgericht ist daher entgegen der vorinstanzlichen Rechtsmittelbelehrung für die Beurteilung der Beschwerde vom 3. August 2020 funktionell unzuständig. Dies räumt auch der Beschwerdeführer ein; er verlangt jedoch, dass das Verwaltungsgericht gleichwohl auf die Beschwerde eintrete (sog. «Sprungrekurs»; Beschwerde S. 5 f.).

2.2 Das VRPG enthält keine Rechtsgrundlage für das prozessuale Vorgehen des Beschwerdeführers. Das Verwaltungsgericht hat indes aus prozessökonomischen Überlegungen einen Sprungrekurs verschiedentlich dann zugelassen, wenn sich die funktionell zuständige Behörde bereits eindeutig zur Sache geäussert und die beschwerdeführende Partei der Überspringung dieser Behörde zugestimmt hat. Indem der funktionelle Instanzenzug in solchen Fällen abgekürzt wird, werden unnötige Prozessschritte vermieden und die Beteiligten vor Verfahrensleerlauf geschützt. Ausserdem liesse sich die Zuständigkeit einer Behörde, deren Entscheidträgerin oder Entscheidträger sich in einer Angelegenheit bereits festgelegt hat, nur schwer mit dem Anspruch auf unabhängige und unparteiische Beurteilung nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) vereinbaren, verfügt das Verfahren nach der Intervention doch kaum mehr über die verfassungsrechtlich geforderte Offenheit (vgl. zum Ganzen BVR 2015 S. 213 E. 2.1, 2014 S. 360 E. 1.2.1 und 1.2.4, 2013 S. 354 E. 2.2 f., je mit Hinweisen).

2.3 Der Beschwerdeführer begründet seinen Antrag wie folgt: Es sei nicht davon auszugehen, dass sich die der DIJ vorstehende Regierungsrätin bei einem Entscheid des Gesamtregierungsrates gegen die eigene Direktion stellen werde. Zudem habe der Vorsteher der BVD bereits auf die mit Verfü-

gung der DIJ vom 2. Juli 2020 an ihn weitergeleiteten Eingaben betreffend Aussetzung der Fahrplanumstellung abschlägig reagiert. Damit seien zwei Mitglieder des Regierungsrats «vorbefasst»; diese könnten die übrigen Regierungsratsmitglieder «bewusst oder unbewusst beeinflussen», so dass der Regierungsrat «in der vorliegenden Sache nicht mehr frei und unbefangen entscheiden würde». Die zu beurteilenden Fragen «könnten im Übrigen auch präjudizierend für den Entscheid in der Hauptsache sein» (Beschwerde S. 6).

2.4 Die angefochtene Zwischenverfügung vom 2. Juli 2020 betrifft die Weiterleitung zweier Eingaben des Beschwerdeführers an die BVD, jene vom 20. Juli 2020 die Ablehnung eines Sistierungsgesuchs. Allein diese prozessualen Anordnungen können Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens und damit für die Zulässigkeit des Sprungrekurses von Bedeutung sein. Der Beschwerdeführer ist sinngemäss der Auffassung, es bestehe ein enger Sachzusammenhang zwischen dem Strassenplanverfahren und der Mitwirkung im Rahmen des Fahrplanverfahrens bzw. dem Plangenehmigungsverfahren vor dem Bundesamt für Verkehr betreffend die Kreuzungsstelle Leissigen (vgl. vorne E. 1.1). Es ist jedoch nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht behauptet, dass sich der Gesamtregierungsrat dazu bereits verbindlich geäussert bzw. festgelegt hätte. Ausserdem rechtfertigt ein enger Sachzusammenhang bzw. eine allfällige Koordinationspflicht zwischen verschiedenen Verfahren für sich allein grundsätzlich keinen Sprungrekurs, denn es handelt sich gleichwohl um unterschiedliche Verfahren mit unterschiedlichen tatsächlichen und rechtlichen Fragestellungen (vgl. dazu BVR 2013 S. 354 E. 2.3 f.). Im Übrigen liegt es in der Natur des Rechtsmittelwegs von Art. 70 Abs. 3 VRPG, dass sich bereits mindestens ein Mitglied des Regierungsrats, nämlich die Vorsteherin oder der Vorsteher der instruierenden Direktion, im Rahmen der Zwischenverfügung zur Streitsache geäussert hat. Folgte man der Argumentation des Beschwerdeführers, käme der Rechtsmittelweg von Art. 70 Abs. 3 VRPG gar nie zur Anwendung.

2.5 Es kann somit nicht gesagt werden, der Regierungsrat habe sich bezüglich der streitigen prozessualen Anordnungen bereits verbindlich festgelegt. Der Sprungrekurs ist daher offensichtlich unzulässig; zur Beurteilung der Eingabe vom 3. August 2020 ist nicht das Verwaltungsgericht, sondern

der Regierungsrat zuständig (vorne E. 2.1). Deshalb braucht nicht näher erörtert zu werden, inwieweit in Bezug auf eine Überprüfung von blossen prozessleitenden Anordnungen ein Sprungrekurs überhaupt zulässig sein kann.

3.

3.1 Hält sich die angerufene Behörde für unzuständig, so leitet sie die Eingabe gemäss Art. 4 Abs. 1 VRPG an die zuständige Verwaltungs- oder Verwaltungsjustizbehörde weiter. In Verfahren, in welchen eine derartige Pflicht zur Weiterleitung besteht, wird mit dem negativen Entscheid über die Zuständigkeit das Verfahren nur für das Verwaltungsgericht, nicht jedoch für die Parteien abgeschlossen. Das Verwaltungsgericht stellt in solchen Fällen seine fehlende Zuständigkeit in einem Zwischenentscheid fest und leitet die Eingabe an die zuständige Behörde weiter. Nur wenn keine andere Verwaltungs- oder Verwaltungsjustizbehörde zuständig ist und die Weiterleitungspflicht entfällt, erkennt das Verwaltungsgericht in einem verfahrensabschliessenden Endentscheid auf Nichteintreten (BVR 2013 S. 354 E. 3 mit Hinweisen).

3.2 Vorliegend ist demnach die fehlende Zuständigkeit festzustellen und die Eingabe an den Regierungsrat (Staatskanzlei; vgl. Art. 70 Abs. 1 Bst. d VRPG) weiterzuleiten. Zuständig für diesen Zwischenentscheid ist der Einzelrichter (Art. 57 Abs. 2 Bst. b des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Auf die Durchführung eines Schriftenwechsels konnte verzichtet werden (Art. 83 i.V.m. Art. 69 Abs. 1 VRPG).

4.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Zwar hat die DIJ ihre Verfügungen mit einer Rechtsmittelbelehrung an das Verwaltungsgericht versehen und dürfen den Parteien aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen (vgl. Art. 44 Abs. 6 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 44

N. 25). Der Beschwerdeführer ist jedoch rechtskundig vertreten und hat insbesondere erkannt, dass die Rechtsmittelbelehrungen der DIJ falsch sind (Beschwerde S. 5 f.). Gleichwohl hat er auf der Behandlung des Rechtsmittels durch das Verwaltungsgericht bestanden. Er hat daher die Kosten des Verfahrens zu tragen und keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG).

5.

Gegen selbständig eröffnete Zwischenentscheide über die funktionelle Zuständigkeit ist gemäss Art. 82 ff. und Art. 92 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (vgl. BGE 138 III 558 E. 1.3). Diese Entscheide können später nicht mehr angefochten werden (Art. 92 Abs. 2 BGG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde wird verneint. Die Beschwerde vom 3. August 2020 wird zur weiteren Behandlung an den Regierungsrat des Kantons Bern (Staatskanzlei) weitergeleitet.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegner (mit Beschwerde vom 3.8.2020)
- Regierungsrat des Kantons Bern, Staatskanzlei (mit Beschwerde vom 3.8.2020 inkl. Beilagen)

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Zwischenentscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.