

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 19. Juli 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Seiler

1. **A.**_____ **und B.**_____
 2. **C.**_____
 3. **D.**_____ **und E.**_____
 4. **F.**_____ **und G.**_____
 5. **H.**_____ **AG**
- alle vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführende

gegen

Einwohnergemeinde Bremgarten

handelnd durch den Gemeinderat, Chutzenstrasse 12,
3047 Bremgarten b. Bern
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Wärmekollektiv Bremgarten (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 22. Juni 2021; gbv 7/2019)



Sachverhalt und Erwägungen:

1.

1.1 A._____, B._____, C._____, D._____ und E._____, F._____ und G._____ sowie die H._____ AG (nachfolgend Beschwerdeführende) erhoben am 3. Juli 2019 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde (EG) Bremgarten b. Bern vom 3. Juni 2019 betreffend Umbau des Wärmekollektivs von einem kalten auf einen warmen Wärmeverbund und Revision des Wärmeverbundreglements. Das Regierungsstatthalteramt wies die Beschwerde am 29. Juni 2020 ab, soweit es darauf eintrat. Dieser Entscheid wurde weder vom Regierungsstatthalter noch von einem seiner beiden Stellvertreter, sondern vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben.

1.2 Dagegen erhoben die Beschwerdeführenden am 30. Juli 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde. In der Folge entschied das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 4. Mai 2021, die Praxis des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland, wonach der Leiter der Abteilung «Recht» selbständig Beschwerden beurteilt und die entsprechenden Entscheide unterzeichnet, sei rechtswidrig. Es hiess die Beschwerde gut, soweit es darauf eintrat, hob den angefochtenen Entscheid vom 29. Juni 2020 auf und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland zurück (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 [zur Publ. bestimmt]).

1.3 Ohne die Akten des Verfahrens zurückerhalten zu haben, hat Regierungsstatthalter Christoph Lerch am 22. Juni 2021 einen neuen Entscheid gefällt, der inhaltlich fast Wort für Wort demjenigen des Leiters der Abteilung «Recht» vom 29. Juni 2020 entspricht (vgl. auch angefochtener Entscheid Prozessgeschichte E. 12).

1.4 Am 12. Juli 2021 sind die Beschwerdeführenden erneut an das Verwaltungsgericht gelangt. Sie beantragen, der Entscheid des Regierungsstatthalters vom 22. Juni 2021 sowie der Beschluss der Gemeindeversammlung der EG Bremgarten b. Bern vom 3. Juni 2019 betreffend Umbau von

einem kalten auf einen warmen Wärmeverbund und das revidierte Wärmeverbundreglement seien aufzuheben; eventuell sei die Sache zur neuen Beurteilung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

2.

2.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 2 Bst. b und d des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführenden sind in vorliegender Angelegenheit zur Beschwerde befugt (vgl. VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 1.1). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 2.2 hiernach einzutreten.

2.2 Anfechtungsobjekt vor dem Verwaltungsgericht bildet der Entscheid des Regierungsstatthalters vom 22. Juni 2021; dieser ist an die Stelle des Beschlusses der Gemeindeversammlung vom 3. Juni 2019 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. BVR 2010 S. 411 E. 1.4). Soweit die Beschwerdeführenden auch die Aufhebung des Gemeindebeschlusses und des Wärmeverbundreglements beantragen (Rechtsbegehren 2 und 3), ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 1.2; zum Ganzen Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 74 N. 26 i.V.m. Art. 72 N. 18, Art. 84 N. 19).

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

3.

3.1 Das Verwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 20a Abs. 1 VRPG), d.h. es überprüft den angefochtenen Entscheid im Rahmen des Streitgegenstands auf seine formelle und materielle Rechtmässigkeit und ist nicht an die Rechtsauffassung der Beteiligten gebunden

(BVR 2020 S. 7 E. 2.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 2 und N. 38). Es beurteilt etwa unabhängig von allfälligen Rügen der Verfahrensbeteiligten, ob der angefochtene Entscheid gültig zustande gekommen ist (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 2 [zur Publ. bestimmt]).

3.2 Im ersten Rechtsgang hat das Verwaltungsgericht die Geschäftsordnung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 11. November 2019 (nachfolgend: Geschäftsordnung oder GO RSA) insoweit als rechtswidrig beurteilt, als sie den Leiter der Abteilung «Recht» ermächtigt, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland erhobene Beschwerden zu beurteilen und die Beschwerdeentscheide in eigener Verantwortung zu unterzeichnen (Ziff. IV/4 und IV/5 GO RSA; vorne E. 1.2). Gestützt auf die Vorgaben der Verfassung (insb. Art. 93 und Art. 69 Abs. 4 Bst. d der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]), die einschlägigen gesetzlichen Regelungen (insb. Art. 63 Abs. 1 VRPG und Art. 1 ff. und Art. 9 ff. des Gesetzes vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RStG; BSG 152.321]) sowie die Materialien zu einem im Jahr 2010 gescheiterten Versuch, die hier interessierenden Bestimmungen des RStG zu revidieren, hielt das Verwaltungsgericht im Ergebnis Folgendes fest: Regierungsstatthalter Christoph Lerch ist der von den Stimmberechtigten des Verwaltungskreises Bern-Mittelland gewählte Amtsträger und die hoheitliche Entscheidungsgewalt ist ihm durch Verfassung und Gesetz «ad personam» zugewiesen. Die von ihm erlassene Geschäftsordnung verletzt diese verfassungsmässige Zuständigkeitsordnung, wenn sie die Rechtspflege (vorbehältlich von Ausnahmefällen) in die abschliessende Zuständigkeit der Abteilung «Recht» verweist und eine umfassende Unterschriftskompetenz der Abteilungsleitung vorsieht. Die dem Regierungsstatthalter als Amtsträger zugewiesene Entscheidungsbefugnis und die damit verbundene Verantwortung, welche durch die Unterzeichnung des Beschwerdeentscheids oder Urteils nach aussen sichtbar gemacht wird, kann nicht delegiert werden, es sei denn, die betreffende Mitarbeiterin oder der betreffende Mitarbeiter sei von der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (DIJ) als Stellvertreterin oder Stellvertreter des Regierungsstatthalters eingesetzt (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 3-6 [zur Publ. bestimmt]).

3.3 Das Verwaltungsgericht hat in diesem Leiturteil betont, das Unterschriftserfordernis sei kein formaler Selbstzweck, sondern mache gegenüber den Adressatinnen und Adressaten von Verwaltungsakten transparent, wer dafür verantwortlich zeichne. Dem komme besonderes Gewicht zu, wenn es sich um einen Rechtsmittelentscheid handle. Ausserdem bezeuge die Unterschrift in authentischer Weise die *tatsächliche Mitwirkung* der entscheidbefugten Person am gefällten Entscheid. Der Mangel kann folglich nicht etwa durch blosses Nachtragen der Unterschrift einer entscheidbefugten Person behoben werden, insbesondere, wenn dies ohne genügende inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Entscheid geschieht. – Mit Blick hierauf hat das Verwaltungsgericht in vier weiteren Beschwerdeverfahren Entscheide des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland aufgehoben, die ursprünglich vom Abteilungsleiter «Recht» unterschrieben worden waren. Dies obschon in den betreffenden Verfahren nachträglich vom Regierungsstatthalter oder einem seiner Stellvertreter unterzeichnete Originalexemplare des angefochtenen Entscheids eingereicht wurden. Das Verwaltungsgericht hat erwogen, sämtliche Verfahrensakten seien bereits beim Verwaltungsgericht gelegen, weshalb sie vom Regierungsstatthalter bzw. seinem Stellvertreter nicht eingesehen werden konnten und eine ernsthafte inhaltliche Prüfung des nachträglich unterzeichneten Entscheids nicht möglich gewesen sei. Der Regierungsstatthalter bzw. sein Stellvertreter habe ihn deshalb nicht «zu seinem eigenen Entscheid» machen können, sondern lediglich seine Unterschrift unter den Entscheid gesetzt und so seine *Entscheidverantwortung* nicht hinreichend wahrgenommen. Eine Heilung des Mangels sei daher nicht möglich (VGE 2020/355, 2020/400, 2020/471, 2021/7, alle vom 9.7.2021, je E. 3.5).

3.4 Im vorliegenden Verfahren verhält es sich nicht anders: Mit Urteil vom 4. Mai 2021 hat das Verwaltungsgericht den Entscheid des Regierungsstatthalteramts vom 29. Juni 2020 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland zurückgewiesen, damit dieser oder einer seiner Stellvertreter rechtsgültig über die Sache entscheide. Der Regierungsstatthalter hat am 22. Juni 2021 zwar formell selber einen neuen Entscheid gefällt und unterzeichnet. Sämtliche Verfahrensakten lagen zu diesem Zeitpunkt aber noch beim Verwaltungsgericht (vgl. vorne E. 1.3). Der Regierungsstatthalter konnte sich mit der Sache folglich nicht ernsthaft inhaltlich auseinandersetzen.

zen und den von ihm (fast) wörtlich übernommenen Entscheid vom 29. Juni 2020 nicht «zu seinem eigenen» machen. Er hat damit seine Entscheidverantwortung nicht hinreichend wahrgenommen. Der angefochtene Beschwerdeentscheid vom 22. Juni 2021 ist daher aufzuheben und die Sache an den Regierungsstatthalter zurückzuweisen, damit er rechtsgültig über die bei ihm erhobene Beschwerde entscheide. Ob der Entscheid auch aus anderen Gründen rechtsfehlerhaft ist, ist nicht zu prüfen und es kann auf die Durchführung eines Schriftenwechsels verzichtet werden (Art. 83 i.V.m. Art. 69 Abs. 1 VRPG).

4.

4.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführenden im Kostenpunkt als vollständig obsiegend, denn der Regierungsstatthalter hat noch nicht rechtsgültig über die bei ihm anhängig gemachte Beschwerde entschieden und der Verfahrensausgang ist deshalb grundsätzlich noch offen (BVR 2016 S. 222 E. 4.1; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 6). Der unzulässige Antrag auf Aufhebung des Gemeindebeschlusses bzw. Wärmeverbundreglements (vorne E. 2.2) rechtfertigt es nicht, Kosten auszuscheiden (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 84 N. 3 und Art. 108 N. 4). Die Gemeinde ist nicht in Vermögensinteressen betroffen und daher trotz Unterliegens von Verfahrenskosten befreit. Für das verwaltungsgerichtliche Verfahren sind somit keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Die vorinstanzlichen Verfahrenskosten werden durch den Regierungsstatthalter gemäss dem Ausgang des Verfahrens zu verlegen sein (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 7).

4.2 Die Beschwerdeführenden haben grundsätzlich Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten für das verwaltungsgerichtliche Verfahren (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG auch zum Folgenden). Allerdings wurden sie bereits im ersten Rechtsgang entschädigt und haben am 12. Juli 2021 eine Rechtsschrift eingereicht, die fast in allen Belangen wortwörtlich mit jener vom 30. Juli 2020 übereinstimmt; nicht einmal auf die unzulässigen Anträge zum Beschluss der Gemeindeversammlung vom 3. Juni 2019 wurde verzichtet (vgl. vorne E. 2.2). Zur hier beurteilten prozessualen Frage haben sie sich

nicht geäussert. Zusätzlicher Aufwand dürfte ihnen kaum entstanden sein, weshalb ihre Parteikosten mit pauschal Fr. 800.-- (inkl. Auslagen und MWSt) zu entschädigen sind.

5.

Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) grundsätzlich als Zwischenentscheide, die nur unter einer der (zusätzlichen) Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache zulässigen Rechtsmittel selbständig angefochten werden können.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Soweit darauf eingetreten wird, wird die Beschwerde dahin gutgeheissen, dass der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 22. Juni 2021 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland zurückgewiesen wird.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Der Kanton Bern (Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland) hat den Beschwerdeführenden die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, gerichtlich bestimmt auf pauschal Fr. 800.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführende
- Beschwerdegegerin (mit einem Doppel der Beschwerde vom 12.7.2021)
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland (mit einem Doppel der Beschwerde vom 12.7.2021)

und mitzuteilen:

- Direktion für Inneres und Justiz 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.