

100.2021.7U
STE/SCA/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 9. Juli 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann

A. _____

Beschwerdeführer

gegen

Gemeindebetriebe Muri bei Bern

Anstalt, handelnd durch ihre reglementarischen Organe, Thunstrasse 74,
3074 Muri b. Bern
vertreten durch ...

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Sanierung Abwasserleitung (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 27. November 2020; vbv 33/2020)



Sachverhalt und Erwägungen:

1.

1.1 Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland wies mit Entscheid vom 27. November 2020 die Beschwerde von A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) vom 2. Juni 2020 ab, soweit es darauf eintrat und das Verfahren nicht als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abschrieb. Dieser Entscheid ist weder vom Regierungsstatthalter noch von einem seiner beiden Stellvertreter, sondern vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben worden.

1.2 Der Beschwerdeführer hat am 6. Januar 2021 gegen diesen Entscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und stellt verschiedene Anträge (Beschwerde S. 21). Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hat am 28. Januar 2021 die Akten vbv 33/2020 samt Vorakten eingereicht und auf eine Beschwerdevernehmlassung verzichtet. Die Gemeindebetriebe Muri bei Bern (Beschwerdegegnerin) beantragen die Abweisung der Beschwerde (Beschwerdeantwort vom 22.2.2021).

1.3 Am 4. Mai 2021 hat das Verwaltungsgericht in einem Leitentscheid die Praxis des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland, wonach der Leiter der Abteilung «Recht» selbständig Beschwerden beurteilt und die entsprechenden Entscheide unterzeichnet, als rechtswidrig beurteilt (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 [zur Publikation bestimmt]). Daraufhin hat der Regierungsstatthalter-Stellvertreter Reto Wüthrich dem Verwaltungsgericht am 17. Mai 2021 drei zusätzlich von ihm unterzeichnete Originalexemplare des angefochtenen Entscheids vom 27. November 2020 zukommen lassen.

2.

2.1 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).

2.2 Gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG müssen Parteieingaben unter anderem einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der Antrag sollte grundsätzlich so präzise gefasst sein, dass er unverändert ins Entscheiddispositiv übernommen werden kann. Die Praxis ist jedoch vorab bei Laieneingaben nicht streng. Dem Antragserfordernis ist bereits Genüge getan, wenn sich aus dem Zusammenhang und unter Zuhilfenahme der Begründung sinngemäss ergibt, was angebeht wird (vgl. BVR 2016 S. 560 E. 2; vgl. auch VGE 2020/287 vom 19.1.2021 E. 1.2 mit weiteren Hinweisen). An die Begründung werden namentlich bei Laienbeschwerden praxisgemäss ebenfalls keine hohen Anforderungen gestellt. Es reicht aus, wenn aus dem Rechtsmittel ersichtlich ist, inwiefern und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Die Begründung muss sich allerdings wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzen und sinngemäss darauf schliessen lassen, inwieweit dieser unrichtig sein soll (statt vieler BVR 2006 S. 470 E. 2.4; zum Ganzen auch Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 13, 18 und 22). – Die Ausführungen des Beschwerdeführers sind weitschweifend und teilweise schwer verständlich. Sinngemäss kann ihnen aber entnommen werden, dass der Beschwerdeführer den angefochtenen Entscheid aus formellen und materiellen Gründen für rechtswidrig hält (Verletzung des rechtlichen Gehörs und der Ausstandsvorschriften; fehlerhafte Kostenverlegung im Verwaltungsverfahren). Dem Antrags- und Begründungserfordernis ist damit knapp Genüge getan. Auf die fristgerecht erhobene Beschwerde (vgl. Art. 81 Abs. 1 VRPG) ist unter Vorbehalt von E. 2.3 hiernach einzutreten. Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.3 Anfechtungsobjekt vor dem Verwaltungsgericht bildet allein der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 27. November 2020 (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. BVR 2010 S. 411 E. 1.4). Soweit der Beschwerdeführer weitergehende Anträge stellt (so wohl in Antrag 2 und 4), ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (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).

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, a.a.O., Art. 20a N. 2 und N. 38). Es beurteilt etwa unabhängig von allfälligen Rügen der Verfahrensbeteiligten, ob der angefochtene Entscheid gültig zustande gekommen ist. Dazu gehört namentlich die Frage, wer im Verwaltungskreis Bern-Mittelland entscheidungskompetente Verwaltungsjustizbehörde ist bzw. wer befugt ist, die entsprechende Entscheidverantwortung wahrzunehmen und Beschwerdeentscheide zu unterzeichnen (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 2 [zur Publikation bestimmt]).

3.2 Der angefochtene Entscheid wurde vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben, der nicht als Stellvertreter des Regierungsstatthalters Christoph Lerch eingesetzt ist (vorne E. 1.1; zur Stellvertretungsfunktion vgl. Art. 4 des Gesetzes vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RStG; BSG 152.321] i.V.m. Art. 1 Abs. 1-3 und Art. 2 der Verordnung vom 18. Februar 2009 über die Stellvertretung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RstSV; BSG 152.321.2]). Gemäss der Geschäftsordnung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 11. November 2019 (nachfolgend: Geschäftsordnung oder GO RSA) ist der Leiter der Abteilung «Recht» unter anderem befugt, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland erhobene Beschwerden zu beurteilen und die Beschwerdeentscheide in eigener Verantwortung zu unterzeichnen (Ziff. IV/4 und IV/5 GO RSA).

3.3 Das Verwaltungsgericht hat die Geschäftsordnung insoweit als rechtswidrig beurteilt (vgl. vorne E. 1.3). 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. RStG) 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 (vgl. VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 3-6 [zur Publikation bestimmt]).

3.4 Der Abteilungsleiter «Recht» war demnach nicht befugt, in der vorliegenden, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hängigen Beschwerdesache zu entscheiden und den angefochtenen Beschwerdeentscheid vom 27. November 2020 zu unterschreiben. Der Entscheid ist deswegen nicht nichtig, aber grundsätzlich wegen Formmangels aufzuheben (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 7 [zur Publikation bestimmt]). Es stellt sich indes die Frage, ob der Mangel – wie vom Regierungsstatthalter-Stellvertreter beabsichtigt (vgl. vorne E. 1.3) – geheilt werden kann. Dieser hat den Entscheid vom 27. November 2020 zusätzlich mit seiner Unterschrift versehen eingereicht und hält im Begleitschreiben vom 17. Mai 2021 dazu Folgendes fest (act. 7 und 7A):

«Wir gehen davon aus, dass der Formmangel, bestehend in der Unterzeichnung unseres Entscheids vom 27. November 2020 durch den Abteilungsleiter Recht, damit behoben wurde.»

3.5 Das Verwaltungsgericht hat im 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 (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 4.2 [zur Publikation bestimmt]). – Der Mangel kann folglich nicht durch blosses Nachtragen der Unterschrift einer entscheidbefugten Person behoben werden, insbesondere, wenn dies ohne genügende inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Entscheid geschieht. Sämtliche Verfahrensakten lagen bereits beim Verwaltungsgericht (vgl. vorne E. 1.2), der Regierungsstatthalter-Stellvertreter hat sie nicht eingesehen und konnte den von ihm nachträglich unterzeichneten Entscheid somit nicht ernsthaft inhaltlich prüfen und «zu seinem eigenen Entscheid» machen. Er hat somit – wie er selber einräumt – lediglich seine Unterschrift unter den Entscheid gesetzt; seine *Entscheidverantwortung* hat er damit aber nicht hinreichend wahrgenommen. Eine Heilung des Mangels ist daher nicht möglich. Der angefochtene Beschwerdeentscheid vom 27. November 2020 ist 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.

4.

4.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer im Kostenpunkt als vollständig obsiegend, denn der Regierungsstatthalter hat noch nicht über die bei ihm anhängig gemachte Beschwerde vom 2. Juni 2020 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). Das teilweise Nichteintreten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde (vorne E. 2.3) rechtfertigt es nicht, Kosten auszuscheiden (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 84 N. 3 und Art. 108 N. 4). Die Organe der Beschwerdegegnerin gelten als Behörden im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG (Michel Daum, a.a.O., Art. 2 N. 19; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 60 N. 50); die Beschwerdegegnerin ist daher mangels Betroffenheit in Vermögensinteressen von vornherein 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 Entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers (Beschwerde S. 21) sind im verwaltungsgerichtlichen Verfahren keine ersatzfähigen Parteikosten angefallen. Diese umfassen ausschliesslich den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Führen (praktizierende) Anwältinnen und Anwälte in eigener Sache oder in eigenem Namen ein Rechtsmittelverfahren, steht ihnen kein Parteikostenersatz zu (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 5 mit Hinweis auf BVR 2013 S. 423 E. 4.2). Der Beschwerdeführer, der im Übrigen nicht mehr als Rechtsanwalt praktiziert, hat daher keinen Anspruch auf Ersatz von Parteikosten, sondern höchstens auf eine Parteientschädigung für Private, die ihren Prozess selber geführt haben (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 2 VRPG). Nach ständiger Rechtsprechung wird eine solche Entschädigung nur ausnahmsweise und mit grosser Zurückhaltung zugesprochen. Sie ist auf aufwendige Verfahren beschränkt (BVR 2013 S. 423 E. 4.2, 2012 S. 1 E. 6). War die Angelegenheit nicht besonders komplex und überstieg der gerechtfertigte Arbeitsaufwand nicht den Rahmen dessen, was dem Einzelnen zur Besorgung seiner persönlichen Angelegenheiten zugemutet werden kann, wird keine Entschädigung zugesprochen (BVR 2018 S. 518 [VGE 2018/40 vom 28.9.2018] nicht publ. E. 6, 2013 S. 423 E. 4.2, 2010 S. 147 [VGE 2009/108 vom 23.12.2009] nicht publ. E. 8.2). – Das vorliegende Verfahren ist weder als besonders komplex noch als überdurchschnittlich aufwendig zu bezeichnen und rechtfertigt keine Parteientschädigung.

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 27. November 2020 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland zurückgewiesen wird.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten oder eine Parteienschädigung gesprochen.
3. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer (mit Eingabe RSA vom 17.5.2021 inkl. Beilage)
 - Beschwerdegegnerin (mit Eingabe RSA vom 17.5.2021 inkl. Beilage)
 - Regierungsstatthalteramt Bern-Mittellandund 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.