

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2015/18

Bern, 5. Juni 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **X.** _____
Beschwerdeführer

und

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Roggwil, Gemeindeverwaltung, Bahnhofstrasse 8,
Postfach 164, 4914 Roggwil



betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Roggwil vom
13. Januar 2015 (BG 2011-0033; Abschreibungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 22. Juni 2011 bei der Gemeinde Roggwil ein Baugesuch vom 20. Juni 2011 ein für den Neubau eines Einfamilienhauses auf der Parzelle Roggwil Grundbuchblatt Nr. Y. _____. Die Bauparzelle liegt im Perimeter der Überbauungsordnung (ÜO) ZPP Z. _____. Bei der vorläufigen materiellen und formellen Prüfung stellte die Gemeinde fest, dass das Baugesuch mangelhaft war. Deshalb wies sie es mit Schreiben vom 20. Juli 2011 zur Verbesserung innert drei Monaten zurück. Sie machte den Beschwerdeführer darauf aufmerksam, dass das Gesuch als zurückgezogen gelte, wenn es nicht innert dieser Frist wieder eingereicht werde. Der Beschwerdeführer stellte daraufhin mit E-Mail vom 22. Juni 2011 einige Fragen, ein verbessertes Baugesuch reichte er jedoch nicht ein. Am 13. Januar 2015 erliess die Gemeinde eine Abschreibungsverfügung und auferlegte dem Beschwerdeführer die bis dahin entstandenen Verfahrenskosten.

2. Gegen diese Abschreibungsverfügung erhob der Beschwerdeführer am 13. Februar 2015 bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) Beschwerde. Er beantragt, die Abschreibungsverfügung mit Gebührenrechnung sei als gegenstandslos zu erklären und ersatzlos aufzuheben.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, edierte die Vorakten und führte den Schriftenwechsel durch. In ihrer Stellungnahme vom 16. März 2015 beantragt die Gemeinde die Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer machte mit Schreiben vom 8. April 2015 von der Möglichkeit, Schlussbemerkungen einzureichen, Gebrauch. Für den Fall, dass auf die Gebührenerhebung eingetreten werde, verlangte er, dass er eine materielle Stellungnahme nachreichen könne. Mit Verfügung vom 10. April 2015 gab das Rechtsamt dem Beschwerdeführer Gelegenheit, zu den Verfahrenskosten des Baubewilligungsverfahrens Stellung nehmen zu können. Von dieser Möglichkeit machte er keinen Gebrauch. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Prozessvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Abschreibungsverfügung, die in einem Baubewilligungsverfahren ergangen ist. Dagegen steht das gleiche Rechtsmittel wie gegen den Sachentscheid offen (Art. 39 Abs. 2 VRPG²). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG³ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller grundsätzlich beschwerdelegitimiert (Art. 40 Abs. 2 BauG). Da ihm die Verfahrenskosten auferlegt worden sind, ist er durch die

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

² Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

angefochtene Verfügung besonders berührt. Er hat deshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verfügung und ist deshalb befugt, Beschwerde zu führen (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

c) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 40 Abs. 1 BauG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt daher auf die Beschwerde ein.

2. Abschreibungsverfügung

a) Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe beabsichtigt, auf seinem Grundstück ein Einfamilienhaus zu erstellen. Aufgrund von Vorabklärungen bei der Bauverwaltung habe er am 22. Juni 2011 die kompletten Unterlagen für sein Bauvorhaben eingereicht. In der Folge habe er weder eine Eingangsbestätigung noch eine Rückmeldung erhalten. Als er am 15. Juli 2011 persönlich nachgefragt habe, seien verschiedene Mängel moniert und ihm die kompletten Unterlagen ausgehändigt worden mit dem Bescheid, diese müssten für eine definitive Eingabe ergänzt werden. Am 20. Juli 2011 habe er ein Schreiben der Gemeinde mit der Auflistung der Mängel erhalten. In diesem Schreiben sei sinngemäss festgehalten, dass das Gesuch als zurückgezogen gelte, wenn die Mängel nicht innert drei Monaten bereinigt und das Gesuch erneut eingereicht werde. Aus persönlichen Gründen habe er auf die Einreichung eines Baugesuchs verzichtet. Es sei daher kein Baugesuch hängig gewesen und es habe auch nie eine Publikation gegeben.

b) Ein Verwaltungsverfahren wird mit der Einreichung eines Gesuchs oder durch Eröffnung von Amtes wegen hängig (Art. 16 Abs. 1 VRPG). Wird ein Verfahren durch Einreichung eines Gesuchs angehoben, wird die aufgerufene Behörde auf private Veranlassung hin tätig. Aufgrund des Verfügungs- oder Dispositionsgrundsatzes verfügt die gesuchstellende Partei deshalb über den Verfahrensgegenstand. Es hängt somit von ihrem Willen ab, ob und in welchem Umfang ein Begehren zu behandeln ist.⁴ Mit der Rechtshängigkeit entsteht ein sogenanntes Verfahrens- oder Prozessrechtsverhältnis zwischen der angerufenen oder tätig gewordenen Behörde und den Beteiligten, das zur Beachtung der Verfahrensgrundsätze verpflichtet. Die Rechtshängigkeit hat zur Folge, dass die Behörde die Sache zu behandeln und das Verfahren zu einem Abschluss zu

⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 16 N. 2

bringen hat.⁵ Die Rechtshängigkeit endet mit dem förmlichen Abschluss des Verfahrens. Die Erledigung kann durch eine Verfügung, einen Entscheid oder ein Urteil in der Sache oder durch einen Verfahrensabschluss (Prozessentscheid) geschehen.⁶ Fällt im Verlaufe des Verfahrens das rechtserhebliche Interesse am Erlass einer Verfügung oder an einem Entscheid in der Sache weg, insbesondere zufolge Rückzugs der Begehren, Rücknahme der angefochtenen Verfügung oder Einigung unter den Parteien, so schreibt die instruierende Behörde das Verfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

c) Es ist unbestritten und ergibt sich auch aus den Vorakten, dass der Beschwerdeführer am 22. Juni 2011 ein Baugesuch für den Neubau eines Einfamilienhauses einreichte. Damit leitete er ein Baubewilligungsverfahren ein (vgl. Art. 34 Abs. 1 BauG). Ab diesem Zeitpunkt war das Verfahren hängig. Die Gemeinde nahm eine vorläufige formelle und eine materielle Prüfung vor (vgl. Art. 17 f. BewD⁷). Aufgrund der festgestellten Mängel wies sie das Gesuch gestützt auf Art. 18 BewD zur Verbesserung an den Beschwerdeführer zurück. Dies änderte jedoch nichts an der Rechtshängigkeit des Baubewilligungsverfahrens. Da der Beschwerdeführer innert Frist kein verbessertes Baugesuch einreichte, galt dieses als zurückgezogen (Art. 18 Abs. 1 und 2 BewD). Das rechtserhebliche Interesse an einem Bauentscheid war damit weggefallen. Um das Verfahren förmlich abzuschliessen, musste es die Gemeinde mittels Abschreibungsverfügung als erledigt abschreiben. Insofern ist die Beschwerde unbegründet.

3. Kosten des Baubewilligungsverfahrens

a) Der Beschwerdeführer beantragt, die Gebührenrechnung sei als gegenstandslos zu erklären und ersatzlos aufzuheben. Insbesondere habe im Zeitpunkt der Auskunftserteilung noch kein Gebührentarif bestanden. Nach Ablauf der dreimonatigen Frist habe es mehr als vier Jahre gedauert, bis die Gemeinde eine Abschreibungsverfügung erlassen habe. Bei der Berechnung der Gebühren habe sie sich auf ein Reglement abgestützt, das erst seit dem 1. Januar 2014 in Kraft sei. Dieses gelte nicht für die vorher veranlassten

⁵ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Bern 1997, Art. 16 N. 1

⁶ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Bern 1997, Art. 16 N. 7

⁷ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

Dienstleistungen. Die Vorabklärungen seien zum fraglichen Zeitpunkt nicht gebührenpflichtig gewesen und es sei auch nie eine entsprechende Verfügung oder Rechtsmittelbelehrung erlassen worden. Er habe die möglichen Folgen einer Nichtwiedereinreichung gar nicht abschätzen können.

b) Gemäss Art. 52 Abs. 1 BewD tragen die Baugesuchstellenden die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens. Bei diesen Kosten handelt es sich um eine Verwaltungsgebühr.⁸ Sie sind geschuldet, wenn jemand durch sein Verhalten eine Amtshandlung veranlasst oder verursacht.⁹ Dies gilt unabhängig davon, ob das Bauvorhaben bewilligt werden kann oder nicht bzw. ob das Verfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben wird. Durch die Einreichung des Baugesuchs hat der Beschwerdeführer ein Baubewilligungsverfahren anhängig gemacht und die vorläufige Prüfung seines Gesuchs veranlasst. Für diese Amtshandlungen ist er deshalb grundsätzlich kostenpflichtig.

c) Die amtlichen Kosten bestehen aus den Gebühren und den Auslagen, welche die Gemeinde für ihre Tätigkeit im Baubewilligungsverfahren erheben kann (Art. 69 Abs. 4 Bst. a BauG, Art. 51 BewD). Sie hat ihre Gebühren in einem Gebührentarif näher zu regeln (vgl. Art. 51 Abs. 3 BewD). Die Gemeinde hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und Bestimmungen über die Gebührenerhebung erlassen. Seit 1. Januar 2014 gelten das Gebührenreglement 2014 und eine Gebührenverordnung 2014.¹⁰ Vorher waren das Gebührenreglement 2010 vom 9. Dezember 2009 sowie der Gebührentarif 2010 vom 28. Oktober 2009 in Kraft. Sowohl das alte als auch das neue Recht wurde nach den Vorschriften des Gemeinderechts (vgl. Art. 54 GG¹¹, Art. 37 und 45 GV¹²) aufgelegt und publiziert. Sie gelten als bekannt und verpflichten die Einzelne oder den Einzelnen. Es hilft dem Beschwerdeführer daher nicht, wenn er geltend macht, er sei nicht darüber informiert worden, dass die Einreichung eines Baugesuchs mit Kosten verbunden sei. Für die Dienstleistungen, die vor dem 1. Januar 2014 vorgenommen wurden, sind das Gebührenreglement 2010 und der Gebührentarif 2010 massgebend. Ein Vergleich der beiden gesetzlichen Grundlagen ergibt allerdings, dass die darin enthaltenen Bemessungsgrundsätze und Gebühren soweit es das Baubewilligungsverfahren betrifft, identisch sind. Für die Bemessung der Gebühren ändert sich im Ergebnis nichts. Die

⁸ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 2628

⁹ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 2622

¹⁰ Einsehbar unter <<http://www.roggwil.ch/de/>, Verwaltung, Reglemente>

¹¹ Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11)

¹² Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111)

Gemeinde verfügte somit bereits im Zeitpunkt der Prüfung des Baugesuchs des Beschwerdeführers über eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren im Baubewilligungsverfahren.

d) Die Gemeinde hat die Verfahrenskosten auf Fr. 473.30 festgesetzt. Der Beschwerdeführer bemängelt die einzelnen Positionen der Rechnung nicht. Eine summarische Überprüfung ergibt Folgendes: In Rechnung gestellt wird unter anderem die Prüfung gemäss Leitfaden für das Baubewilligungsverfahren (Art 31 Abs. 1 Gebührenreglement 2010). Dabei handelt es sich um die abschliessende materielle Prüfung für den Bauentscheid. Diese hatte, wie auch dem Schreiben vom 20. Juli 2011 zu entnehmen ist, im vorliegenden Fall noch gar nicht stattgefunden, wurde doch das Gesuch aufgrund der vorläufigen Prüfung zur Verbesserung zurückgewiesen. Als der Beschwerdeführer am 15. Juli 2011 persönlich auf der Bauverwaltung vorsprach, erhielt er seine Gesuchsunterlagen zurück. Es ist daher auch nicht nachvollziehbar, welche Unterlagen am 20. Juli 2011 noch hätten geprüft werden können. Beim Aufwand von einer Stunde, der gemäss Rapport am 20. Juli 2011 für die Prüfung gemäss Leitfaden für das Baubewilligungsverfahren ausgewiesen ist, dürfte es sich deshalb um den Aufwand für das Verfassen des Schreibens vom 20. Juli 2011 handeln. Dieses kann aber gemäss Art. 30 Abs. 2 Gebührenreglement 2010 bloss mit einer Pauschale von Fr. 50.00 in Rechnung gestellt werden. Nicht zu beanstanden sind demgegenüber die in der Rechnung und im Rapport aufgeführten Positionen "Kontrolle auf Vollständigkeit und inhaltliche Richtigkeit" (Art. 29 Abs. 1 Gebührenreglement 2010), "Prüfung auf formelle und offensichtliche materielle Mängel" (Art. 30 Abs. 1 Gebührenreglement 2010) sowie "Abschreibungsverfügung" (Art. 30 Abs. 3 Gebührenreglement 2010 bzw. Art. 32 Abs. 3 Gebührenreglement 2014). Der rapportierte zeitliche Aufwand kann aufgrund der Vorakten nachvollzogen werden. Er erscheint plausibel und ist nicht zu beanstanden. Das gilt auch für die Nebenkosten. Die in Rechnung gestellten Gebühren von insgesamt Fr. 473.30 sind deshalb um Fr. 120.00 (Prüfung gemäss Leitfaden für das Baubewilligungsverfahren) auf Fr. 353.30 zu kürzen.

e) Der Beschwerdeführer rügt, nach Ablauf der dreimonatigen Frist seien mehr als vier Jahre vergangen, bis die Gemeinde eine Abschreibungsverfügung erlassen habe. Sofern er damit geltend machen sollte, die Inrechnungstellung der Baubewilligungsgebühren sei nach vier Jahren nicht mehr zulässig, ist festzuhalten, dass diese noch nicht verjährt sind. Die Gebühren sind zwar auf den Zeitpunkt der erbrachten Dienstleistung fällig (Art. 11 Gebührenreglement 2010 bzw. 2014). Sie verjähren jedoch erst fünf Jahre nach ihrer

Fälligkeit (Art. 14 Abs. 1 Gebührenreglement 2010 bzw. 2014). Zudem wird die Verjährung durch jede Einforderungshandlung unterbrochen (Art. 14 Abs. 2 Gebührenreglement 2010 bzw. 2014). Obwohl es nachvollziehbar ist, dass der Beschwerdeführer sich daran stört, dass die Gemeinde erst im Jahr 2015 das Verfahren abgeschrieben und die Gebühren in Rechnung gestellt hat, sind die Gebühren noch nicht verjährt und können noch erhoben werden.

4. Kosten

a) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese wird festgesetzt auf Fr. 600.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV¹³). Nach Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten 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. Der Beschwerdeführer unterliegt mit seinem Begehren, die Abschreibungsverfügung mit Gebührenrechnung sei aufzuheben, überwiegend. Er obsiegt lediglich insofern, als keine Kosten für die materielle Prüfung erhoben werden können. Er hat deshalb drei Viertel der Kosten des Beschwerdeverfahrens, ausmachend Fr. 450.00, zu bezahlen. Die Gemeinde ist nicht überwiegend in ihren Vermögensinteressen betroffen, weshalb ihr keine Verfahrenskosten auferlegt werden können (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Die restlichen Verfahrenskosten werden deshalb nicht erhoben.

b) Es sind weder Parteikosten noch eine Parteientschädigung oder ein Auslagenersatz zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1, 2 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde vom 13. Februar 2015 werden die Kosten des Baubewilligungsverfahrens gemäss Ziffer 2 der Abschreibungsverfügung auf Fr. 353.30 festgesetzt. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

¹³ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

2. Die Verfahrenskosten werden in der Höhe von Fr. 450.00 dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
Die übrigen Verfahrenskosten werden nicht erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn X._____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Roggwil, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Ob- und Nidwalden, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine

allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.