

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2018/114

Bern, 19. November 2018

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführer

und

Regierungsstatthalteramt Emmental, Amthaus, Dorfstrasse 21,
3550 Langnau im Emmental



Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Sumiswald, Gemeindeverwaltung,
Lütoldstrasse 3, 3454 Sumiswald

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 11. Juli 2018
(bbew 72/2016; Kosten Abschreibung Baugesuch)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 1. April 2016 bei der Gemeinde Sumiswald ein nachträgliches Baugesuch für die Umnutzung eines Magazins/Einstellraumes als Auto-Reparaturwerkstatt auf der Parzelle Sumiswald Grundbuchblatt Nr. B. _____ ein. Die Parzelle liegt in der Dorfzone 2 (D2). Die Gemeinde überwies das Baugesuch dem Regierungsstatthalteramt, welches zweimal eine Überarbeitung forderte.¹ Nach der Publikation erliess das Regierungsstatthalteramt ein Verfahrensprogramm und holte die vorgesehenen Amts- und Fachberichte ein.² Mit Schreiben vom 1. Dezember 2016 teilte das Regierungsstatthalteramt dem Beschwerdeführer mit, dass die Auflagen und

¹ Vorakten, pag. 19 ff.

² Vgl. Vorakten, pag. 29 ff.

Bedingungen der eingeholten Amts- und Fachberichte eine Überarbeitung des Projekts nötig mache. Sie setzte dem Beschwerdeführer Frist zur Einreichung einer Projektänderung. Per E-Mail verlangte das Regierungsstatthalteramt in der Folge die Einreichung eines Naturgefarengutachtens wegen Hochwasser- und Hangrutschgefahr.³ Mit E-Mail vom 2. Juli 2018 zog der Beschwerdeführer das Baugesuch zurück. Er begründete dies damit, dass er für seine Auto-Reparaturwerkstatt ab 1. August 2018 einen neuen Standort gefunden habe.⁴ Darauf hin schrieb das Regierungsstatthalteramt das Baugesuch mit Verfügung vom 11. Juli 2018 vom Protokoll ab und auferlegte dem Beschwerdeführer dafür Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'623.75.

2. Gegen die Höhe dieser Gebühr reichte der Beschwerdeführer am 10. August 2018 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er beantragt sinngemäss, die Kosten des Baubewilligungsverfahrens seien auf Fr. 500.-- zu reduzieren. Er begründet dies insbesondere damit, dass die Kosten in keinem Verhältnis zur Sache stünden und er vorgängig nicht über die anfallenden Kosten informiert worden sei.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet⁵, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Es stellte den Parteien zudem diejenigen Erlasse zu, welche seit dem Zeitpunkt der Festlegung der Gebühren geändert hatten.⁶ Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

³ Vorakten pag. 72 ff.

⁴ Vorakten pag. 71

⁵ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (Organisationsverordnung BVE, OrV BVE; BSG 152.221.191)

⁶ Gebührenverordnung 2013 der Gemeinde Sumiswald vom 5. August 2013, Anhang zum Gebührenreglement der Gemeinde Sumiswald vom 11. Juni 2013 und Gebührentarif Brandschutz der Gebäudeversicherung des Kantons Bern vom 1. Dezember 2011

II. Erwägungen

1. Prozessvoraussetzungen

Angefochten sind die Kosten einer Abschreibungsverfügung. Eine Abschreibungsverfügung kann ganz oder auch nur die Kosten betreffend mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das in der Sache selbst zur Verfügung steht.⁷ Da es sich um eine Abschreibungsverfügung in einem Verfahren um Erlass eines Gesamtentscheids nach Art. 9 KoG⁸ handelt, das Baubewilligungsverfahren das Leitverfahren ist (Art. 5 Abs. 1 KoG) und Bauentscheide innert 30 Tagen nach seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden können (Art. 40 Abs. 1 BauG⁹), ist die BVE zur Beurteilung dieser Beschwerde zuständig (Art. 11 Abs. 1 KoG). Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller grundsätzlich zur Beschwerdeführung befugt. Er ist durch die Auferlegung der Kosten beschwert und ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Die Beschwerde wurde form- und fristgerecht bei der BVE eingereicht. Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Vertrauensschutz

a) Der Beschwerdeführer macht geltend, die Baubehörde habe nach über 7 Jahren im Dezember 2015 das Fehlen einer Baubewilligung festgestellt und ihn aufgefordert, ein Baugesuch einzureichen. Für ihn unverständlich, da er von derselben Behörde zum Erhalt eines Garagen-Nummernschildes eine Bestätigung eingeholt habe. Mit Schreiben vom 18. November 2009 sei bestätigt worden, dass alles rechtens sei. So habe er gedacht, die Baubewilligung sei eine Formsache. Nach einem in der Sache unverhältnismässigen Aufwand und aufgrund kaum lösbarer Forderungen in Sachen Naturgefahren habe er das Baugesuch zurückgezogen.

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 39 N. 17 f.

⁸ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

⁹ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

b) Im vom Beschwerdeführer erwähnten Schreiben vom 18. November 2009 führte die Baukommission der Gemeinde Sumiswald im Rahmen eines baupolizeilichen Nachweises für ein Händlerschild für den Betrieb des Beschwerdeführers aus:

"Der vorgeschriebene umbaute Raum sowie die dort erforderlichen Abstellplätze im Freien entsprechen den kantonalen- und Gemeindebaupolizei-Vorschriften zur Führung eines Betriebes des Motorfahrzeuggewerbes.

Das Gewerbe ist zonenkonform (Dorfzone 2-geschossig) und darf im Gebäude Nr. 8, Huttwilstrasse, Wasen, betrieben werden."¹⁰

c) Mit diesem Schreiben bestätigte die Gemeinde die Rechtmässigkeit des Betriebs des Beschwerdeführers aus baupolizeilicher Sicht, damit der Beschwerdeführer ein Händlerschild beantragen konnte. Es ist verständlich, dass sich der Beschwerdeführer danach eine rasche Erteilung der Baubewilligung erhoffte. Wie die in der Praxis gebräuchliche Voranfrage ist auch die vorliegende Rechtsauskunft für das nachfolgende Baubewilligungsverfahren jedoch nicht verbindlich und schafft keine Vertrauensposition.¹¹ Der Beschwerdeführer kann daher aus dem zitierten Schreiben nichts zu seinen Gunsten ableiten. Ob die Gebühren überhöht sind, wird in den nachfolgenden Erwägungen geprüft.

3. Kosten des Baubewilligungsverfahrens

a) Die Verfahrenskosten für das vom Beschwerdeführer zurückgezogene Baugesuch belaufen sich gemäss der Abschreibungsverfügung des Regierungsstatthalteramts Emmental auf Fr. 2'623.75. Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde vor, es sei für ihn unverständlich, dass er für das abgeschriebene Baugesuch die Verfahrenskosten bezahlen müsse, die nach seiner Meinung in keinem Verhältnis zur Sache stehen. Er erachtet eine Gebühr von Fr. 500.-- als angemessen.

b) Laut Abschreibungsverfügung des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 11. Juli 2018 setzen sich die Verfahrenskosten von Fr. 2'623.75 wie folgt zusammen:

Bearbeitungsgebühr Regierungsstatthalteramt Emmental	Fr. 200.--
Bearbeitung Ausnahmen	Fr. 200.--

¹⁰ Vorakten pag. 18

¹¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 32-44 N. 5 mit Hinweisen.

Amtsbericht AWA ¹²	Fr. 370.--
Fachbericht beco ¹³ Immissionsschutz	Fr. 240.--
Fachbericht beco Sicherheit und Gesundheit	Fr. 240.--
Amtsbericht Strassenbaupolizei Emmental	Fr. 220.--
Amtsbericht KAWA ¹⁴ Waldabteilung Voralpen	Fr. 150.--
Gebäudeversicherung Bern (GVB)	Fr. 350.--
Oberingenieurkreis IV (OIK IV), Amtsbericht Wasserbaupolizei	Fr. 220.--
OIK IV, Fachbericht Naturgefahren	Fr. 120.--
Gebühren der Gemeinde gemäss separater Aufstellung	Fr. 313.75

c) Bei der Gebühr für das Baubewilligungsverfahren handelt es sich um eine Verwaltungsgebühr. Verwaltungsgebühren unterstehen insbesondere dem Äquivalenzprinzip. Demnach darf die erhobene Abgabe im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis treten und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen. Das Äquivalenzprinzip stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes dar.¹⁵

d) Die Grundlage der Bemessung der Gebühren für die Berichte der kantonalen Ämter und Fachstellen befindet sich in der GebV¹⁶ bzw. in den dazugehörigen Anhängen. Die Gebühren werden grundsätzlich nach Taxpunkten festgesetzt. Der Wert des Taxpunktes beträgt einen Franken. Der Betrag der Gebühr in Franken ergibt sich durch Multiplikation der Anzahl Taxpunkte mit dem Wert des Taxpunktes.¹⁷ Es werden drei Tarife unterschieden: fixer Tarif, Rahmentarif und Tarif nach Aufwand (Art. 6 Abs. 1 Bst. a-c GebV). Die Gebühren bei Rahmentarifen bemessen sich nach dem Aufwand, an der Bedeutung des Geschäfts sowie an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen (Art. 7 Abs. 1 GebV). Laut Art. 8 Abs. 1 GebV bemisst sich der Tarif nach Aufwand durch die Taxpunktansätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kantonsverwaltung in verschiedenen Lohnklassen. Wird ein Verwaltungsverfahren durch

¹² Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern

¹³ beco Berner Wirtschaft

¹⁴ Amt für Wald des Kantons Bern

¹⁵ Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. Bern 2014, § 58 Rz. 19; BGE 126 I 180 E. 3a/bb

¹⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

¹⁷ Art. 4 Abs. 1-3 GebV

Rückzug des Gesuchs erledigt, so kann die Gebühr angemessen reduziert oder es kann ganz auf sie verzichtet werden (Art. 15 Abs. 1 GebV). Im vorliegenden Fall muss berücksichtigt werden, dass der Rückzug des Baugesuchs erst nach Einholung der verschiedenen Amts- und Fachberichte erfolgte. Der für die Erstellung dieser Berichte angefallene Aufwand reduzierte sich durch den Rückzug nicht und darf daher grundsätzlich in Rechnung gestellt werden.

e) Das AWA verlangt für die Erteilung der Gewässerschutzbewilligung eine Gebühr von Fr. 370.--.¹⁸ Anhang 8 zur GebV, Ziff. 3.7 Bst. a, sieht dafür eine Gebühr von Fr. 120.-- bis Fr. 4'590.-- vor. Die verlangte Gebühr erscheint vorliegend angemessen, zumal dem Amtsbericht entnommen werden kann, dass das AWA mit dem Beschwerdeführer eine Begehung vor Ort vornahm.

Das beco macht für seine zwei Fachberichte einen Aufwand von je zwei Stunden à Fr. 120.-- geltend.¹⁹ Die Gebühren für die Fachberichte des beco bezüglich Immissionsschutz und Sicherheit und Gesundheit bemessen sich nach Zeitaufwand (Anhang 2E zur GebV, Ziff. 1.2 bzw. 6.2). Für den Fachbericht Immissionsschutz nahm das beco eine Besichtigung vor Ort vor.²⁰ Sowohl der Zeitaufwand als auch der berechnete Ansatz von Fr. 120.-- pro Stunde nach Art. 8 Abs. 1 Bst. c GebV erscheinen vorliegend für die Beurteilung der Umnutzung eines Magazins/Einstellraumes in eine Auto-Reparaturwerkstatt als angemessen.

Die Gebühren für den Amtsbericht Wasserbaupolizei und den Fachbericht Naturgefahren des OIK IV sowie für den Amtsbericht Strassenbaupolizei Emmental betragen zweimal Fr. 220.-- bzw. Fr. 120.--.²¹ Sie liegen damit im untersten Bereich des Vorgesehenen. Die Parzelle befindet sich direkt neben dem C._____bach und wegen Überflutungsgefahr durch die D._____ in der roten Gefährdungszone der Gefahrenkarte Sumiswald. Die Fachbehörden verlangten daher Objektschutzmassnahmen für die Nutzung des Gebäudes als Auto-Reparaturwerkstatt und äusserten sich insbesondere auch zu Parkfeldern im Gewässerraum bzw. auf der Brücke über dem C._____bach, welche die Verbindung

¹⁸ Vorakten, pag. 61 ff.

¹⁹ Vorakten, pag. 52 ff.

²⁰ Vorakten, pag. 57

²¹ Vorakten pag. 34 ff.

zur Kantonsstrasse herstellt. Angesichts dieser Themenbereiche erscheinen die Gebühren als angemessen (vgl. Anhang 8 zur GebV, Ziff. 5 Bst. a bzw. b).

Die Waldabteilung Voralpen erstellte einen Amtsbericht und beantragte darin die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das Bauen im Waldabstand.²² Die dafür verrechneten Fr. 150.-- liegen im unteren Bereich des Tarifrahmens und erscheinen als angemessen (vgl. Anhang 2C zur GebV, Ziff. 1.2).

f) Die GVB erstellte am 11. Oktober 2016 einen Fachbericht Brandschutz und verlangte dafür eine Gebühr von Fr. 350.--.²³ Gemäss dem damals geltenden Gebührentarif Brandschutz betrug die Minimalgebühr für die Erstellung eines Fachberichts für Baugesuche mit kleinem Aufwand wie Mobilfunkantennen oder Tankbewilligungen Fr. 100.--. Für die übrigen Baugesuche galten Gebühren ab Fr. 500.--, je nach Bausumme und Nutzung des Gebäudes.²⁴ Angesichts der beabsichtigten Nutzung (Auto-Reparaturwerkstatt, Handhabung von z.T. leicht entzündlichen Stoffen) erscheint die geforderte Gebühr als angemessen.

g) Gemäss der von der Gemeinde am 15. August 2018 eingereichten Rechnung vom 3. November 2016 betragen die von ihr verlangten Gebühren total Fr. 313.75. Die Gemeinde bezieht sich in der Rechnung auf die damals geltende Gebührenverordnung 2013 und stellt gemäss Gebührenrapport folgende Einzelpositionen in Rechnung:

Vorläufige, formelle Prüfung (Pos. 5.1)	0.75 h	Fr. 48.75
Vorläufige formelle und materielle Prüfung (Pos. 5.2)	0.5 h	Fr. 32.50
Antrag an Bewilligungsbehörde (Pos. 5.6)	0.5 h	Fr. 32.50
Amts-, Fachberichte (Pos. 5.6)	2.75 h	Fr. 178.75
Kontrolle auf dem Bauplatz (wie Profilkontrolle, Pos. 5.11)	0.25 h	Fr.
16.25		
Porto		Fr. 5.--

Die Gemeinde hat die in Art. 17 BewD²⁵ vorgesehene vorläufige Prüfung vorgenommen, die Profile kontrolliert und das Verfahren mit Hinweis auf nicht behobene Mängel an das

²² Vorakten, pag. 32 f.

²³ Vorakten, pag. 46 ff., insb. pag. 49

²⁴ Art. 2 Abs. 1 und 2 Gebührentarif Brandschutz vom 1. Dezember 2011

²⁵ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

Regierungsstatthalteramt weitergeleitet.²⁶ Zudem hat sie den vom Regierungsstatthalteramt verlangten Amtsbericht eingereicht.²⁷ Dafür hat sie total 4.75 Stunden benötigt, was angemessen erscheint. Diesen beim Rückzug des Baugesuchs bereits angefallenen Aufwand darf sie in Rechnung stellen. Sie hat den Zeitaufwand von 4.75 Stunden entsprechend den Positionen der damals geltenden Gebührenverordnung 2013 mit einer Aufwandgebühr von Fr. 65.-- pro Stunde verrechnet. Sie hat damit die für die Verwaltung tiefst mögliche Aufwandgebühr gewählt.²⁸ Zudem hat sie ein Porto von Fr. 5.-- in Rechnung gestellt. Der verlangte Betrag von insgesamt Fr. 313.75 erscheint als gerechtfertigt.

h) Die Gebühren des Regierungsstatthalteramts Emmental betragen Fr. 400.--, wovon Fr. 200.-- auf die Bearbeitung des Gesuchs und Fr. 200.-- auf die Bearbeitung der Ausnahmegewilligungen entfallen. Grundlage beider Gebühren ist der Anhang 9 zur GebV. Für ordentliche Baugesuche betragen die Gebühren 1 Promille der Baukosten bzw. zwischen 100 und 20'000 Taxpunkten (Ziff. 5.1 des Anhangs 9 zur GebV). Die verlangte Gebühr von Fr. 200.-- liegt damit im unteren Bereich des Rahmentarifs. Nach Ziff. 5.3 des Anhangs 9 wird die Gebühr für Behandlung von Ausnahmegesuchen nach Zeitaufwand, mindestens aber mit Fr. 100.-- bemessen. Gemäss Publikation hätte das Bauvorhaben eine Ausnahme für das Bauen in Waldnähe sowie das Bauen im Gewässerbereich erfordert.²⁹ Bis zum Rückzug des Baugesuchs ist im Zusammenhang mit den Ausnahmen beim Regierungsstatthalteramt bereits Aufwand entstanden: Es musste als Leitbehörde die Fachberichte einholen und sichten sowie das rechtliche Gehör gewähren. Die Gebühr von Fr. 200.-- erscheint dafür ebenfalls als angemessen. Zudem rechtfertigen sich die Gesamtkosten von Fr. 400.-- angesichts des total entstandenen Aufwandes ohne weiteres.

i) Sämtliche in der Abschreibungsverfügung verlangten Gebühren bewegen sich im untersten bzw. unteren Bereich des jeweils gesetzlich vorgesehenen und erscheinen insbesondere auch mit Blick auf das Äquivalenzprinzip als angemessen. Wie das Baubewilligungsdekret ausdrücklich festhält, tragen die Baugesuchstellenden die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens (Art. 52 Abs. 1 BewD). Damit wird dem

²⁶ Vorakten, pag. 7 ff.

²⁷ Vorakten, pag. 59 f.

²⁸ Gebührenverordnung 2013 vom 5. August 2013, Ziff. 5, sowie Anhang zum Gebührenreglement vom 11. Juni 2013, Ziff. 1.1

²⁹ Vorakten, pag. 28

Verursacherprinzip Rechnung getragen, wonach derjenige, der Aufwand verursacht, diesen auch bezahlen soll.³⁰ Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers musste er nicht vorgängig über die Kosten informiert werden. Zudem konnte der Beschwerdeführer dem vom Regierungsstatthalteramt verfügt Verfahrensprogramm vom 27. September 2016 entnehmen, dass für sein Baugesuch verschiedene Amts- und Fachberichte eingeholt werden mussten. Damit musste er mit den entsprechenden Kosten rechnen. Der Beschwerdeführer dringt folglich mit seinen Rügen nicht durch. Die Beschwerde wird abgewiesen und die in der Abschreibungsverfügung festgesetzten Gebühren werden bestätigt.

4. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG³¹). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 800.-- (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV).

b) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1, 3 und 4 VRPG). 3

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Emmental vom 11. Juli 2018 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 800.-- werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

³⁰ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 107 N. 1

³¹ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- A._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Emmental, A-Post
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Sumiswald, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident