



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2019/184

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 24. Februar 2020

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

und

Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, Schloss 1, 3800 Interlaken

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 2. Oktober 2019 (bbew 215/2019; Kosten Abschreibungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 30. Juli 2019 bei der Gemeinde Saxeten ein Baugesuch für den Umbau des Erdgeschosses des bestehenden Gebäudes auf der Parzelle Saxeten Grundbuchblatt Nr. D. _____ ein. Dabei sollten die Sanitär- und Kücheninstallationen neu eingebaut und die Fassaden und Fenster instand gesetzt werden. Die Parzelle befindet sich in der Landwirtschaftszone. Daher beantragte der Beschwerdeführer eine Ausnahme gemäss Art. 24 ff. RPG¹. Für die Realisierung des Bauvorhabens sollte eine provisorische Baustellenzufahrt erstellt werden. Diese wollte der Beschwerdeführer nach Abschluss der Bauarbeiten als Hauszufahrt bewilligen lassen. Die Baustellenzufahrt liegt teilweise ebenfalls in der Landwirtschaftszone und führt über einen eingedohnten Bach.

Am 7. August 2019 leitete die Gemeinde das Gesuch zuständigkeitshalber an das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli weiter. Dieses führte am 16. August 2019 zusammen mit einem Fischereiaufseher, einem Vertreter der Wasserbaupolizei und einem Mitglied des Gemeinderates von Saxeten sowie dem Beschwerdeführer ein Bereinigungsgespräch mit Augenschein durch. Anlässlich dieses Augenscheins erklärte der Vertreter des Regierungsstatthalteramts, die Erschliessungsstrasse müsse auch als Teil des Baugesuches betrachtet werden und dafür könne gestützt auf die vorliegenden Pläne keine Baubewilligung in Aussicht gestellt werden. Am 20. August 2019 reichte der Beschwerdeführer revidierte Pläne ein und verlangte die Publikation des Bauvorhabens. Nach einer internen Besprechung des Bauvorhabens wies der Regierungsstatthalter die Bauherrschaft anlässlich

¹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

eines Telefongesprächs darauf hin, dass die Erschliessung zu einer nicht zonenkonformen Baute nicht standortgebunden sei und gestützt auf die Besitzstandsgarantie kein Anspruch auf eine zeitgemässe Erschliessung bestehe. Daher empfahl er dem Beschwerdeführer das Baugesuch zurückzuziehen. Da der Beschwerdeführer dieser Empfehlung nicht nachkam, holte das Regierungsstatthalteramt eine Stellungnahme des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ein. Dieses führte mit Eingabe vom 10. September 2019 aus, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG seien nicht erfüllt. Mit Verfügung vom 13. September 2019 stellte das Regierungsstatthalteramt dem Beschwerdeführer diese Eingabe zu und gab ihm Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Am 23. September 2019 teilte der Beschwerdeführer dem Regierungsstatthalteramt mit, er ziehe das Baugesuch vom 30. Juli 2019 zurück. Darauf hin schrieb das Regierungsstatthalteramt das Baubewilligungsverfahren mit Verfügung vom 2. Oktober 2019 ab und auferlegte dem Beschwerdeführer Kosten in der Höhe von Fr. 945.00. Diese setzen sich aus Fr. 745.00 für die Kosten des Regierungsstatthalteramts inkl. Augenschein sowie Fr. 200.00 für die Kosten des AGR zusammen.

2. Gegen die Kostenverfügung reichte der Beschwerdeführer am 24. Oktober 2019 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, seit dem 1. Januar 2020 Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD), ein. Er beantragt sinngemäss, die Kosten für das Baubewilligungsverfahren seien zu reduzieren. Er begründet dies insbesondere damit, der Augenschein habe nicht auf seine Anfrage hin stattgefunden und über allfällige Kosten für diese Besprechung sei er nicht informiert worden.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet,² holte die Vorakten ein und gab dem Regierungsstatthalteramt Gelegenheit, zur eingereichten Beschwerde Stellung zu nehmen.

4. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Angefochten sind die Kosten einer Abschreibungsverfügung. Eine teilweise Anfechtung der Abschreibungsverfügung, wie in diesem Fall der Kosten, ist möglich.³ Gegen die Abschreibungsverfügung steht das gleiche Rechtsmittel wie gegen den Sachentscheid offen (Art. 39 Abs. 2 VRPG⁴). Es handelt sich um eine Abschreibungsverfügung in einem Verfahren um Erlass eines Gesamtentscheids nach Art. 9 KoG⁵. Da das Baubewilligungsverfahren das Leitverfahren darstellt (Art. 5 Abs. 1 KoG) und Bauentscheide innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden können (Art. 40 Abs. 1 BauG⁶), ist die BVD zur Beurteilung dieser Beschwerde zuständig (Art. 11 Abs. 1 KoG). Der Beschwerdeführer ist durch die Auferlegung der Kosten beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

² Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191).

³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 39 N. 17 f.

⁴ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁵ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁶ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721).

2. Kosten der Abschreibungsverfügung

a) Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde vor, es sei für ihn unverständlich, dass er für den nicht von ihm beantragten Augenschein die Verfahrenskosten bezahlen müsse. Seine Anwesenheit sei zufällig und zu Gunsten der Bewilligungsbehörde gewesen. Er sei nicht bereit, die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens in diesem Umfang zu bezahlen.

Das Regierungsstatthalteramt macht geltend, es habe die tatsächlich verursachten Kosten verrechnet. Die Gebühr von Fr. 745.00 setze sich wie folgt zusammen:

- Aufnahme des Gesuchs durch Lernende Fr. 70.00 (1 Stunde à Fr. 70.00),
- Ablage Amtsbericht Fr. 10.00 (pauschal Fr. 10.00),
- Augenschein und Protokoll vom 16. August 2019 Fr. 390.00 (Bauinspektor: 1 1/2 Stunden à Fr. 120; Rechtspraktikantin: 3 Stunden à Fr. 70),
- Telefon und E-Mail Bauinspektorat im Nachgang zur Besprechung vom 16. August 2019 Fr. 40.00 (1/3 Stunde à Fr. 120.00),
- Verfahrensleitende Verfügung vom 13. September 2019 Fr. 105.00 (Rechtspraktikantin: 1 1/2 Stunde à Fr. 70.00),
- Abschreibungsverfügung, Debi etc., Fr. 130.00 (1 Stunde à Fr. 90.00; stv. Bauinspektorin: 1/3 Stunde à Fr. 120.00).

b) Gemäss Art. 52 Abs. 1 BewD⁷ tragen die Baugesuchstellenden die amtlichen Kosten des Baubewilligungsverfahrens. Bei diesen Kosten handelt es sich um eine Kausalabgabe. Sie sind geschuldet, wenn jemand durch sein Verhalten eine Amtshandlung veranlasst oder verursacht. Sie dienen dazu, die Kosten zu decken, die dem Staat durch die Amtshandlungen entstehen. Sie sollten daher grundsätzlich nicht höher sein, als die tatsächlichen Kosten (Kostendeckungsprinzip).⁸

Zudem unterstehen sie 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.⁹ Im Abgaberecht wird zudem das Gesetzmässigkeitsprinzip streng gehandhabt. Das heisst, der Gegenstand der Abgabe, der Kreis der Abgabepflichtigen und die Höhe der Abgabe müssen in den Grundzügen im Gesetz festgelegt werden. Die Höhe muss nur dann im Gesetz nicht eindeutig bestimmt sein, wenn diese durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip ausreichend begrenzt ist. Diese schützen den Abgabepflichtigen vor hohen Abgaben, gleichzeitig erlauben sie dem Gemeinwesen sich bei bestimmten Abgaben auf eine schämalere gesetzliche Grundlage zu stützen.

c) Wer Leistungen der kantonalen Behörden verursacht oder in Anspruch nimmt, hat nach Massgabe der Bestimmungen des FLG¹⁰ und der besonderen Gesetzgebung Gebühren zu entrichten (Art. 66 Abs. 1 FLG). Die Tarife werden in Verordnungen des Regierungsrates und in den Dekreten des Grossen Rates festgelegt (Art. 68 Abs. 1 FLG). Die Gebühren sollten grundsätzlich alle Kosten decken, die dem Kanton durch die betreffende Leistung entstehen. Vorbehalten bleibt die besondere Gesetzgebung (Art. 69 Abs. 1 FLG).

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

⁸ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 2758 ff.

⁹ Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. Bern 2014, § 58 Rz. 19; BGE 126 I 180 E. 3a/bb.

¹⁰ Gesetz 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0).

Die kantonale Verwaltung erhebt ihre Gebühren gemäss der kantonalen Gebührenverordnung¹¹. Die Gebühren bemessen sich nach einem fixen Betrag, innerhalb einer Ober- und Untergrenze (Rahmentarif) oder nach Zeitaufwand (Art. 6 Abs.1 GebV). Die Gebühren bei Rahmentarifen bemessen sich nach Aufwand, der Bedeutung des Geschäfts sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen (Art. 7 Abs. 1 GebV). Bei der Berechnung der Gebühr nach Zeitaufwand ist zwischen den unterschiedlichen Mitarbeitenden der Kantonsverwaltung zu differenzieren (vgl. Art. 8 Abs. 1 GebV).

Die von den Regierungsstatthalterämtern zu erhebenden Gebühren sind in Anhang 9 der Gebührenverordnung detailliert geregelt. Bei ordentlichen Baugesuchen betragen die Gebühren 1 Promille der Baukosten bzw. zwischen Fr. 100.00 und 20'000.00 (Art. 4 Abs. 2 und 3 GebV i.V.m. Ziffer 5.1 des Anhangs 9 zur GebV). Zusätzlich zu dieser Gebühr sind für die Behandlung von Ausnahmegesuchen zusätzliche Gebühren pro Gesuch zu erheben. Diese bemessen sich nach Zeitaufwand, betragen mindestens aber Fr. 100.00 (vgl. Ziffer 5.3 des Anhangs 9 zur GebV).

Obwohl sowohl Art. 69 Abs. 1 FLG wie auch Art. 2a GebV grundsätzlich verlangen, dass die Gebühren alle Kosten decken sollten, die dem Kanton durch die betreffende Leistung entstehen, werden die Gebühren für das Baubewilligungsverfahren der Regierungsstatthalterämter in erster Linie nicht anhand des tatsächlichen Aufwands bemessen, sondern sie hängen von den Baukosten des zu beurteilenden Bauvorhabens ab. Diese Regelung nimmt starken Bezug auf das Äquivalenzprinzip, vernachlässigt dafür aber das Kostendeckungsprinzip im Einzelfall. Bei kleineren Bauvorhaben dürften die Gebühren im Umfang von 1 Promille der Baukosten den Verwaltungsaufwand regelmässig nicht decken. Demgegenüber übersteigen die so berechneten Gebühren bei grösseren Bauvorhaben unter Umständen den tatsächlichen Aufwand. Damit können die innerhalb des Verwaltungszweigs entstehenden Kosten zum Teil wieder ausgeglichen werden. Hinzu kommt, dass insbesondere für die Bearbeitung von Einsprachen und Ausnahmegesuchen, die regelmässig mit viel Aufwand verbunden sind, die Gebühren nach Aufwand zu berechnen sind. Diese Regelung wiederum lehnt sich ausschliesslich an das Kostendeckungsprinzip an und berücksichtigt dafür das Äquivalenzprinzip kaum. Insgesamt trägt die Gebührenerhebung der Regierungsstatthalterämter grundsätzlich sowohl dem Äquivalenz- wie auch dem Kostendeckungsprinzip Rechnung. Diese Regelung verlangt allerdings bei Bauvorhaben, die mit Einsprachen oder Ausnahmegesuchen verbunden sind, eine differenzierte Kostenerhebung. Dafür erlaubt sie bei unbestrittenen Bauvorhaben eine sehr einfache Gebührenberechnung.

d) Die Baukosten für das Bauvorhaben des Beschwerdeführers betragen Fr. 150'000.00.¹² Für die Bearbeitung des entsprechenden Baugesuches durfte das Regierungsstatthalteramt dementsprechend Gebühren im Umfang von einem Promille dieser Baukosten, das heisst eine Gebühr von Fr. 150.00 erheben.

Zusätzlich sind für die Bearbeitung des vom Beschwerdeführer gestellten Ausnahmegesuchs für Bauten ausserhalb der Bauzone Gebühren nach Aufwand geschuldet: In diesem Zusammenhang hat der Regierungsstatthalter im Nachgang zum Augenschein mit dem Beschwerdeführer telefoniert und ihm empfohlen, das Baugesuch zurückzuziehen. Der damit zusammenhängende Aufwand im Umfang von 20 Min. resp. Fr. 40.00 ist dem Beschwerdeführer in Rechnung zu stellen. Auch die Kosten für die Stellungnahme des AGR sowie der Aufwand für die verfahrensleitende Verfügung vom 13. September 2019 hat der Beschwerdeführer zu

¹¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

¹² Vorakten, pag. 2.

bezahlen. Die damit verbundenen Kosten im Umfang von Fr. 200.00 für den Amtsbericht des AGR sowie Fr. 105.00 für die verfahrensleitende Verfügung scheinen nicht überhöht zu sein. Für die Behandlung des Ausnahmegesuchs sind dem Beschwerdeführer daher zusätzliche Kosten im Umfang von insgesamt Fr. 345.00 aufzuerlegen.

Demgegenüber hat das Regierungsstatthalteramt den Augenschein insbesondere daher durchgeführt, da die Baustellen- resp. zukünftige Hauszufahrt über einen eingedohnten Bach führen sollte. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, ob allenfalls eine Ausnahmegewilligung für eine Baute im Gewässerraum gemäss Art. 41c GschV¹³ erforderlich wäre, resp. ob eine solche erteilt werden könnte. Der Beschwerdeführer hatte allerdings noch kein entsprechendes Ausnahmegesuch gestellt. Zwar ist das vom Regierungsstatthalteramt gewählte bürgernahe Vorgehen nachvollziehbar, insbesondere da das Regierungsstatthalteramt am gleichen Tag in derselben Gemeinde ohnehin einen Augenschein durchführte. Auch kann ein solches Vorgehen sehr effizient sowie zielführend und damit auch kostensparend sein. Allerdings können Ausnahmen nur auf Gesuch hin gewährt werden. Dementsprechend ist für die vertiefte Prüfung einer allfälligen Ausnahmegewilligung ein entsprechendes Gesuch erforderlich. Im vorliegenden Fall hätte im Rahmen der formellen Prüfung daher zuerst auf die Unvollständigkeit der Unterlagen resp. die Erforderlichkeit einer Ausnahme hingewiesen werden müssen, bevor in diesem Zusammenhang detaillierte Abklärungen hätten angestrengt werden sollen. Zum Zeitpunkt der Durchführung des Augenscheins hatte das Regierungsstatthalteramt auf Grund der damals eingereichten Unterlagen noch keinen Anlass, diese Frage vertieft zu prüfen. Das Regierungsstatthalteramt hat den Augenschein dementsprechend nicht im Rahmen der Behandlung eines Ausnahmegesuchs durchgeführt. Es fehlt daher an einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage, um zusätzliche Gebühren nach Aufwand im Umfang von Fr. 390.00 zu erheben.

Auch für die Erhebung von weiteren Gebühren im Umfang von Fr. 60.00 fehlt eine entsprechende gesetzliche Grundlage. Diese können ebenfalls nicht dem tatsächlichen Aufwand bei der Bearbeitung eines Ausnahmegesuchs zugeordnet werden. Sie müssen in den Gebühren für das ordentliche Baubewilligungsverfahren enthalten sein.

e) Für die Bearbeitung des Baugesuchs sowie für die Behandlung des Ausnahmegesuchs für eine Baute ausserhalb der Bauzone durfte das Regierungsstatthalteramt dem Beschwerdeführer somit Gebühren in der Höhe von insgesamt Fr. 495.00 auferlegen. Auch wenn der dem Regierungsstatthalteramt tatsächlich angefallene Aufwand mit diesen Gebühren nicht gedeckt ist, dürfen dem Beschwerdeführer nicht weitere Gebühren auferlegt werden, da dafür die gesetzliche Grundlage fehlt.

Insgesamt erweist sich die Beschwerde dementsprechend insofern als begründet, als die vorinstanzlichen Kosten im Umfang von Fr. 450.00 zu reduzieren sind. Soweit der Beschwerdeführer eine weitere Reduktion der Kosten beantragt, ist die Beschwerde abzuweisen.

3. Verfahrenskosten

a) Die Verfahrenskosten für das vorliegende Verfahren werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 600.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁴). Der Beschwerdeführer verlangt in seiner Beschwerde die Reduktion der Kosten des

¹³ Gewässerschutzverordnung des Bundesrats vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201).

¹⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

Baubewilligungsverfahren, resp. insbesondere den Verzicht auf die Kosten im Zusammenhang mit dem Augenschein. Die diesbezüglichen Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens werden mit vorliegendem Entscheid aufgehoben. Der Beschwerdeführer gilt damit als obsiegend und hat keine Verfahrenskosten zu tragen. Dem Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 2 VRPG).

b) Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die in der Abschreibungsverfügung des Regierungsstatthalteramts Interlaken-Oberhasli vom 2. Oktober 2019 festgesetzten Gebühren von Fr. 945.00 werden um Fr. 450.00, auf einen Betrag von Fr. 495.00, reduziert. Soweit weitergehend, wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- C._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

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 3 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.