



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 120/2024/47

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 21. November 2024

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

und

Baupolizeibehörde der Gemeinde Brenzikofen, Schulhausstrasse 2, 3671 Brenzikofen

betreffend Rechtsverzögerungsbeschwerde (Hauptzufahrt Nordost)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Parzelle Brenzikofen Grundbuchblatt Nr. J. _____. Diese grenzt an die Parzelle Nr. A. _____ mit den Gebäuden E. _____ B. _____. Beide Parzellen liegen in der Landwirtschaftszone.

Die Gemeindestrasse E. _____ verläuft entlang der Northwestseite der Parzelle Nr. J. _____, biegt dann in einem annähernd rechten Winkel ab und verläuft weiter entlang der Nordostseite der Parzelle Nr. J. _____ bzw. der Parzellen Nrn. A. _____ und D. _____. Die Parzelle Nr. A. _____ ist an dieser Nordostseite an die Gemeindestrasse angeschlossen (im Folgenden: «Nordost-Zufahrt»). Zudem führt von der Parzelle Nr. A. _____ ein Weg über die Parzelle Nr. J. _____ in Richtung Nordwesten und mündet dort in die Gemeindestrasse (im Folgenden: «Nordwest-Zufahrt»). Diesbezüglich besteht ein Fuss- und Fahrwegrecht zu Gunsten der Parzelle Nr. A. _____ und zu Lasten der Parzelle Nr. J. _____.

Der Beschwerdeführer zeigte dem Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland am 9. März 2022 an, dass die Nordwest-Zufahrt ohne Bewilligung ausgebaut worden sei und nun als Hauptzufahrt zum Grundstück Nr. A. _____ verwendet werde, während bei der Nordost-Zufahrt massive Terrainveränderungen vorgenommen worden seien. Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland leitete die Anzeige an die Gemeinde Brenzikofen weiter. Diese hielt mit Verfügung vom 8. Februar 2023 fest, dass keine öffentlich-rechtlichen Tatbestände betroffen seien und seitens der Gemeinde kein Handlungsbedarf bestehe. Der Beschwerdeführer führte dagegen Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Die BVD hob die Verfügung der Gemeinde Brenzikofen vom 8. Februar 2023 auf und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde Brenzikofen zurück (BVD 120/2023/13 vom 12. Mai 2023).

Mit Eingabe vom 29. Juni 2023 beantragte der Beschwerdeführer bei der Gemeinde Brenzikofen den Erlass bestimmter baupolizeilicher Anordnungen. Die Gemeinde Brenzikofen verfügte am 28. November 2023, dass diesbezüglich kein Handlungsbedarf bestehe. Sie wies die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers ab, soweit sie darauf eintrat. Der Beschwerdeführer erhob wiederum Beschwerde bei der BVD. Die BVD trat auf die Beschwerde ein, soweit der Beschwerdeführer sinngemäss eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens der Gemeinde beanstandete. Sie erachtete diese Beanstandung als im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung begründet. Die BVD wies die Gemeinde Brenzikofen an, dem Beschwerdeführer im Baupolizeiverfahren betreffend Ausbau der Nordwest-Zufahrt (über Parzelle Nr. J. _____ und Anschluss an Gemeindestrasse) und Umgestaltung der Nordost-Zufahrt (Terrainveränderungen) sämtliche Rechte einer Verfahrenspartei einzuräumen. Auf weitere Anweisungen an die Gemeinde verzichtete die BVD. Dazu hielt sie in ihren Entscheiderwägungen fest, die Gemeinde Brenzikofen habe am 14. März 2024 eine Instruktionsverfügung erlassen, mit der sie das Baupolizeiverfahren einen Schritt weiter getrieben habe. Es sei davon auszugehen, dass die Gemeinde das Verfahren nun zielstrebig vorantreibe und zeitnah einem Abschluss zuführe (BVD 120/2023/81 vom 6. Mai 2024).

2. Am 25. September 2024 reichte der Beschwerdeführer bei der BVD erneut eine Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde ein. Er beanstandet, dass die Gemeinde Brenzikofen Verfahrensfehler mache, Fristverlängerungen gewähre und das Verfahren ungebührlich verschleppe. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb bis dato keine beschwerdefähige Verfügung ergangen sei. Der Gemeinde seien Anweisungen zu erteilen, damit eine beschwerdefähige Verfügung bis spätestens am 20. Oktober 2024 ausgestellt werde.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, holte die Vorakten und eine Vernehmlassung der Gemeinde Brenzikofen ein. Die Gemeinde Brenzikofen beantragt die Abweisung bzw. das Nichteintreten auf die Beschwerde. Die Stockwerkeigentümergeinschaft der Parzelle Nr. A. _____ hat stillschweigend auf die Beteiligung am Verfahren verzichtet.

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Das Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann wie eine Verfügung angefochten werden (Art. 49 Abs. 2 und Art. 60 Abs. 1 Bst. a VRPG²). Gegen die Verweigerung oder Verzögerung einer baupolizeilichen Verfügung steht demnach der Rechtsmittelweg nach Art. 49 Abs. 1 BauG³ offen. Gemäss dieser Bestimmung können baupolizeiliche Verfügungen innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist demnach für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Der Beschwerdeführer ist am Baupolizeiverfahren der Gemeinde Brenzikofen betreffend Ausbau der Nordwest-Zufahrt und Umgestaltung der Nordost-Zufahrt als Partei beteiligt. Damit ist er durch eine allfällige Rechtsverweigerung oder –verzögerung beschwert und folglich zur Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde legitimiert.

¹ 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)

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

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

c) Wegen Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden. Gibt jedoch eine bestimmte Handlung oder Äusserung der Behörde Anlass zu einer Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, so muss die Rechtsverweigerung oder -verzögerung innert der massgebenden Beschwerdefrist, hier also innert der 30-tägigen Frist gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG, gerügt werden.⁴

Die letzte Verfügung der Gemeinde im streitigen Baupolizeiverfahren datiert vom 20. September 2024. Mit dieser Verfügung erstreckte die Gemeinde der Stockwerkeigentümergeinschaft der Parzelle Nr. A. _____ die Frist zur Einreichung von Schlussbemerkungen. Es ist anzunehmen, dass diese Verfügung den Beschwerdeführer zur Einreichung der Beschwerde veranlasst hat. Mit der Beschwerdeeinreichung am 25. September 2024 wurde die 30-tägige Beschwerdefrist eingehalten. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Rechtsverweigerung bzw. -verzögerung

a) Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung entfliesst der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV⁵ und Art. 26 Abs. 2 KV⁶. Nach diesen Bestimmungen hat jede Person vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist.

b) Eine formelle Rechtsverweigerung liegt vor, wenn es eine Behörde ausdrücklich ablehnt oder stillschweigend unterlässt, eine Entscheidung zu treffen, obwohl sie dazu verpflichtet wäre.⁷

In der vorliegenden Streitsache führt die Gemeinde ein Baupolizeiverfahren und hat wiederholt angekündigt, dass sie eine beschwerdefähige Verfügung erlassen will.⁸ Eine Rechtsverweigerung liegt also nicht vor.

c) Eine Rechtsverzögerung ist gegeben, wenn sich die Behörde zwar bereit zeigt, den Entscheid zu fällen, das Verfahren jedoch ungebührlich verschleppt und damit gegen das Beschleunigungsgebot verstösst. Das aus Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 26 Abs. 2 KV abgeleitete Beschleunigungsgebot besagt, dass ein Verfahren entweder innerhalb der vom Gesetz vorgesehenen Frist oder, falls eine solche Fristbestimmung fehlt, innert angemessener Frist zu beenden ist. Die Dauer des Verfahrens vor einer Behörde bemisst sich vom Zeitpunkt an, in dem das Verfahren rechtshängig geworden ist.⁹

Die Angemessenheit der Verfahrensdauer bestimmt sich in erster Linie nach den einschlägigen Fristbestimmungen in der Spezialgesetzgebung. Soweit diese nur als Richtlinie dienen oder wenn keine Vorschriften zur Verfahrensdauer bestehen, sind für die Beurteilung ihrer Angemessenheit die Natur der Sache und die gesamten übrigen Umstände des Falles zu berücksichtigen. Eine allfällige Ordnungsfrist ist dabei gebührend zu berücksichtigen. Massgebend sind weiter die Art des Verfahrens, die Schwierigkeit und Komplexität der Materie sowie das Verhalten der Parteien. Liegt beispielsweise eine Sache im wachsenden Schaden oder wird eine Person schwer belastet,

⁴ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 67 N. 15; BGer 2P.16/2002 vom 18. Dezember 2002 E. 2.2, mit weiteren Hinweisen; VGE 2015/189 vom 4. Dezember 2015 E. 2.2

⁵ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

⁶ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

⁷ BVR 2021 S. 74 E. 2.2; Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 92 f.

⁸ Vorakten pag. 23, pag. 3

⁹ Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 96

so muss ein Verfahren energischer vorangetrieben werden als in Angelegenheiten, die für die Beteiligten vor allem mittel- oder längerfristig von Interesse sind.¹⁰

Bei Baupolizei- bzw. Wiederherstellungsverfahren gebietet das öffentliche Interesse, einen unrechtmässigen Zustand nicht andauern zu lassen, sondern zügig über die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu entscheiden.

d) Seit dem Entscheid der BVD vom 6. Mai 2024 hat die Gemeinde gemäss den eingereichten Vorakten Folgendes unternommen: Mit Verfügung vom 24. Mai 2024 beteiligte die Gemeinde den Beschwerdeführer am Verfahren, gab ihm Kenntnis von den Verfahrensakten und gewährte ihm dazu das rechtliche Gehör, welches er mit Eingabe vom 12. Juni 2024 wahrnahm. Ebenfalls mit der Verfügung vom 24. Mai 2024 lud die Gemeinde alle Beteiligten zu einem Augenschein ein, welcher am 20. Juni 2024 stattfand. Der Beschwerdeführer nahm mit Eingabe vom 18. Juli 2024 erneut Stellung. Mit ausführlich begründeter Verfügung vom 5. September 2024 teilte die Gemeinde den Verfahrensbeteiligten mit, welche Anordnungen sie zu treffen beabsichtigte. Sie gewährte die Möglichkeit zur Stellungnahme bzw. zu Schlussbemerkungen bis 10. Oktober 2024. Zudem wies sie auf die Möglichkeit eines nachträglichen Baugesuches hin, welches innert der Frist oder auch noch innert 30 Tagen nach Erlass der Wiederherstellungsverfügung eingereicht werden könne. Auf Begehren der Stockwerkeigentümergeinschaft erstreckte die Gemeinde die angesetzte Frist bis 10. November 2024.

e) Das Beschleunigungsgebot steht in einem Spannungsverhältnis zu anderen prozessualen Grundsätzen, die (ebenfalls) für ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren bürden und entsprechend Zeit in Anspruch nehmen (z.B. Untersuchungsmaxime, rechtliches Gehör; vgl. Art. 18 und Art. 21 ff. VRPG).¹¹

Gemäss Art. 21 Abs. 1 VRPG hört die Gemeinde die Parteien an, bevor sie verfügt oder entscheidet. Die Parteien haben im Verfahren Mitwirkungs- und Einsichtsrechte (Art. 22 und 23 VRPG) und sind auch berechtigt, sich zum Ergebnis des Beweisverfahrens zu äussern (Art. 24 VRPG). Diese Rechte müssen den Gehörsberechtigten so eingeräumt werden, dass sie ihren Standpunkt im Verfahren wirksam zur Geltung bringen können.¹²

Mit der Verfügung vom 5. September 2024 hat die Gemeinde den Beteiligten den Erlass bestimmter baupolizeilichen Wiederherstellungsanordnungen in Aussicht gestellt. Dass die Parteien dazu Stellung nehmen konnten, ist weder als Verfahrensfehler noch als Rechtsverzögerung zu werten. Vielmehr entspricht dieses Vorgehen Art. 21 Abs. 1 VRPG und diente dem Ziel, das Verfahren mit einer umfassenden materiellen Beurteilung abzuschliessen.

Auch die gewährte Fristerstreckung ist nicht zu beanstanden. Damit die Gehörsberechtigten ihren Standpunkt wirksam in das Verfahren einbringen können, muss ihnen für Stellungnahmen bzw. Schlussbemerkungen genügend Zeit eingeräumt werden, so dass sie die nötigen Abklärungen treffen, ihre Gedanken ordnen und ihre Stellungnahme abfassen können. In der Praxis werden erstmalige Verlängerungen behördlich angesetzter Fristen in nicht dringlichen Angelegenheiten grosszügig gewährt.¹³ Wo kein Anlass zu besonderer Beschleunigung besteht, umfasst das Gehörsrecht unter Umständen auch den Anspruch auf eine Verlängerung der behördlich angesetzten Frist. Jedenfalls ist darin keine unzulässige Rechtsverzögerung zu erblicken.

¹⁰ Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 97; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 1045 f. mit Hinweisen; BGer 1C_229/2017 vom 28. September 2017 E. 2.5.1

¹¹ Markus Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 96

¹² Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 3 und N. 17

¹³ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 43 N. 4

Dies gilt auch hier. Zwar dauert das Verfahren bereits relativ lange. In der Sache liegt aber keine besondere Dringlichkeit vor. Die üblichen Fristverlängerungen sind daher nicht als unzulässige Rechtsverzögerung zu werten.

f) Demnach ist vorliegend weder ein Verfahrensfehler noch eine unzulässige Rechtsverzögerung erkennbar. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

3. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 800.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁴).

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

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Verfahrenskosten von CHF 800.– werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn C._____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Brenzikofen, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

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

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.