

# **BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2024 173 vom 20. September 2024**

BE Verwaltungsgericht, 2024-09-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be\\_verwaltungsgericht\\_100\\_2024\\_173](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2024_173)

FR: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2024 173 du 20 septembre 2024

IT: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2024 173 del 20 settembre 2024

## **Regeste**

Meinungsaustausch über die Zuständigkeit gemäss Art. 8 Abs. 2 VRPG; Forderung aus dem Heimfall von Schulgebäuden | Zuständigkeit

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Ist eine untere Verwaltungsjustizbehörde der Meinung, die bernischen Zivil- oder Strafgerichte seien zuständig, so leitet sie die Akten gemäss Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zum Entscheid über die Zuständigkeit an die Rechtsmittelbehörde weiter. Im vorliegenden Fall hat das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde über die Zuständigkeit zu entscheiden (Art. 88 Bst. d

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 4 und Art. 93 Abs. 1 VRPG; vgl. BVR 2012 S. 567 E. 1). Der Entscheid ist ungeachtet dessen zu fällen, dass bereits ein erstinstanzlicher Nichteintretensentscheid des Regionalgerichts ergangen ist, gegen den der Kläger Berufung erhoben hat (vgl. Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 8 N. 5, 52). Das Verwaltungsgericht urteilt in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. b des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

### **E. 2**

Zu klären ist, ob die Streitigkeit öffentlich-rechtlicher oder zivilrechtlicher Natur ist.

#### **E. 2.1**

Das Regierungsstatthalteramt geht davon aus, dass es sich um eine Angelegenheit handle, die in die Zuständigkeit der Zivilgerichte fällt. Der Kläger nenne als Klagegrund einen Vertrag vom 6. Oktober 1987 zwischen ihm und der EG B.\_\_\_\_\_ betreffend Errichtung eines Baurechts und Übertragung eines Miteigentumsanteils an einem Grundstück. Die Parteien hätten darin Eigentumsverhältnisse nach Art. 779 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) geregelt. Rechte und Pflichten aus der sachrechtlichen Eigentumsordnung, die auch für Verwaltungsträger immer eine privatrechtliche sei, gälten als zivilrechtlich (Schreiben vom 18.6.2024, act. 1). Der Kläger erachtet die Streitigkeit mit Verweis auf das Urteil des Regionalgerichts vom 2. April 2024 demgegenüber als öffentlich-rechtlich; der der Klage zugrundeliegende Vertrag diene der Erfüllung einer dem Gemeinwesen zukommenden Verwaltungsaufgabe (Klage vom 6.5.2024 S. 2 f., Vorakten Regierungsstatthalteramt [RSA; act. 1B] pag. 3 f.). Die Beklagte geht ebenfalls von einer

öffentlich-rechtlichen Angelegenheit aus, da der Streit die Höhe der von ihr zu leistenden Entschädigung für die Übernahme der dem Verwaltungsvermögen zugehörigen Schulgebäude und -anlagen betreffe (Stellungnahme Gemeinde vom 30.5.2024 S. 1 ff., Vorak- ten RSA [act. 1B] pag. 49 ff.).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 5

### **E. 2.2**

Der Kläger stützt seinen Entschädigungsanspruch auf den Vertrag vom 6. Oktober 1987 zwischen ihm und der EG B.\_\_\_\_\_. Gegenstand des Vertrags ist namentlich das Grundstück B.\_\_\_\_\_ Gbbl. Nr. 1.\_\_\_\_\_, auf dem sich Schulanlagen der Primar- und Oberstufe be- finden. Mit dem Vertrag übertrug der OSV (damals: Sekundarschulverband A.\_\_\_\_\_) seinen hälftigen Miteigentumsanteil am Grundstück Nr. 1.\_\_\_\_\_ der Miteigentümerin EG B.\_\_\_\_\_, die daran fortan Allei- neigentum hatte. Im Gegenzug räumte die Gemeinde dem OSV an einem Teil ihres Grundstücks ein selbständiges und dauerndes Baurecht nach Art. 779 ff. ZGB ein, womit dieser Alleineigentum an den bereits bestehen- den sowie den noch zu errichtenden Schulanlagen der Sekundarschule (heute: Oberstufe) erhielt. Die Übertragung des Miteigentumsanteils und die Einräumung des Baurechts erfolgten unentgeltlich (vgl. Vertrag vom 6.10.1987 [nachfolgend: Baurechtsvertrag], Vorakten RSA [act. 1B1] Klage- beilage [KB] 4). Die EG B.\_\_\_\_\_ ist per 31. Juli 2022 aus dem OSV aus- getreten (Schreiben Gemeinde vom 25.6.2019, Vorakten RSA [act. 1B1] KB 10). Der Austritt führt zur Auflösung des Verbands (vgl. Art. 60 Abs. 1 Bst. b des Organisationsreglements des OSV vom 29.3.2012, Vorakten RSA [act. 1B1] KB 5), was den (vorzeitigen) Heimfall der im Baurecht stehenden Gebäude zur Folge hat. Der Übergang des Eigentums an den heimfallenden Gebäuden erfolgt «zum dannzumaligen Weiterverwendungswert», solange die Grundeigentümerschaft nicht in der vereinbarten fünfjährigen Überg- angsfrist die «Gebäulichkeiten und Anlagen einer andern Verwendung [zu- führt]» (vgl. Baurechtsvertrag Ziff. V/19.1). Die Auflösung des Verbands und der Eigentumsübergang an den Gebäuden der Oberstufe an die EG B.\_\_\_\_\_ sind nicht streitig. Uneinig sind sich die Parteien einzig über die Höhe der Heimfallentschädigung (vgl. Klage vom 6.5.2024 Rz. 21 ff., Vorak- ten RSA [act. 1B] pag. 11 f.; Stellungnahme Gemeinde vom 30.5.2024 S. 1 f., Vorakten RSA [act. 1B] pag. 49 ff.).

### **E. 2.3**

Ob eine streitige Zivilsache oder eine öffentlich-rechtliche Angelegen- heit vorliegt, beurteilt sich nach der Rechtsnatur des Streitgegenstands. Da- bei ist entscheidend, ob die Parteien Ansprüche des Bundeszivilrechts erhe- ben und ebensolche objektiv streitig sind oder ob es sich um Ansprüche des öffentlichen Rechts handelt (statt vieler: BGE 144 III 111 [BGer 4A\_305/2017 vom 18.1.2018] nicht publ. E. 1.3; BGer 1C\_602/2018 vom 3.7.2019, in ZBl

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 6 2021 S. 451 E. 3.1, auch zum Folgenden). Fehlt es wie hier an einer spezi- algesetzlichen Regelung, stützen sich Lehre und Rechtsprechung für die Ab- grenzung zwischen öffentlichem Recht und Zivilrecht auf verschiedene Me- thoden (z.B. Interessen-, Funktions-, Subordinationstheorie), wobei keiner ein Vorrang zukommt. Vielmehr ist in jedem Einzelfall zu prüfen, welches Abgrenzungskriterium den konkreten Gegebenheiten am besten gerecht wird (statt vieler: BGE 138 II 134 E. 4.1 [Pra 101/2012 Nr. 100], 137 II

399 E. 1.1 [Pra 101/2012 Nr. 38], 132 I 270 E. 4.3; BVR 2018 S. 259 E. 2.5.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 8 N. 12 ff.). Bei vertraglichen Verhältnissen ist für die Abgrenzung vorab nach der (modifizierten) Funktionstheorie zu verfahren. Danach liegt ein öffentlich-rechtlicher Vertrag vor, wenn er in Ausführung einer dem Gemeinwesen aufgetragenen Verwaltungsaufgabe abgeschlossen wird oder damit in unmittelbarem Zusammenhang steht bzw. wenn er direkt die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe zum Inhalt hat oder unmittelbar einen öffentlich-rechtlich normierten Gegenstand betrifft, wie zum Beispiel Erschliessungen, Enteignungen oder Subventionen. Demgegenüber liegt eine privatrechtliche Vereinbarung vor, wenn sich das Gemeinwesen durch Kauf-, Werkvertrag oder Auftrag bloss die Hilfsmittel beschafft, derer es zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben bedarf, ausser wenn der Privatperson dadurch unmittelbar die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe übertragen wird (BGE 134 II 297 E. 2.2, 128 III 250 E. 2b; BVR 2012 S. 567 E. 2.2, 1996 S. 333 E. 1; Michel Daum, a.a.O., Art. 8 N. 36; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 87 N. 21 und Art. 88 N. 10). Entsprechend wird bezüglich des Vermögens eines Gemeinwesens unterschieden, ob es als Verwaltungsvermögen unmittelbar durch seinen Gebrauchswert oder als Finanzvermögen lediglich mittelbar durch den Ertrag der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient (BGE 138 I 274 E. 2.3.2; BGer 1C\_602/2018 vom 3.7.2019, in ZBI 2021 S. 451 E. 3.1).

#### **E. 2.4**

Der Betrieb öffentlicher Schulen ist eine öffentliche Aufgabe des Kantons und der Gemeinden (vgl. Art. 43 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 5 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 [VSG; BSG 432.210]). Schulanlagen dienen unmittelbar dieser öffentlichen Aufgabe und gehören somit zum Verwaltungsvermögen des jeweiligen Gemeinwesens (vgl. BGE 143 I 37 E. 6.1, 138 I 274 E. 2.3.2;

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 7 BGer 2C\_277/2022 vom 3.7.2023 E. 4.1.1; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, § 48 N. 1340; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 2207). Das gilt auch für das fragliche Grundstück Nr. 1. \_\_\_\_\_ mit den Primarschulanlagen im Eigentum der EG B. \_\_\_\_\_ und dem Baurecht an den Oberstufenschulanlagen zugunsten des OSV (vgl. Baurechtsvertrag Ziff. III). Der Baurechtsvertrag betrifft somit Verwaltungsvermögen der beiden Parteien und regelt insofern einen Gegenstand des öffentlichen Rechts.

#### **E. 2.5**

Die Vertragsparteien bezweckten mit dem Baurechtsvertrag, die Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden des Grundstücks Nr. 1. \_\_\_\_\_ sowie den darauf befindlichen Gebäuden neu festzulegen, namentlich um die Zuordnung der Kosten für anstehende Bauvorhaben und den Unterhalt der Gebäude an das verantwortliche Gemeinwesen zu erleichtern (vgl. Baurechtsvertrag Ziff. III). Dazu vereinbarten sie die unentgeltliche Eigentumsübertragung eines Miteigentumsanteils an die EG B. \_\_\_\_\_ einerseits und die unentgeltliche Errichtung eines Baurechts zugunsten des OSV andererseits, womit die beiden Gemeinwesen die Alleinberechtigung an den für die Erfüllung ihrer jeweiligen öffentlichen Aufgaben (Betrieb der Primar- bzw. der Oberstufenschule) notwendigen Gebäude und Anlagen erlangten (vorne E. 2.2; vgl. ausführlich Entscheid des Regionalgerichts Bern-Mittelland vom 2.4.2024 E. 6.5.3). Der OSV durfte auf dem ihm

eingräumten Baurecht einzig den Schulbetrieb führen (vgl. Baurechtsvertrag Ziff. V/14). Die Begründung des Baurechts sollte demnach Erstellung, Unterhalt und Betrieb der Oberstufenschule bzw. der entsprechenden Schulanlagen sicherstellen. Das Baurecht steht damit in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe des OSV (vgl. auch Art. 48 Abs. 1 Satz 1 VSG) und diene öffentlichen Interessen, weshalb der Baurechtsvertrag als verwaltungsrechtlicher Vertrag zu qualifizieren ist (vgl. auch BGer 1C\_602/2018 vom 3.7.2019, in ZBl 2021 S. 451 nicht publ. E. 3.2 f. im Umkehrschluss, wonach ein Baurechtsvertrag, welcher der gewinnorientierten Anlage von Finanzvermögen dient, privatrechtlicher Natur ist; ferner VGer ZH VK.2010.00002 vom 10.2.2011, in Baurechtsentscheide Kanton Zürich [BEZ] 2011 Nr. 8 S. 25). Die Verwendung eines zivilrechtlichen Instituts ändert daran nichts (vgl. BVR 2012 S. 567

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 8 E. 2.4, 1977 S. 85 E. 5, 1976 S. 191 E. 3). Ebenso wenig sind die rechtlichen Vorgänge als blosser Beschaffung von Hilfsmitteln durch Kauf-, Werkvertrag oder Auftrag im Sinn eines privatrechtlichen Vertragsverhältnisses zu würdigen. Der vorliegende Vertrag diene einzig dazu, die Berechtigung am Verwaltungsvermögen entsprechend den jeweiligen Verantwortlichkeiten der beteiligten Gemeinwesen unentgeltlich neu zu ordnen und die damit zusammenhängenden Kosten klar zu verteilen (vgl. auch BVR 1994 S. 440 E. 2 betreffend eine Vereinbarung zwischen Gemeinwesen über die Regelung des Unterhalts von öffentlichen Anlagen [Brücke], die dem öffentlichen Recht zuzuordnen war).

## **E. 2.6**

Auch wenn der Vertrag dem öffentlichen Recht untersteht, ist nicht ausgeschlossen, dass der Streitgegenstand eines darauf gestützten Verfahrens das Zivilrecht betrifft (vgl. BVR 2012 S. 567 E. 2.4). Insbesondere werden auch bei Verwaltungsvermögen Begriff und Inhalt des Eigentums und der beschränkten dinglichen Rechte sowie die Formen der Begründung, Übertragung und Aufhebung dieser Rechte grundsätzlich durch das Zivilrecht definiert (vgl. Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 49 N. 1351; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 2246). Im vorliegenden Klageverfahren steht jedoch nicht der sachenrechtliche Eigentumsübergang durch Heimfall des Baurechts zur Diskussion. Streitig ist allein die Forderung für den Übergang von Verwaltungsvermögen des Klägers an die EG B. \_\_\_\_\_ (Heimfallentschädigung), welche die Anlagen weiterhin als Schulgebäude nutzt (vgl. Klage vom 6.5.2024 Rz. 23, Vorakten RSA [act. 1B] pag. 11). Der Entschädigungsanspruch gestützt auf den verwaltungsrechtlichen Vertrag ist öffentlich-rechtlicher Natur. Zu keinem anderen Schluss führt der Umstand, dass der Kläger die Bezahlung seiner Forderung «Zug-um-Zug gegen Übertragung des Eigentums an den heimfallenden Bauwerken» beantragt, handelt es sich dabei doch bloss um von der Beklagten gewünschte Vollzugsmodalitäten (vgl. Klage vom 6.5.2024 Rz. 24, Vorakten RSA [act. 1B] pag. 11).

## **E. 2.7**

Nach dem Gesagten liegt entgegen der Auffassung der Regierungsrätin eine verwaltungsrechtliche Streitsache vor.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.09.2024, Nr. 100.2024.173U, Seite 9

## **E. 3.1**

Damit ist die Zuständigkeit der Zivilgerichte zu verneinen, diejenige der Verwaltungsjustizbehörden hingegen zu bejahen. Die Akten (inkl. Beiladungsgesuch der EG C.\_\_\_\_\_ vom 27.6.2024) sind zur weiteren Behandlung an das Regierungsstatthalteramt weiterzuleiten.

### **E. 3.2**

Die Bereinigung von Kompetenzkonflikten zwischen Behörden ist praxisgemäss kostenlos; Parteikosten sind keine zu sprechen (Michel Daum bzw. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 8 N. 38 bzw. Art. 107 N. 11, 16).

### **E. 4**

Das verwaltungsgerichtliche Urteil regelt die Zuständigkeit förmlich und endgültig, schliesst das Verfahren insgesamt aber nicht ab. Es stellt daher einen kantonal letztinstanzlichen Zwischenentscheid über die Zuständigkeit im Sinn von Art. 92 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) dar (vgl. BVR 2013 S. 582 E. 4; vgl. auch Michel Daum, a.a.O., Art. 5 N. 9 und Art. 61 N. 19). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.