

Münsterplatz 3a
Postfach
3000 Bern 8
Telefon 031 633 48 44
Telefax 031 633 48 52
info.vol@vol.be.ch
www.vol.be.ch

A2017-014IU

Beschwerdeentscheid 14. Dezember 2018



A.

Beschwerdeführer

gegen

B.

vertreten durch Rechtsanwalt C.

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises D.

betreffend gastgewerberechtliche Verwarnung (Verfügung des Regierungsstatthalters des Verwaltungskreises D. vom 31. Oktober 2017)

I. Ausgangslage

1. Am 28. Januar 2011 erteilte der Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises D. (nachstehend Regierungsstatthalter) A. eine neue Betriebsbewilligung A (als Ersatz für die Bewilligung vom 7. September 2010) gemäss Art. 6 Abs. 2 Bst. a des Gastgewerbegesetzes vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11) zur Führung der E.-Bar in F.
2. Mit Strafbefehl vom 19. Mai 2016 verurteilte die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Region G., A. wegen Beschimpfung, mehrfacher Vergehen gegen das Bundesgesetz vom 25. September 2015 über den Gütertransport durch Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (Gütertransportgesetz, GüTG; SR 742.41), einfacher Verkehrsregelverletzung und Übertretung gegen das kantonale Strassenverkehrsgesetz vom 27. März 2006 (KSVG; BSG 761.11) zu einer Geldstrafe und einer Busse. Dieser Strafbefehl ist in Rechtskraft erwachsen.
3. Mit Schreiben vom 8. Februar 2017 gelangte die B. an den Regierungsstatthalter und beantragte die Schliessung der E.-Bar. Sie machte zusammenfassend geltend, A. sei eine zur Führung des Betriebs ungeeignete verantwortliche Person i.S. des GGG. Sie verwies diesbezüglich namentlich auf den rechtskräftigen Strafbefehl vom 19. Mai 2016. Weiter fügte sie der Eingabe ein Schreiben von F. Tourismus vom 31. Januar 2017 und eine E-Mail der Alpengenossenschaft H. vom 7. Februar 2017 bei. Darin steht, dass im Zusammenhang mit dem Betrieb der E.-Bar immer wieder Reklamationen vorgebracht würden.
4. In der Folge führte der Regierungsstatthalter am 10. August 2017 eine Besprechung mit den Betroffenen durch und holte anschliessend eine Stellungnahme bei der Einwohnergemeinde I. ein. Mit Schreiben vom 1. September 2017 äusserte sich diese im Wesentlichen wie folgt: In Bezug auf die Einhaltung des GGG habe sie – auch nach Rückfrage beim kantonalen Lebensmittelkontrolleur – keine Kenntnis von allfälligen Verfehlungen von A.. Sie nehme von den persönlichen Anschuldigungen ihm gegenüber Kenntnis. Es sei unbestritten, dass ein solches Verhalten der J.region schade. Es obliege dem Regierungsstatthalter, über das Schliessungsgesuch zu entscheiden.
5. Daraufhin gab der Regierungsstatthalter A. Gelegenheit, sich schriftlich zur Anzeige der B. zu äussern. In seiner Stellungnahme vom 17. Oktober 2017 beantragte er, dieser Aufsichtsanzeige keine Folge zu geben. Er begründete dies zusammenfassend damit, dass die Verurteilung zu einer Geldstrafe in Höhe von Fr. 2'400.-- nicht zu einem Eintrag im Strafregister führe. Deshalb stelle diese von der B. geltend gemachte Verurteilung so

wenig einen Grund für die Schliessung der E.-Bar bzw. für den Entzug seiner Bewilligung dar wie der angeblich von ihm ausgehende Schaden für die Tourismusregion. Die entsprechenden Vorbringen seien im Lichte des GGG irrelevant. An der Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen habe sich demnach seit ihrer Erteilung nichts geändert.

6. Mit Verfügung vom 31. Oktober 2017 verwarnte der Regierungsstatthalter A. und wies ihn an, in Zukunft die Bestimmungen des GGG strikt einzuhalten. Er führte diesbezüglich aus, dass die strafrechtliche Verurteilung bzw. der dieser zugrunde liegende Sachverhalt zusammen mit den weiteren aktenkundigen Vorwürfen gegen die Betriebsführung von A. zwar nicht ausreichen, um die (vorübergehende) Betriebsschliessung anzuordnen. Dass A. (verspätet) Einsprache gegen den Strafbefehl erhoben habe, ändere allerdings nichts daran, dass er den strafrechtlichen Vorwurf aus rechtlicher Sicht akzeptiert habe. Aufgrund der Gesamtumstände erscheine vorliegend eine Verwarnung im Interesse der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung (Art. 40 GGG i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. e GGG) als angebracht und verhältnismässig. A. habe künftig eine einwandfreie Betriebsführung sicherzustellen. Bei einem allfälligen erneuten wesentlichen Verstoss gegen Vorschriften, die im Zusammenhang mit der Führung des Gastgewerbebetriebs relevant erschienen, müsste eine (vorübergehende) Schliessung der E.-Bar ernsthaft geprüft werden.
7. Mit Eingabe vom 29. November 2017 führte A. Beschwerde bei der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern (VOL) und beantragte, die Verfügung vom 31. Oktober 2017 sei aufzuheben und auf die Erhebung von Kosten sei zu verzichten. Er führte aus, dass die Darstellung des Sachverhalts durch den Regierungsstatthalter nicht bestritten werde. Er rügte indes einen Verstoss gegen die Begründungspflicht, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle, sowie eine falsche Rechtsanwendung. Weiter erweise sich die Anordnung der Verwarnung als unverhältnismässig und es seien ihm zu Unrecht Kosten auferlegt worden.
8. Mit Eingabe vom 12. Dezember 2017 beantragte der Regierungsstatthalter, die Beschwerde sei abzuweisen. Er verzichtete auf eine Beschwerdevernehmlassung und verwies stattdessen auf die Ausführungen in der angefochtenen Verfügung.
9. In ihrer Stellungnahme vom 20. Dezember 2017 verwies die Einwohnergemeinde I. auf ihre Ausführungen in der Stellungnahme an den Regierungsstatthalter vom 1. September 2017. Sie habe keine weiteren Bemerkungen und es bestünden keine Vorakten, da ihr keine Verfehlungen des Beschwerdeführers bekannt seien.

10. Zur weiteren Abklärung des Sachverhalts erkundigte sich die VOL am 9. Januar 2018 telefonisch beim Regierungsstatthalter, welcher Zusammenhang bestehe zwischen der Führung des Gastgewerbebetriebs E.-Bar durch den Beschwerdeführer und dessen rechtskräftiger strafrechtlicher Verurteilung gemäss Strafbefehl vom 19. Mai 2016. Der Regierungsstatthalter führte dazu aus, dass diesbezüglich ein indirekter Zusammenhang vorliege. Der Beschwerdeführer benötige zum einen für den Betrieb der E.-Bar Benzin und Gas, die von ihm vorschriftswidrig in einen Personenzug geladen bzw. in einem solchen transportiert worden seien. Zum anderen sei die E.-Bar am „K.-Skilift“ gelegen und der Beschwerdeführer gebrauche den Motorschlitten, um Material zu seinem Gastgewerbebetrieb zu transportieren. Der vorliegende Vorfall mit dem Motorschlitten sei zudem nicht erstmalig. Die Berg- und Talfahrten mit diesem Motorschlitten hätten bereits in der Vergangenheit zu Problemen mit der Bahnbetreiberin geführt, da sich der Beschwerdeführer nicht an die Vorgaben gehalten habe. Diesbezüglich sei am 2. März 2015 eine Verhandlung zwischen den Parteien durchgeführt worden. Er verwies dazu auf das Protokoll vom 3. März 2015 (vgl. Vorakten pag. 4 ff.). Zudem enthalte bereits die gastgewerberechtliche Betriebsbewilligung vom 28. Januar 2011 eine Auflage hinsichtlich der erlaubten Anzahl Fahrten mit dem Motorschlitten.
11. Am 26. Januar 2018 wurde dem Beschwerdeführer antragsgemäss Einsicht in die Akten dieses Beschwerdeverfahrens gewährt.
12. In seinen Schlussbemerkungen vom 22. Februar 2018 hielt der Beschwerdeführer an seinem Beschwerdeantrag und dessen Begründung fest. Ergänzend machte er namentlich Ausführungen zur Tragweite der ihm erteilten strassenverkehrsrechtlichen Ausnahmebewilligung.
13. Mit Schreiben vom 20. März 2018 stellte das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern der VOL eine Kopie der Sonderbewilligung für den damals eingesetzten Motorschlitten zu. Daraus geht hervor, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2016 im Besitz einer gültigen Sonderbewilligung war.
14. Mit Eingabe vom 21. Juni 2018 verzichtete die Beschwerdegegnerin auf eine detaillierte Beschwerdeantwort. Sie bestätigte indes die von ihr in der vorliegenden Angelegenheit beim Regierungsstatthalter gemachten Ausführungen und schloss sich dem Antrag des Regierungsstatthalters, wonach die Beschwerde abzuweisen sei, ausdrücklich an.
15. Mit Kurzbrief vom 4. Juli 2018 stellte die Beschwerdegegnerin der VOL je eine Kopie ihres Schreibens an den Regierungsstatthalter vom 4. Juli 2018 sowie des Schreibens des

Vereins Internationale L.rennen an den Beschwerdeführer vom 21. Juni 2018 zu. In letztgenanntem Schreiben sprach der erwähnte Verein gegen den Beschwerdeführer ein ganzjähriges unbefristetes Betretungsverbot für das Starthaus aus, das während der Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase der Europacup- und Weltcuprennen auf das markierte Startgelände ausgedehnt wird.

16. Mit Verfügung vom 3. August 2018 edierte die VOL bei der Staatsanwaltschaft Region G. die Strafakten und erkannte mit Verfügung vom 14. September 2018 Teile davon zu den Akten des Beschwerdeverfahrens.
17. Mit Schreiben vom 25. September 2018 reichte die Beschwerdegegnerin ihre Kostennote ein.
18. Auf die weiteren Begründungen in der angefochtenen Verfügung und in den verschiedenen Eingaben wird, soweit sie für das vorliegende Verfahren von massgebender Bedeutung sind, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Rechtliche Prüfung und Begründung

1. Formelles

Damit die Beschwerdebehörde einen Entscheid in der Sache fällen kann, müssen die prozessualen Vorbedingungen (sog. Prozessvoraussetzungen) erfüllt sein. Sind die Prozessvoraussetzungen im Entscheidzeitpunkt nicht oder nicht mehr gegeben, so kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden. Fallen sie im Verlaufe des Verfahrens weg, so wird das Verfahren als gegenstandslos und erledigt erklärt und vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.

a) Anfechtungsobjekt

Das Anfechtungsobjekt bildet vorliegend die Verfügung des Regierungsstatthalters vom 31. Oktober 2017.

Der Regierungsstatthalter ist nach Art. 31 Abs. 1 GGG Bewilligungsbehörde gemäss diesem Gesetz. Gestützt auf Art. 40 GGG kann er in dieser Funktion Zwangsmassnahmen (Auflagen, Verbote, Beschränkungen usw.) verfügen. Als Verwaltungszwang im Sinne dieser Bestimmung kommt auch eine schriftliche Verwarnung in Betracht. Diese ist eine „Kosten verursachende disziplinarische Massregelung, die den Vorwurf [rechtswidrigen] Verhaltens in sich schliesst und dem [Verwarnten] nahelegt, ein bestimmtes Verhalten in Zukunft zu unterlassen“ (BGE 103

la 426 E. 1b S. 428). Obschon die Verwarnung in Art. 40 GGG nicht explizit erwähnt wird, findet sich dort ihre rechtliche Grundlage. Denn die Aufzählung der Verwaltungszwangsmassnahmen in Art. 40 GGG ist nicht abschliessend, weshalb andere Massnahmen zulässig sind, soweit diese nicht deutlich stärker in die Rechtsstellung der oder des Betroffenen eingreifen als die explizit aufgeführten Beispiele. Folglich war der Regierungsstatthalter zuständig, die angefochtene Verfügung zu erlassen.

b) Zuständigkeit und Überprüfungsbefugnis

Gemäss Art. 48 Abs. 1 GGG beurteilt die VOL Verwaltungsbeschwerden gegen Verfügungen, die gestützt auf das GGG erlassen worden sind. Die VOL ist deshalb zuständig, über die vorliegende Beschwerde zu entscheiden. Im Übrigen gelten gemäss Art. 48 Abs. 3 GGG die Vorschriften des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21). Die VOL übt volle Rechts- und Ermessenskontrolle aus (Art. 66 VRPG) und stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Art. 18 Abs. 1 VRPG).

c) Streitgegenstand

Der Entscheid in der Sache ist ebenso wie das Verfahren grundsätzlich auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet den Umfang, in dem das mit der angefochtenen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Zur Bestimmung des Streitgegenstands ist somit von der angefochtenen Verfügung, dem Anfechtungsobjekt, auszugehen. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, doch gibt dieses den Rahmen des Streitgegenstands vor; der Streitgegenstand kann nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz geregelt hat (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 6 zu Art. 72 VRPG).

Wie dargelegt (vgl. E. II.1.a hiavor) ist das Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren die Verfügung des Regierungsstatthalters vom 31. Oktober 2017. Der Beschwerdeführer beantragt die Aufhebung dieser Verfügung und den Verzicht auf die Erhebung von Kosten. Demnach umfasst der Streitgegenstand das gesamte Anfechtungsobjekt.

d) Beschwerdebefugnis

Gemäss Art. 65 Abs. 1 VRPG ist zur Beschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c).

Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor dem Regierungsstatthalter teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Er ist damit formell und materiell beschwert. Zu prüfen ist indes, ob ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse gemäss Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG gegeben ist. Andernfalls kann auf die vorliegende Beschwerde nicht eingetreten werden.

Für blosser Hinweise, Ermahnungen, Belehrungen und Voranzeigen, die keine Schlechterstellung der Adressatin bzw. des Adressaten zur Folge haben, bedarf es keiner gesetzlichen Grundlage. Derartige Akte sind aber auch nicht mit einem förmlichen Rechtsmittel anfechtbar (vgl. Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I, 5. Aufl., Basel 1976, Nr. 55 B I; BVR 2002 S. 34 E. 5b.aa). „Unter bestimmten Bedingungen haben solche Androhungen oder Mahnungen aber dennoch Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Betroffenen. So etwa, wenn ein Verweis eine notwendige Etappe für eine spätere nachteilige Massnahme wie einen Bewilligungsentzug bildet oder – ohne verbindlich vorgeschrieben zu sein – eine spätere nachteilige Massnahme erleichtert, die sonst möglicherweise als unverhältnismässig erschiene“ (BVR 2002 S. 34 E. 5b.aa). Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse gemäss Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG ist nur unter dieser Voraussetzung gegeben. Ansonsten kann auf eine einschlägige Beschwerde nicht eingetreten werden. Daran kann auch eine Rechtsmittelbelehrung nichts ändern; denn der Hinweis auf ein nicht bestehendes Rechtsmittel verschafft den Betroffenen keine zusätzliche Anfechtungsmöglichkeit; ihr Rechtsmittel bleibt unzulässig (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 26 zu Art. 44 VRPG).

Wie dargelegt (vgl. E. II.1.a hiervor) ist das Aussprechen einer Verwarnung als Massnahme des Verwaltungszwangs zulässig. Die Frage des hinreichenden Rechtsschutzinteresses ist damit jedoch noch nicht beantwortet. Bereits die im altrechtlichen Art. 40 Abs. 2 Bst. a GGG vorgesehene Ermahnung war keine rechtlich zwingende Vorstufe für weitere, einschneidendere Massnahmen (vgl. Vortrag zum GGG [Totalrevision], S. 19, Bemerkungen zu Art. 40 [Beilage 42 zum Tagblatt des Grossen Rates 1993]). Dasselbe muss für die heutige Regelung gelten, da diese die alte nur redaktionell verdeutlichen, aber inhaltlich unverändert übernehmen sollte (vgl. Beilage 29 zum Tagblatt des Grossen Rates 2007, Ziff. 9.5, S. 11). Sämtliche in Art. 38 bis 40 GGG aufgeführten Massnahmen können somit – sofern dies im konkreten Fall verhältnismässig erscheint – direkt angeordnet werden.

Im vorliegenden Fall ergibt sich aus Ziff. 1 und 2 der angefochtenen Verfügung i.V.m. Ziff. 4 der Erwägungen, dass der Regierungsstatthalter bei einem allfälligen erneuten wesentlichen Verstoss gegen Vorschriften, die im Zusammenhang mit der Führung des Gastgewerbebetriebs relevant erscheinen, eine (vorübergehende) Schliessung der E.-Bar ernsthaft prüfen müsste. Wie soeben ausgeführt, bedeutet dies zwar insofern keinen Rechtsnachteil, als auch

die Schliessung des Gastgewerbebetriebs im Sinne einer strengeren Verwaltungszwangsmassnahme nach der gesetzlichen Regelung ohne vorgängige Verwarnung erfolgen kann. Da aber der Regierungsstatthalter in der Praxis zumindest für Fälle wie dem vorliegenden eine solche Verwarnung regelmässig zur Voraussetzung macht, erfährt der Beschwerdeführer dadurch eine faktische Schlechterstellung, so dass ihm aus deren Aufhebung ein aktueller und praktischer Nutzen erwachsen würde. Es liegt somit ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse gemäss Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG vor und der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde befugt.

e) Form und Frist

Die Beschwerde wurde form- und fristgerecht eingereicht (Art. 67 VRPG), sodass darauf eingetreten werden kann.

f) Verletzung des rechtlichen Gehörs

aa) Argumente der Parteien

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Regierungsstatthalter habe sich beim Erlass der angefochtenen Verfügung nicht mit den begründeten Ausführungen in seiner Stellungnahme vom 17. Oktober 2017 auseinandergesetzt. Bereits der Anspruch auf rechtliches Gehör verlange indes, dass die Behörde die Vorbringen der in ihrer Rechtsstellung Betroffenen sorgfältig prüfe und beim Entscheid berücksichtige. Einschneidende oder stark belastende Verwaltungsakte bedürften einer sorgfältigen, ausführlichen und differenzierten Begründung, namentlich wenn sie Strafcharakter hätten oder sich auf die wirtschaftliche Existenz auswirkten. Der Regierungsstatthalter habe in der angefochtenen Verfügung ausgeführt, dass künftige Verfehlungen dazu führen könnten, eine (vorübergehende) Schliessung des Gastgewerbebetriebs ernsthaft zu prüfen. Eine solche Schliessung hätte zwangsläufig Auswirkungen auf seine wirtschaftliche Existenz. Der Regierungsrat habe bereits im Vortrag zum GGG dargelegt, dass eine Betriebschliessung einem faktischen Berufsverbot gleichkomme, weshalb eine solche bei strafrechtlichen Sanktionen, die (wegen ihres Bagatelcharakters) nicht zu einem Eintrag im Strafregister führten, nicht als Massnahme in Frage käme. Genau dies habe der Regierungsstatthalter in seinem Fall aber offenbar angenommen und dadurch – was eine Rechtsverletzung darstelle – eine falsche Qualifikation vorgenommen. Der Regierungsstatthalter habe damit die Begründungspflicht gleich doppelt verletzt. Zum einen, weil er sich mit den Ausführungen in seiner Stellungnahme nicht auseinandergesetzt habe. Zum anderen dadurch, dass er entgegen der Vorgabe in Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG nicht aufgezeigt habe, inwiefern er gegen Bestimmungen des GGG verstossen haben sollte. Der Regierungsstatthalter wäre aufgrund des Umstands, dass sich die angeordnete Verwarnung auf seine wirtschaftliche Existenz auswirke, zu einer ausführlichen, differenzierten und sorgfältigen Begründung verpflichtet gewesen.

Der Regierungsstatthalter äussert sich in seiner Eingabe vom 12. Dezember 2017 nicht zu diesen Rügen des Beschwerdeführers.

bb) Rechtliche Grundlagen

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist eine grundlegende Verfahrensgarantie. Er dient einerseits der Sachverhaltsaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht dar (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 1 zu Art. 21 VRPG). Auf Gesetzesebene ist der Grundsatz des rechtlichen Gehörs in Art. 21 ff. VRPG konkretisiert. Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt u.a., dass die Behörde die Vorbringen der in ihrer Rechtsstellung Betroffenen sorgfältig prüft und beim Entscheid berücksichtigt. Die Begründung eines Verwaltungsakts muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Sie müssen in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen. Die Behörde ist aber nicht verpflichtet, sich zu allen Rechtsvorbringen der Parteien zu äussern. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Es genügt, wenn ersichtlich ist, von welchen Überlegungen sich die Behörde leiten liess (vgl. etwa BGE 141 III 28 E. 3.2.4 S. 41; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 5 f. zu Art. 52 VRPG; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, N. 1070 f.). Die Anforderungen an die Begründungsdichte sind umso höher, je komplexer oder umstrittener ein Sachverhalt ist, je stärker in die individuellen Rechte eingegriffen wird und je grösser der Entscheidungsspielraum der verfügenden Behörde ist (Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 2011, S. 66). Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt – vorbehältlich einer Heilung durch die Rechtsmittelinstanz – zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 4 und N. 16 zu Art. 21 VRPG).

cc) Würdigung

Der angefochtenen Verfügung ist zu entnehmen, dass der Regierungsstatthalter die Verwarnung gestützt auf Art. 40 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. e GGG anordnete. Aus seiner Sicht war es vorliegend zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung verhältnismässig, eine solche Massnahme auszusprechen. Er begründete dies mit der rechtskräftigen strafrechtlichen Verurteilung des Beschwerdeführers bzw. dem Sachverhalt, der dieser zugrunde lag, und den weiteren aktenkundigen Vorwürfen gegen die Betriebsführung des Beschwerdeführers.

Der Regierungsstatthalter bringt damit klar zum Ausdruck, gegen welche Bestimmung des GGG der Beschwerdeführer aus seiner Sicht verstossen hat. Es trifft zwar zu, dass die Begründung sehr kurz gehalten ist. Dennoch geht daraus hervor, von welchen Überlegungen sich der Regierungsstatthalter bei der Entscheidungsfindung hat leiten lassen. Er war mithin nicht verpflichtet, sich zu sämtlichen Vorbringen des Beschwerdeführers zu äussern. Dies umso weni-

ger, als die Verwarnung – entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers – keinen einschneidenden oder stark belastenden Verwaltungsakt darstellt. Bei einer künftigen Einhaltung der Vorschriften hat die erfolgte Verwarnung keine negativen Auswirkungen für den Beschwerdeführer. Gegenüber dem Regierungsstatthalter hat er denn auch versichert, er wolle die relevanten Vorschriften auch in Zukunft korrekt einhalten und Vorfälle wie jene, die zu seiner Verurteilung geführt hätten, vermeiden (vgl. Vorakten pag. 58). Vor diesem Hintergrund sind die vom Beschwerdeführer vorgebrachten nachteiligen Folgen für seine wirtschaftliche Existenz rein spekulativer Natur.

Damit erweist sich die Begründung des Regierungsstatthalters in der angefochtenen Verfügung als ausreichend. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers ist nicht auszumachen.

2. *Materielles*

a) Argumente der Parteien

aa) Beschwerdeführer

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, dass die Massnahmen, die der Regierungsstatthalter gestützt auf Art. 40 GGG verfügen könne, sich (mindestens primär) auf innerbetriebliche Gegebenheiten, Abläufe und Vorkommnisse richten müssten. Denn das GGG bezwecke gemäss Art. 1 Abs. 2 die Ausübung des Gastgewerbes, wobei der diesbezügliche Geltungsbereich in Art. 2 GGG näher geregelt werde. Allenfalls wünschbare Änderungen bezüglich des Auftritts des Wirtes (inner- oder gar ausserhalb des Gastgewerbebetriebs) oder des Charakters des Bewilligungsnehmers dürften kaum Gegenstand von Verfügungen bilden, die sich auf dieses Gesetz stützten. Der Regierungsstatthalter habe vorliegend weder geltend gemacht noch belegt, inwiefern Verstösse gegen das GGG vorlägen. Der von ihm vorgebrachte indirekte Zusammenhang zwischen einzelnen der strafrechtlichen Verurteilungen und der Führung des Gastgewerbebetriebs vermöge die Verwarnung nicht zu rechtfertigen. Was das Führen des Motorschlittens am Rande einer Skipiste während der Betriebszeiten der Bahnanlagen betreffe, sei ferner darauf hinzuweisen, dass die strafrechtliche Verurteilung nicht aufgrund der Missachtung der Auflagen in der Betriebsbewilligung erfolgt sei, sondern aufgrund einer (angeblichen) Verletzung der strassenverkehrsrechtlichen Ausnahmegewilligung (vgl. Hinweis auf die Rechtsgrundlagen im Strafbefehl). Gemäss Ziff. 6 des Anhangs zu dieser Sonderbewilligung dürften die Skipisten während der Betriebszeiten der Bahnanlagen nicht befahren werden. Dieses Verbot gelte aber nicht absolut. In dringenden Fällen dürften Skipisten auch während der Betriebszeiten der Bahnanlagen befahren werden, allerdings nur nach Rücksprache mit dem Pisten- und Rettungsdienst (vgl. Ziff. 7 des Anhangs zu dieser Sonderbewilligung). Eine solche

Situation habe wohl damals bestanden, da an diesem Datum Ostern gewesen sei und er aufgrund der hohen Anzahl zu erwartender Gäste überdurchschnittlich viel Material in seinen Betrieb habe transportieren müssen. Auch die vom Regierungsstatthalter erwähnte Auflage in Bezug auf die erlaubte Anzahl Fahrten mit dem Motorschlitten in der gastgewerberechtlichen Betriebsbewilligung vom 28. Januar 2011 (mit Hinweis auf den Vorbehalt des Baurechtsvertrags Nr. XXX vom 18. Mai 2010) müsse ausnahmefähig sein. Diesbezüglich sei als Ergebnis der Besprechung vom 2. März 2015 u.a. festgehalten worden, dass er nur – aber immerhin – in Ausnahmefällen Materialtransporte mit dem Motorschlitten während der Betriebszeiten der Bahnanlagen (unter Beachtung bestimmter Sicherheitsmassnahmen) durchführen könne.

Weiter rügt er, dass die ausgesprochene Verwarnung einen Verstoss gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit darstelle. Dies bereits deshalb, weil der Regierungsstatthalter weder das Ziel dieser Massnahme noch deren Erforderlichkeit dargestellt und begründet habe. Zudem sei die faktisch einem Berufsverbot gleichkommende Betriebsschliessung auch nicht im engeren Sinn verhältnismässig.

bb) Beschwerdegegnerin

Die Beschwerdegegnerin führt zusammenfassend aus, dass seitens der Behörden dringend Handlungsbedarf bestehe, da das Verhalten des Beschwerdeführers absolut nicht hinnehmbar sei. Sie verweist diesbezüglich auf die beim Regierungsstatthalter gemachten Ausführungen und bestätigt diese. Zudem legt sie ein Dokument vor, aus dem hervorgeht, dass der Verein Internationale L.rennen gegen den Beschwerdeführer ein ganzjähriges unbefristetes Betretungsverbot für das Starthaus ausgesprochen hat, das während der Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase der Europacup- und Weltcuprennen auf das markierte Startgelände ausgedehnt wird. Der Verein begründet dieses Betretungsverbot mit den Vorkommnissen während der vergangenen L.rennen im Januar 2018 und den verbalen ehrverletzenden Angriffen des Beschwerdeführers gegenüber Vertretern der L.rennen.

cc) Regierungsstatthalter

Der Regierungsstatthalter verwies anlässlich des Telefonats mit der VOL am 9. Januar 2018 auf den seiner Meinung nach indirekten Zusammenhang, der zwischen der Führung des Gastgewerbebetriebs E.-Bar durch den Beschwerdeführer und dessen rechtskräftiger strafrechtlicher Verurteilung gemäss Strafbefehl vom 19. Mai 2016 bestehe (vgl. dazu im Detail E. I.10 hiervor). Aufgrund der strafrechtlichen Verurteilung bzw. des dieser zugrunde liegenden Sachverhalts und der weiteren aktenkundigen Vorwürfe gegen die Betriebsführung des Beschwerdeführers erachtet der Regierungsstatthalter eine Verwarnung als angebracht und verhältnismässig.

b) Rechtmässigkeit der Verwarnung

aa) Rechtliche Grundlagen

Gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. a GGG ist jeder Gastgewerbebetrieb durch eine verantwortliche Person zu führen, die für die einwandfreie Betriebsführung Gewähr bietet. An der einwandfreien Betriebsführung besteht ein erhebliches öffentliches Interesse. Aus diesem Grund kann die Ausübung gastgewerblicher Tätigkeiten eingeschränkt werden, wobei das GGG nur wirtschaftspolizeilich motivierte Einschränkungen vorsieht, insbesondere zur Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs, zum Schutz der Gesundheit, zum Konsumenten- und Jugendschutz, zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, zum Schutz der Nachbarschaft vor übermässigen Einwirkungen und zum Schutz der Würde der angestellten Frauen und Männer (Art. 1 Abs. 2 GGG; vgl. Michael Müller, in: Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2013, S. 778). Allen Einschränkungen ist gemeinsam, dass sie dazu dienen, die Ausübung des Gastgewerbes und den Handel mit alkoholischen Getränken zu ordnen (Art. 1 Abs. 1 GGG).

Nimmt eine grundsätzlich geeignete verantwortliche Person ihre Aufgaben nur ungenügend wahr, ist die Verfügung von Zwangsmassnahmen (Auflagen, Verbote, Beschränkungen usw.) gemäss Art. 40 GGG möglich. Als Verwaltungszwang im Sinne dieser Bestimmung kommen nebst den explizit aufgeführten Massnahmen auch weitere in Betracht. Die zur Verfügung stehenden Sanktionen sind durch die zuständigen Aufsichtsorgane stets vor dem Hintergrund der zulässigen Einschränkungen gemäss Art. 1 Abs. 2 GGG und unter Beachtung der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit anzuwenden. Auch wenn die Aufzählung der Massnahmen in Art. 40 GGG nicht abschliessend ist, hat sie doch wegweisenden Charakter für die Vollzugsbehörden (vgl. Michael Müller, a.a.O., S. 781 f.).

bb) Würdigung

Einleitend ist festzuhalten, dass dem Beschwerdeführer in innerbetrieblicher Hinsicht (z.B. Einhaltung von Hygienevorschriften) keine Verfehlungen zur Last gelegt werden. An dieser Einschätzung ändern auch die aktenkundigen Reklamationen Dritter (vgl. Vorakten, insbesondere pag. 34 f.) nichts. Diese sind sehr allgemein gehalten und lassen keine Rückschlüsse auf allfälliges Fehlverhalten des Beschwerdeführers zu. Ebenfalls nicht massgebend ist der Umstand, dass der Verein Internationale L.rennen gegen den Beschwerdeführer ein Betretungsverbot für das Starthaus ausgesprochen hat. Der Grund für das Verbot sind offenbar primär ehrverletzende Äusserungen des Beschwerdeführers gegenüber Vertretern der L.rennen im Januar 2018. Hinsichtlich dieses Sachverhalts fehlt es bereits am Bezug zur gastgewerblichen Tätigkeit des Beschwerdeführers. Zudem liegen keinerlei Belege vor, dass deswegen die einwandfreie Füh-

rung des Gastgewerbebetriebs gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. a GGG beeinträchtigt gewesen wäre.

Demgegenüber ist zu prüfen, welche Folgen die rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung des Beschwerdeführers in gastgewerberechtlicher Hinsicht hat. Es ist erstellt, dass der Schuldpruch gemäss Strafbefehl vom 19. Mai 2016 namentlich deshalb erfolgte, weil der Beschwerdeführer vorschriftswidrig Benzin und Gas in einen Personenzug geladen bzw. in einem solchen transportiert hatte und weil er während der Betriebszeiten der Bahnanlagen am Rande einer Skipiste einen Motorschlitten führte. Für die VOL ist kein Grund ersichtlich, von den tatsächlichen Feststellungen der zuständigen Staatsanwaltschaft abzuweichen. Diese Verurteilung weist insofern einen Bezug zur gastgewerblichen Tätigkeit des Beschwerdeführers auf, als es um vor- und nachgelagerte Handlungen geht, nämlich um den Transport von Gütern zu seinem Gastgewerbebetrieb. Fraglich ist aber, ob solche Handlungen vom Geltungsbereich des GGG erfasst sind.

Als Ausübung des Gastgewerbes gelten nach Art. 2 Abs. 2 GGG das Beherbergen von Gästen, die Abgabe von Speisen oder Getränken zum Konsum an Ort und Stelle sowie das Überlassen von Räumen für den Konsum von Speisen oder Getränken. Dabei ist die verantwortliche Person verpflichtet, für Ruhe und Ordnung in ihrem Betrieb zu sorgen, diesen so zu führen, dass für die Nachbarschaft keine übermässigen Einwirkungen entstehen, ihre Gäste dazu anzuhalten, in der Umgebung des Betriebs keinen unnötigen Lärm zu verursachen sowie die Gäste rechtzeitig auf die Schliessungsstunde aufmerksam zu machen und sie zum Verlassen des Betriebs aufzufordern (Art. 21 Abs. 1 GGG). Diesen Pflichten kommt eine grosse Bedeutung zu. Die Belästigung der Nachbarschaft durch unnötigen Lärm stellt ein nicht seltenes Problem dar. Nicht nur die Schallemissionen von Betrieben, sondern auch die Störung durch zu- und weggehende Gäste führen immer wieder zu Beanstandungen. Deshalb wird klargestellt, dass auf die Nachbarschaft so weit wie möglich Rücksicht zu nehmen und unnötiger Lärm zu vermeiden ist (vgl. Vortrag zum GGG [Totalrevision], S. 17, Bemerkungen zu Art. 21 [Beilage 42 zum Tagblatt des Grossen Rates 1993]). Abgesehen von den absolut betrachteten schweren strafrechtlichen Verurteilungen nach Art. 19 Abs. 2 Bst. c GGG und den spezifischen Verstössen nach Art. 19 Abs. 2 Bst. b GGG wird der gastgewerberechtliche Leumund nur von Verurteilungen beeinflusst, die direkt mit der Berufsausübung in Zusammenhang stehen (vgl. Vortrag zum GGG [Totalrevision], S. 16, Bemerkungen zu Art. 19 [Beilage 42 zum Tagblatt des Grossen Rates 1993]).

Aufgrund des Gesetzeswortlauts und der Erläuterungen dazu im Vortrag wird Folgendes deutlich: Die Pflichten der verantwortlichen Person sind insbesondere darauf ausgerichtet, den Gastgewerbebetrieb einwandfrei zu führen und zusätzlich sicherzustellen, dass die Nachbar-

schaft durch diesen nicht übermässig beeinträchtigt wird, wobei für den Gesetzgeber die Lärmproblematik im Mittelpunkt steht. Darüber hinausgehende Verpflichtungen der verantwortlichen Person lassen sich dem GGG und den entsprechenden Materialien nicht entnehmen. Folglich werden vor- und nachgelagerte Handlungen – wie etwa der vorliegend interessierende Transport von Gütern zum Gastgewerbebetrieb – vom Geltungsbereich des GGG nicht erfasst. Diese weisen zwar einen gewissen Bezug zur gastgewerblichen Tätigkeit auf. Dieser ist allerdings zu wenig unmittelbar, als dass sich daraus Verpflichtungen der verantwortlichen Person hinsichtlich der Führung eines Gastgewerbebetriebs nach GGG ableiten lassen. Eine entsprechende Ausdehnung würde zu kaum lösbaren Abgrenzungsproblemen führen: So würde sich z.B. die Frage stellen, inwieweit die gastgewerberechtlich verantwortliche Person sich betreffend die nachbarschaftsverträgliche Benützung ihrer privaten Mietwohnung, die sich im Gastgewerbebetrieb befindet, rechtfertigen muss.

Von diesen Überlegungen ist offenkundig auch die Staatsanwaltschaft Region G. bei der Beurteilung der Strafsache gegen den Beschwerdeführer ausgegangen. Denn gemäss Strafbefehl vom 19. Mai 2016 erfolgte keine Sanktionierung nach den Strafbestimmungen von Art. 49 GGG. Der Beschwerdeführer wurde vielmehr in Anwendung von Strafbestimmungen anderer Gesetze verurteilt. Auch vor diesem Hintergrund handelt es sich nicht um einen Schuldspruch, der direkt mit der Ausübung des Gastgewerbes im Zusammenhang steht. Die Verurteilung hat demnach nicht zur Folge, dass der Beschwerdeführer gemäss Art. 19 Abs. 2 Bst. a GGG als nicht gut beleumdet gilt, und zwar selbst dann nicht, wenn ein Eintrag im Strafregister erfolgt sein sollte. Nichts Gegenteiliges lässt sich zudem jenen Unterlagen aus dem gegen den Beschwerdeführer geführten Strafverfahren entnehmen, die zu den Akten des vorliegenden Beschwerdeverfahrens erkannt wurden. Weiter geht aus den Akten nicht hervor, dass der Leumund des Beschwerdeführers aus anderen gastgewerberechtlich relevanten Gründen (vgl. Art. 19 Abs. 2 Bst. b und c GGG) beeinträchtigt ist.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der Beschwerdeführer für eine einwandfreie Betriebsführung gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. a GGG Gewähr bietet. Die gegen ihn vorgebrachten Sachverhalte sind entweder zu wenig substantiiert oder haben keinen direkten Bezug zur Ausübung des Gastgewerbes, aufgrund dessen sich Verpflichtungen nach GGG für den Beschwerdeführer als verantwortliche Person ergeben. Vor diesem Hintergrund sind vorliegend im Rahmen der gastgewerblichen Tätigkeit des Beschwerdeführers keine Handlungen auszumachen, die zu einer Gefährdung oder Verletzung von Ruhe und Ordnung im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. e GGG führten und eine Verwaltungsmassnahme des Regierungsstatthalters erforderlich machten. Die anderslautenden rechtlichen Erwägungen des Regierungsstatthalters und die von ihm gestützt auf Art. 40 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. e GGG verfügte Verwarnung erweisen sich daher als nicht rechtskonform.

An dieser Beurteilung ändert auch der Umstand nichts, dass die dem Beschwerdeführer am 28. Januar 2011 erteilte neue Betriebsbewilligung A namentlich die folgende besondere Bestimmung enthält: „Pro Tag ist eine Berg- und Talfahrt zwischen M. und dem Baurechtsgrundstück erlaubt; im Übrigen bleibt der Baurechtsvertrag Nr. XXX vom 18. Mai 2010 vorbehalten.“ In rechtlicher Hinsicht handelt es sich dabei um eine Auflage, deren Anordnung eine zusätzliche Verpflichtung im Rahmen der erteilten Betriebsbewilligung darstellt. Sie ist vorliegend als rechtskonform zu qualifizieren. Denn aufgrund des aussergewöhnlichen bzw. abgelegenen Standorts der E.-Bar wird mit der anzahlmässigen Beschränkung der täglich erlaubten Fahrten bezweckt, die Nachbarschaft (im Wesentlichen die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie die Pächterinnen und Pächter) vor übermässigen Einwirkungen zu schützen, die durch den Betrieb des Motorschlittens verursacht werden. Damit dient diese Auflage dem in Art. 1 Abs. 2 Bst. f GGG umschriebenen Zweck und leistet letztlich einen Beitrag zur gastgewerblichen Betriebsqualität.

Diesbezüglich ist aber zu betonen, dass die vom Regierungsstatthalter gegen den Beschwerdeführer ausgesprochene Verwarnung nicht wegen einer Verletzung dieser Auflage erfolgte. Überdies sind dazu die folgenden beiden Aspekte anzumerken: Zum einen heisst es im Text der Auflage – wie ausgeführt –, dass der Baurechtsvertrag Nr. XXX vom 18. Mai 2010 vorbehalten bleibt. Auf S. 18 des aktenkundigen Entwurfs dieses Baurechtsvertrags steht, dass *in der Regel* eine Berg- und eine Talfahrt pro Tag geduldet werden. Zum anderen wurde anlässlich der Verhandlung vom 2. März 2015 (vgl. Vorakten pag. 4 ff.), an der unter der Leitung des Regierungsstatthalters der Beschwerdeführer sowie Vertreter der J.bahnen und der Einwohnergemeinde I. teilnahmen, beschlossen, dass der Beschwerdeführer nur in Ausnahmefällen Materialtransporte mit dem Motorschlitten während der Betriebszeiten der Anlagen durchführen darf. Diese Beschlussfassung sowie die erwähnte Formulierung im Baurechtsvertrag deuten darauf hin, dass von der in der Auflage erwähnten maximalen Anzahl an Fahrten pro Tag im Einzelfall beim Vorliegen besonderer Umstände allenfalls abgewichen werden darf.

Von dieser mit der gastgewerblichen Betriebsbewilligung verbundenen Auflage abzugrenzen ist die Sonderbewilligung, die dem Beschwerdeführer vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern zur Führung des Motorschlittens erteilt wurde. Mit dieser Bewilligungspflicht werden strassenverkehrsrechtliche Ziele verfolgt, d.h. es sollen ausserhalb des GGG liegende Vorgaben durchgesetzt werden. Es wird u.a. bezweckt, die Sicherheit der Pistenbenützerinnen und -benützer, insbesondere der Skifahrenden, zu gewährleisten. Bei allfälligen Verfehlungen liegt es bei der zuständigen Bewilligungsbehörde zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Entzug dieser Sonderbewilligung erfüllt sind (vgl. dazu insbesondere Art. 78 Abs. 4 der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]).

3. *Ergebnis*

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die vom Regierungsstatthalter angeordnete Verwarnung zu Unrecht erfolgt ist. Die Beschwerde ist dementsprechend gutzuheissen und die Verfügung des Regierungsstatthalters vom 31. Oktober 2017 aufzuheben.

4. *Verfahrenskosten*

Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens trägt die Beschwerdegegnerin die Verfahrenskosten (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 104 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 3 VRPG).

III. **Entscheid**

1. Die Beschwerde des A. vom 29. November 2017 wird gutgeheissen und die Verfügung des Regierungsstatthalters des Verwaltungskreises D. vom 31. Oktober 2017 aufgehoben.
2. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von **Fr. 1'000.--**, werden der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheids.
3. Parteikosten werden keine gesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Eröffnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, geführt werden. Die Beschwerde ist schriftlich und mindestens vierfach einzureichen. Sie hat einen Antrag, eine Begründung und eine Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid sowie weitere greifbare Beweismittel sind beizulegen.