

BGer 1C_399/2012 vom 28. November 2012

Bundesgericht, 2012-11-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_399_2012

FR: TF 1C_399/2012 du 28 novembre 2012

IT: TF 1C_399/2012 del 28 novembre 2012

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG).

E. 1.1

Zwar haben die Beschwerdeführer vor dem Verwaltungsgericht obsiegt, d.h. ihre Beschwerde wurde gutgeheissen, soweit sie nicht als gegenstandslos abgeschrieben worden ist. Soweit sie jedoch geltend machen, ihnen seien zu Unrecht Kosten- und Entschädigungsfolgen für das Rekursverfahren auferlegt worden, sind sie zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG), und zwar grundsätzlich unabhängig von ihrer Legitimation in der Sache. Insofern kann offenbleiben, ob und inwiefern sie sich auf das Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) berufen können.

E. 1.2

Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten. Die Frage, ob der Subeventualantrag auf Rückweisung der Sache zur Neufestsetzung der Gerichtsgebühr des Baurekursgerichts auf "deutlich unter Fr. 10'000.--" zulässig ist, ist unten (E. 4) näher zu prüfen.

E. 1.3

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG); dies prüft das Bundesgericht grundsätzlich von Amtes wegen (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) wird vom Bundesgericht nur insoweit geprüft, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Für derartige Rügen gelten qualifizierte Begründungsanforderungen (BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).

E. 2

Streitig ist in erster Linie die Kostenverteilung für das Verfahren vor dem Baurekursgericht (zur Höhe der Gerichtsgebühr vgl. unten E. 4).

E. 2.1

Die Beschwerdeführer halten den Entscheid der Mehrheit des Verwaltungsgerichts für willkürlich; richtig sei die Minderheitsmeinung. Nach § 13 Abs. 2 Satz 1 des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) trage die unterliegende Partei die Gebühren und Kosten nach Massgabe ihres Unterliegens (Unterliegerprinzip). Nach

herrschender Lehre und Rechtsprechung gelte u.a. als unterliegend, wer dafür Sorge, dass ein Verfahren gegenstandslos werde (ALFRED KÖLZ/JÖRG BOSSHART/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, N. 15 zu § 13 VRG); nur in den übrigen Fällen der Gegenstandslosigkeit, wenn keine Partei unterliege, seien die Kosten nach den Prozesssichten vor Gegenstandslosigkeit zu verlegen (KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., N. 19 zu § 13 VRG). Insbesondere gelte der Rückzug eines Baugesuchs als Anerkennung der dagegen erhobenen Rechtsmittel und führe zum Unterliegen der Bauherrschaft für das gesamte Verfahren.

E. 2.2

Die Mehrheit des Verwaltungsgerichts ging dagegen davon aus, dass der Rückzug des Baugesuchs aufgrund der konkreten Umstände nicht als Anerkennung der Beschwerde bzw. des Rekurses zu werten sei und deshalb, für sich allein, keine Abänderung des vorinstanzlichen Kostenentscheids rechtfertige.

Der Beschwerdegegner weist auf die besonderen Umstände des vorliegenden Falles hin: Das streitbetroffene Grundstück werde entsprechend einer rechtskräftigen Baubewilligung aus dem Jahre 2008 überbaut. Das vor Baurekursgericht streitige Baugesuch habe gewisse geringfügige Modifikationen des Projekts bezweckt. Die Beschwerdeführer hätten somit ihr Ziel, die Überbauung des Grundstücks zu verhindern bzw. eine Antwort auf die strittigen Fragen des Konzessionslandes zu erhalten, gar nicht erreichen können.

E. 2.3

Die Beschwerdeführer wenden dagegen ein, der Beschwerdegegner habe sein Baugesuch eingereicht, bevor er sich mit der Grundeigentümerin abschliessend über den Erwerb des Baugrundstücks geeinigt hatte. Er sei damit das Risiko eingegangen, dass die Verhandlungen scheitern könnten und er sein Baugesuch zurückziehen müsse. Es sei willkürlich, dieses Risiko den Beschwerdeführern aufzuerlegen, die gar keine Kenntnis von diesen Hintergründen gehabt hätten.

Die Mehrheit des Verwaltungsgerichts argumentiere völlig widersprüchlich, wenn sie die Kostenverteilung des Baurekursgerichts belasse, dem Beschwerdegegner aber die verwaltungsgerichtlichen Kosten auferlege, mit der Begründung, dass dieser die Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens mit dem Verzicht auf das angefochtene Bauvorhaben verursacht habe.

In diesem Zusammenhang sei schliesslich zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführer mit ihren Rechtsmitteln im öffentlichen Interesse einen Grundsatzentscheid über Inhalt und Tragweite des Eigentums an aufgeschüttetem Seegebiet und zur nachträglichen Befristung von zeitlich unbegrenzten Landanlagekonzessionen erreichen wollten.

Schliesslich liege auch eine Verletzung der "wohlfeilen Erledigung des Verfahrens" gemäss Art. 18 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV/ZH) vor, wenn die Verbände (hohe) Kosten für ein Verfahren tragen müssten, das ohne ihr Zutun vorzeitig abgebrochen worden sei.

E. 2.4

Wie sich aus den verwaltungsgerichtlichen Akten ergibt, hatte die Gemeinde Uetikon (mit Genehmigung der Baudirektion) bereits am 11. August 2008 der Y. _____ AG als Grundstückseigentümerin eine Bewilligung für ein Bauvorhaben auf der Parzelle Nr. 4756 erteilt. Diese Bewilligung ist rechtskräftig geworden. Am 3. September 2009 wurde die

Baufreigabe erteilt. Anschliessend erfolgte der Abbruch des bestehenden Gebäudes Vers.-Nr. 457.

Der Beschwerdegegner steht seit Dezember 2009 in Verhandlungen mit der Y. _____ AG für den Kauf des Grundstücks. Er wollte gewisse Änderungen am Bauprojekt vornehmen, die aus Sicht der Gemeinde eine neue Ausschreibung erforderten. Er reichte deshalb ein neues Baugesuch ein, gegen das die Beschwerdeführer Rechtsmittel erhoben. Diesen ging es nicht um die Projektänderungen, sondern darum, die Überbauung des am Seeufer liegenden Grundstücks zu verhindern. Gleichzeitig wollten sie einen Entscheid zu der - ihres Erachtens gebotenen - nachträglichen Befristung von zeitlich unbegrenzt erteilten Landanlagekonzessionen erreichen.

Am 24. November 2011 bzw. 2. Dezember 2011 teilten die Y. _____ AG und der Beschwerdegegner mit, dass die Y. _____ AG ihr ursprüngliches Bauvorhaben weiterführen und das Baugesuch des Beschwerdegegners zurückgezogen werde.

E. 2.5

Willkür liegt nach der Rechtsprechung nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder sogar vorzuziehen wäre. Das Bundesgericht weicht vom Entscheid der kantonalen Instanz nur ab, wenn dieser offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 136 I 316 E 2.2.2 S. 318 f. mit Hinweisen).

Im vorliegenden Fall hatte der Rückzug des Baugesuchs zwar zur Folge, dass der Beschwerdegegner sein Bauvorhaben nicht mehr realisieren kann. Allerdings können auch die Beschwerdeführer ihr Ziel, die Überbauung des Grundstücks zu verhindern, nicht erreichen. Dieses wird vielmehr mit dem bereits rechtskräftig bewilligten Projekt der Y. _____ AG überbaut.

Unter diesen besonderen Umständen erscheint es zumindest nicht willkürlich davon auszugehen, dass weder die Beschwerdeführer noch der Beschwerdegegner obsiegen bzw. unterliegen. Dies hat zur Folge, dass das Verwaltungsgericht willkürfrei vom reinen Unterliegerprinzip abweichen und bei seiner Kostenregelung auch die Prozessaussichten berücksichtigen durfte. Dabei kam es bei summarischer Prüfung zum Ergebnis, dass das Baurekursgericht in der Sache richtig entschieden habe. In dieser Situation entschied es sich für eine nach Instanzen differenzierte Regelung: Für die erstinstanzlichen Kosten behielt es die Kostenverteilung des Baurekursgerichts bei, legte dagegen dem Beschwerdegegner die Kosten des nutzlos gewordenen zweitinstanzlichen Verfahrens auf. Diese differenzierte Lösung erscheint jedenfalls nicht offensichtlich unhaltbar und damit willkürlich.

E. 2.6

Der Umstand, dass die Beschwerdeführer mit ihrer Verbandsbeschwerde ideelle Interessen vertraten, ist nicht bei der Kostenverteilung, sondern bei der Kostenbemessung zu berücksichtigen (vgl. unten E. 4). Gleiches gilt für die Garantie eines wohlfeilen Verfahrens gemäss Art. 18 Abs. 1 KV/ZH .

E. 3

Die Beschwerdeführer rügen ferner, der angefochtene Entscheid sei nicht haltbar und somit willkürlich, soweit darin die Erfolgsaussichten der Beschwerde verneint würden.

E. 3.1

Sie machen geltend, sie hätten im Rekursverfahren auch die Verletzung der am 1. Juni 2011 in Kraft getretenen Revision der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201) gerügt. Das Baurekursgericht habe dazu lediglich erwogen, dass die Messweise des Mindestgewässerabstands bzw. die Abstände, welche die Bauten zum See einzuhalten hätten, bereits mit dem Gestaltungsplan rechtskräftig und bindend festgelegt worden seien, woran die neue Gewässerschutzgesetzgebung nichts zu ändern vermöge. Der Gestaltungsplan datiere jedoch vom 1. März 2007 und sei am 4. Juli 2007 von der Baudirektion genehmigt worden, lange vor dem Bekanntwerden und Inkrafttreten der neuen bundesrechtlichen Gewässerschutzbestimmungen. Darauf sei die Vorinstanz überhaupt nicht eingegangen. Dies sei willkürlich, hätte doch schon eine summarische Prüfung der Erwägungen des Baurekursgerichts ergeben müssen, dass der Rekursentscheid in diesem wichtigen Punkt nicht haltbar sei.

E. 3.2

Das Baurekursgericht argumentierte jedoch nicht ausschliesslich mit der Bestandskraft des Gestaltungsplans. Vielmehr hielt es (in E. 5.3 S. 32) auch fest, dass die projektierten Mehrfamilienhäuser den künftig festzulegenden Gewässerraum nicht verletzen: Der Gebäudekomplex weise zum Seeufer einen Abstand von 27.5 m auf und liege somit weit ausserhalb des gemäss Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 einzuhaltenden Gewässerraumes von 20 m. Die bestehende Seeufertreppe sei gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV in ihrem Bestand geschützt. Die Beschwerdeführer legen nicht dar, inwiefern diese Erwägung auf einer bei summarischer Betrachtung unhaltbaren Rechtsanwendung oder Sachverhaltsfeststellung beruht.

Ist somit auf die Rüge schon mangels genügender Begründung nicht einzutreten (Art. 106 Abs. 2 BGG), kann offen bleiben, ob und inwiefern die Beschwerdeführer zur (indirekten) Erhebung von Sachrügen legitimiert sind (vgl. oben, E. 1.1).

E. 4

Die Beschwerdeführer machen schliesslich geltend, sie hätten schon vor Verwaltungsgericht eine Reduktion der Gerichtsgebühr des Baurekursgerichts auf deutlich unter Fr. 10'000.-- beantragt. Diesen Antrag habe das Verwaltungsgericht willkürlich dahingehend interpretiert, dass eine Reduktion auf Fr. 10'000.--, verlangt werde (E. 3.2 S. 7 f. des angefochtenen Entscheids). Es habe daher die Angemessenheit einer tieferen Gebühr gar nicht mehr überprüft, obwohl es selbst davon ausgegangen sei, dass "sich allenfalls eine noch stärkere Reduktion gerechtfertigt hätte" (E. 3.9.6 S. 16). Damit habe es eine willkürliche Ermessensunterschreitung und eine Rechtsverweigerung begangen.

Es sei überspitzt formalistisch und willkürlich, einen bezifferten Antrag zu verlangen, weil bei der Festsetzung einer Gerichtsgebühr ein weiter Ermessensspielraum bestehe und die konkret angemessene Gebühr von den Beschwerdeführern gar nicht bezifferbar sei. Eventualiter hätte das Verwaltungsgericht nach § 56 Abs. 1 VRG vorgehen und den Beschwerdeführern Frist setzen müssen, um einen eindeutig bezifferten Antrag zu stellen. Dagegen sei es willkürlich gewesen, den eindeutig formulierten Antrag der Beschwerdeführer entgegen seinem Wortlaut umzuinterpretieren.

E. 4.1

Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass Beschwerdeanträge, nach denen sich der Streitgegenstand bestimme, ziffernmässig zumindest bestimmbar sein müssten, sofern Geldbeträge streitig seien (KÖLZ/ BOSSHART/RÖHL, a.a.O., N. 3 zu § 54 VRG). Der Wortlaut des Eventualantrags der Beschwerdeführer genüge diesen Anforderungen nicht. Das Begehren sei indessen dahingehend auszulegen, dass eine Reduktion der Gerichtsgebühr auf Fr. 10'000.-- verlangt werde. Über diesen Antrag könne das Verwaltungsgericht nicht hinausgehen (E. 3.2 S. 7 f. des angefochtenen Entscheids).

E. 4.2

Überspitzter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV) liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtschriften überspannte Anforderungen stellt und damit dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (BGE 135 I 6 E. 2.1 S. 9 mit Hinweisen).

E. 4.2.1

Nicht jede prozessuale Formstrenge stellt einen überspitzten Formalismus dar, sondern nur jene, die durch kein schutzwürdiges Interesse mehr gerechtfertigt ist und zum blossen Selbstzweck wird. Prozessuale Formen sind unerlässlich, um die ordnungsgemässe Abwicklung des Verfahrens sowie die Durchsetzung des materiellen Rechts zu gewährleisten. Eingaben an Behörden, vor allem Rechtsmittelschriften, haben daher im allgemeinen bestimmten formellen Anforderungen zu genügen: Es soll aus ihnen hervorgehen, dass und weshalb der Rechtsuchende einen Entscheid anfechtet und inwieweit dieser geändert oder aufgehoben werden soll (BGE 134 II 244 E. 2.4.2 S. 248 mit Hinweisen).

Nach ständiger Praxis ist es zulässig und nicht überspitzt formalistisch, die Bezifferung des Rechtsbegehrens zu verlangen, wenn Geldbeträge streitig sind (BGE 137 III 617 E. 6.1 S. 621 mit Hinweisen). Dies gilt auch bei der selbstständigen Anfechtung von Kostenentscheiden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 4A_225/2011 vom 15. Juli 2011 E. 2.6.2; 5A_34/2009 vom 26. Mai 2009 E. 11.3, nicht publ. in BGE 135 III 513 ; 4A_43/2008 vom 4. März 2008 E. 2.1, publ. in: Praxis 97/2008 Nr. 121 S. 756). Die Bezifferung dient der Festlegung des Streit- bzw. Beschwerdegegenstands und definiert gleichzeitig die Entscheidungsbefugnisse der Rechtsmittelinstanz, wenn diese reformatorisch entscheiden kann und an die Rechtsbegehren der Parteien gebunden ist.

Ausnahmsweise kann das Beharren auf einer Bezifferung bundesrechtswidrig sein, wenn der Kläger nicht in der Lage ist, die Höhe seines Anspruchs genau anzugeben oder diese Angabe unzumutbar erscheint (vgl. BGE 116 II 215 E. 4a S. 219 f. mit Hinweisen). Überdies steht die Rechtsfolge des Nichteintretens unter dem Vorbehalt des überspitzten Formalismus, d.h. auf ein formell mangelhaftes Rechtsbegehren ist ausnahmsweise einzutreten, wenn sich aus der Begründung, allenfalls in Verbindung mit dem angefochtenen Entscheid, ergibt, was verlangt wird bzw. welcher Geldbetrag zuzusprechen ist (BGE 137 III 617 E. 6.2 S. 621 f. mit Hinweisen).

E. 4.2.2

Vorliegend hatten die Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht eine Herabsetzung der vorinstanzlichen Gerichtsgebühr von Fr. 15'000.-- durch das Verwaltungsgericht, d.h. einen

reformatorischen Entscheid betreffend eines Geldbetrags, verlangt. Zwar stand dem Baurekursgericht bei der Festsetzung der Parteientschädigung ein grosser Ermessensspielraum zu; das Verwaltungsgericht konnte jedoch im Beschwerdeverfahren die Angemessenheit der Gebühr nicht frei überprüfen, sondern war auf eine Rechtskontrolle beschränkt. Die Beschwerdeführer hatten die Verletzung des Willkürverbots und des Anspruchs auf ein "wohlfeiles Verfahren" gerügt und geltend gemacht, das exorbitant hohe Prozessrisiko vereitele ihr Verbandsbeschwerderecht. In dieser Situation wäre es für die Beschwerdeführer möglich und zumutbar gewesen, einen Betrag zu nennen, ab welchem die Gebühr ihres Erachtens Verfassungsrecht verletzt bzw. die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts übermässig erschwert.

Unter diesen Umständen war das Beharren auf einem bezifferten Rechtsbegehren nicht überspitzt formalistisch.

E. 4.3

Zu prüfen ist noch, ob die vom Verwaltungsgericht gewählte Auslegung des Rechtsbegehrens verfassungsrechtlich haltbar ist.

E. 4.3.1

Zwar widersprach die vom Verwaltungsgericht gewählte Auslegung dem Wortlaut des Antrags: Wer eine Herabsetzung "deutlich unter Fr. 10'000.--" verlangt, ist mit einer Herabsetzung "auf Fr. 10'000.--" gerade nicht einverstanden. Für eine andere zahlenmässige Festlegung fehlten jedoch genügende Anhaltspunkte in der Beschwerdeschrift bzw. im angefochtenen Rekursentscheid (vgl. das ähnliche Vorgehen im Urteil 4A_43/2008 vom 4. März 2008 E. 2.2, publ. in: Praxis 97/2008 Nr. 121 S. 756).

E. 4.3.2

Die Beschwerdeführer sind der Auffassung, in dieser Situation wäre das Verwaltungsgericht verpflichtet gewesen, ihnen eine kurze Nachfrist zur Verbesserung des Antrags gemäss § 56 Abs. 1 VRG zu setzen.

Nach dieser Bestimmung prüft der Vorsitzende des Verwaltungsgerichts die eingehenden Beschwerden und ordnet zur Verbesserung allfälliger Mängel das Nötige an. Eine vergleichbare Bestimmung findet sich in § 23 Abs. 2 VRG für das Rekursverfahren.

Nach der Praxis der Zürcher Gerichte muss es sich um formelle Mängel handeln, die nach dem Willen des Gesetzgebers verbesserungsfähig sind. Dies wird v.a. bei Mängeln bejaht, die Gültigkeitsvoraussetzung der Beschwerde bilden, wie z.B. mangelnde Schriftlichkeit, fehlende Unterschrift, fehlende Vollmacht, gänzlich fehlender Antrag oder Begründung, nicht dagegen bei bloss ungenügender Begründung (vgl. KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., N. 8 zu § 56 VRG). Rechtskundigen oder rechtskundig vertretenen Beschwerdeführenden wird selbst bei gänzlich fehlendem Antrag und/oder Begründung keine Nachfrist angesetzt, weil es nicht angehe, dass sie sich mittels Verzicht auf Antrag oder Begründung eine Erstreckung der Beschwerdefrist verschafften (KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., N. 27 zu § 23 VRG). Diese Praxis wurde vom Bundesgericht mehrfach als verfassungskonform erachtet (vgl. BGE 108 Ia 209 E. 3 S. 211 f.; zuletzt bestätigt in Urteil 1C_31/2010 vom 2. Februar 2010 E. 1.4 und 1.5).

Vorliegend waren die Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht anwaltlich vertreten. Sie hatten in der Hauptsache genügend bestimmte Anträge gestellt, weshalb der ungenügend bezifferte Eventualantrag auf Herabsetzung der vorinstanzlichen Gerichtsgebühr keine

Gültigkeitsvoraussetzung für die Beschwerde darstellte. Im Übrigen trat das Verwaltungsgericht auch auf diesen Eventualantrag ein, wenn auch mit der Massgabe, dass er auf Fr. 10'000.-- zu beziffern sei. Dieses Vorgehen ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

E. 4.4

Unter diesen Umständen durfte das Verwaltungsgericht ohne Verfassungsverletzung davon ausgehen, dass die Beschwerdeführer eine Herabsetzung der Gebühr auf Fr. 10'000.-- verlangt hatten. Über dieses Rechtsbegehren durften sie gemäss § 63 Abs. 2 VRG nicht hinausgehen. Soweit die Beschwerdeführer dies beanstanden und eine weitergehende Herabsetzung der Gebühr verlangen, ist ihr Begehren unbegründet, soweit darauf überhaupt eingetreten werden kann.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG).

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