

# GL\_GERICHTE VG.2015.00017 vom 4. Juni 2015

GL Gerichte, 2015-06-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl\\_gerichte\\_VG.2015.00017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2015.00017)

FR: GL\_GERICHTE VG.2015.00017 du 4 juin 2015

IT: GL\_GERICHTE VG.2015.00017 del 4 giugno 2015

## Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

## Erwägungen

### E. 1

A.\_\_\_\_\_ Beschwerdeführer

#### E. 1.1

A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_ ersuchten die Gemeinde Glarus Nord am 17. April 2014, ihnen den Neubau eines Fünf-Familien-Hauses auf der Parz.-Nr. [...], Grundbuch [...], zu bewilligen. Das Baugesuch wurde am [...] im Amtsblatt des Kantons Glarus publiziert.

#### E. 1.2

In der Folge beantragten E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ mit Einsprache vom 28. Mai 2014 dem Gemeinderat Glarus Nord, dass die Baubewilligung zu verweigern sei.

#### E. 1.3

Der Gemeinderat Glarus Nord erteilte A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_ am 24. September 2014 die Baubewilligung unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen und wies die Einsprache ab. Ihren Entscheid begründete sie damit, infolge der Plankorrekturen, ausgelöst durch die materielle Prüfung der Bewilligungsbehörde und eventuell auch der Eingaben der Einsprecher, liege ein Bauprojekt vor, für das eine Bewilligung erteilt werden könne. 2. E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ gelangten am 28. Oktober 2014 ans Departement Bau und Umwelt (DBU) und beantragten die Aufhebung des Einspracheentscheids und der Baubewilligung; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_. In prozessualer Hinsicht beantragten sie dem DBU die Gewährung einer angemessenen Nachfrist zur materiellen Begründung ihrer Beschwerde, da ihnen die revidierten Pläne nicht zur Kenntnis gebracht worden seien. Diesem Ersuchen kam das DBU am 25. November 2014 nach. Am 12. Januar 2015 zogen E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ ihre Beschwerde zurück, beantragten aber die Zusprechung einer Parteientschädigung für das Einsprache- und das Beschwerdeverfahren. Das DBU schrieb am 20. Januar 2015 das Verfahren infolge Rückzugs der Beschwerde ab, nahm die Verfahrenskosten auf die Staatskasse und sprach E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ zu Lasten von A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_ eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'600.- zu.

### E. 2

B.\_\_\_\_\_

### **E. 2.1**

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Argumentation des Beschwerdegegners 3, wonach ihnen aus Billigkeitsgründen die Pflicht zur Leistung einer Parteientschädigung auferlegt werden könne, sei rechtswidrig. Sie seien weder für die angebliche Verweigerung des rechtlichen Gehörs im Einspracheverfahren noch für die nachfolgende Beschwerde an den Beschwerdegegner 3 verantwortlich. Es entspreche geradezu dem Zweck des Einspracheverfahrens, aufgrund einer Einsprache Planänderungen vorzunehmen. Eine Gehörsverletzung liege zudem nicht vor. Solange in einem Einspracheverfahren Planänderungen vorgenommen würden, welche nicht eine erneute Publikation des Baugesuchs bedingten, könne die Baubewilligungsbehörde aufgrund der abgeänderten Pläne entscheiden, ohne diese Pläne vorgängig den Einsprechern zuzustellen. Beim Einspracheverfahren nach dem RBG handle es sich nicht um eine Einsprache im rechtlichen Sinne, sondern um eine Einwendung. Den Einsprechern komme daher keine Parteistellung zu. Selbst wenn eine Pflicht bestanden hätte, den Einsprechern die abgeänderten Pläne zuzustellen, könne deren Verletzung nur der Baubewilligungsbehörde angelastet werden. Die Beschwerdegegner 1 hätten zudem die Möglichkeit gehabt, bevor sie Beschwerde beim Beschwerdegegner 3 erhoben, bei der Beschwerdegegnerin 2 Einsicht in die Pläne zu beantragen. Schliesslich sei ihnen aufgrund ihres vollumfänglichen Obsiegens im vorinstanzlichen Verfahren eine Parteientschädigung zuzusprechen.

### **E. 2.2**

Die Beschwerdegegner 1 vertreten die Ansicht, dass die Beschwerdeführer im Einspracheverfahren entgegen deren Darstellung die Pläne auch materiell abänderten. Erst diese materielle Planänderung habe bewirkt, dass nunmehr ein bewilligungsfähiges Baugesuch vorgelegen habe. Mit den Änderungen sei zudem ihren Einsprachegründen vollumfänglich Rechnung getragen worden. Es sei fraglich, ob es zulässig sei, im Rahmen des Einspracheverfahrens das ursprüngliche Baugesuch abzuändern. Sollte dies der Fall sein, müsse jedoch der Anspruch der Einsprecher auf rechtliches Gehör gewahrt werden. Andernfalls wüssten sie nicht, ob das bewilligte Bauvorhaben den rechtlichen Vorschriften entspreche und ob die von ihnen vorgebrachten Einsprachegründe ins geänderte und bewilligte Bauvorhaben eingeflossen seien. Selbst wenn man die Einsprache als eigentliche Einwendung verstehe, seien die Einsprecher als Verfahrenspartei zu betrachten, habe die Baubewilligungsbehörde doch nicht nur über das Baugesuch, sondern auch über die Einsprachen zu entscheiden. Sie hätten erst durch den Einspracheentscheid von den Planänderungen Kenntnis nehmen können, wobei Art und Umfang der Planänderung nicht erkennbar gewesen seien. Damit sei ihnen lediglich die Erhebung der Beschwerde an den Beschwerdegegner 3 übrig geblieben. Insbesondere seien sie nicht dazu verpflichtet gewesen, sich im Anschluss an den Einspracheentscheid bei der Beschwerdegegnerin 2 um Einsichtnahme zu bemühen und den dadurch entstehenden zeitlichen und finanziellen Aufwand zu tragen. Der Beschwerdegegner 3 habe ihnen deshalb zu Recht aus Billigkeitsgründen eine Parteientschädigung zugesprochen. Den Beschwerdeführern stehe eine Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren hingegen nicht zu, da sie weder einen Anwalt hätten beiziehen noch eine Stellungnahme hätten abgeben müssen.

### **E. 2.3**

Die Beschwerdegegnerin 2 macht geltend, die Anpassung der Pläne sei rein formeller Natur gewesen. Es liege grundsätzlich in ihrem Ermessen darüber zu entscheiden, ob eine erneute Publikation des Baugesuchs notwendig sei oder nicht. Den Beschwerdegegnern 1 sei mit

der Zustellung der Baubewilligung bzw. des Einspracheentscheids eine Einsichtnahme in die revidierten Planunterlagen ermöglicht worden. Diese Gelegenheit hätten die Beschwerdegegner 1 aber nicht wahrgenommen. Die Beschwerde an den Beschwerdegegner 3 hätte durch die Einsichtnahme in die revidierten Planunterlagen vermieden werden können, weshalb ihr, der Beschwerdegegnerin 2, keine Parteientschädigungen aufzuerlegen seien.

#### **E. 2.4**

Der Beschwerdegegner 3 führt aus, Einsprechern stehe im erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahren Recht auf Einsicht in alle Akten zu. Sie müssten über neu eingegangene Pläne orientiert werden und könnten dazu auch Stellung nehmen. Im Einspracheverfahren sei die Baubewilligung erfolgt, ohne die Beschwerdegegner 1 über die geänderten Pläne in Kenntnis zu setzen, wobei die Planänderungen gerade im Zusammenhang mit einem Rügepunkt der Einsprecher gestanden habe. Das rechtliche Gehör der Beschwerdegegner 1 sei verletzt worden, weshalb es gerechtfertigt gewesen sei, bei der Zusprechung der Parteientschädigung aus Billigkeitsgründen vom Unterliegerprinzip abzuweichen.

#### **E. 3**

Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus betreffend Parteientschädigung Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1.

##### **E. 3.1**

Das Einspracheverfahren ist im RBG nur rudimentär geregelt. Gemäss Art. 73 Abs. 1 RBG kann, wer ein schutzwürdiges Interesse hat, während der Auflagefrist bei der zuständigen Gemeindebehörde schriftlich und begründet öffentlich-rechtliche Einsprache erheben. Die Einsprachen sind nach Art. 73 Abs. 2 RBG zur Stellungnahme an den Baugesuchsteller weiterzuleiten. Die Gemeindebehörde entscheidet sodann gemäss Art. 73 Abs. 3 RBG nach Durchführung des Einspracheverfahrens gleichzeitig über das Baugesuch und die öffentlich-rechtlichen Einsprachen.

##### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführer weisen zu Recht darauf hin, dass sich das Einspracheverfahren gemäss Art. 73 RBG von demjenigen gemäss Art. 81 f. VRG unterscheidet. Während es sich bei der Einsprache nach Art. 81 f. VRG um ein Rechtsmittel handelt, fehlt der Einsprache gemäss Art. 73 RBG die Rechtsmittelfunktion, weil sie vor dem erstinstanzlichen Entscheid erhoben werden muss. Bei der in Art. 73 RBG vorgesehenen Einsprache handelt es sich denn auch nicht um eine Einsprache im eigentlichen Sinne, sondern vielmehr um eine Einwendung (Martin Gossweiler, in Andreas Baumann et al. [Hrsg.], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 4 N. 21; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1817; Kaspar Plüss, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 10a N. 25; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Bern 2014, § 30 Rz. 47).

##### **E. 3.3**

Das baurechtliche Einspracheverfahren ohne Rechtsmittelfunktion dient in erster Linie der formalisierten Gewährung des Gehörsanspruchs. Behörden, Verwaltungsstellen und private

Bauherrschaften sollen sich so bereits in einem frühen Verfahrensstadium ein möglichst umfassendes Bild von einem Vorhaben machen können. Eine einlässliche Prüfung der vorgebrachten Einwände hilft, Fehlleistungen zu vermeiden und damit das Risiko eines anschliessenden Rechtsmittelverfahrens zu vermindern (Gossweiler, § 4 N. 22; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1817; Plüss, § 10a N. 25; Tschannen/Zimmerli/Müller, § 30 Rz. 47). Daneben bezweckt das Einspracheverfahren, dass von einer Baubewilligung Betroffene gegen das Vorhaben vor Erlass der Baubewilligung opponieren und ihre Vorbehalte geltend machen müssen (Gossweiler, § 4 N. 22). Erhebt eine Person nämlich im Verfahren nach Art. 73 RBG keine Einwendungen, ist sie – von wenigen Ausnahmen abgesehen – von der Beschwerde gegen die Baubewilligung mangels formeller Beschwer ausgeschlossen (vgl. Plüss, § 21 N. 29 ff.).

### **E. 3.4**

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer wird ein Einsprecher, sobald er eine öffentlich-rechtliche Einsprache im Sinne von Art. 73 Abs. 1 RBG und damit Einwendungen erhebt, zur Partei. Ihm stehen dabei insbesondere die Verfahrensgarantien von Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) zu (BGer-Urteil 1C\_388/2009 vom 17. Februar 2010 E. 4; Gossweiler, § 4 N. 47). Art. 29 Abs. 2 BV garantiert dabei den Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser umfasst unter anderem das Replikrecht, d.h. das Recht und die Möglichkeit, sich zu neu in das Verfahren eingeführten Stellungnahmen äussern zu können (Gerold Steinmann, in Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler BV-Kommentar, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Art. 29 N. 47). Notwendige Voraussetzung für eine Ausübung des Replikrechts ist, dass dem Einsprecher sämtliche während des Verfahrens eingegangenen Eingaben zur Kenntnis gebracht werden. Das Replikrecht gilt absolut, d.h. unabhängig davon, ob eine Eingabe neue und erhebliche Gesichtspunkte enthält (BGer-Urteil 1B\_281/2012 vom 13. November 2012 E. 2.2). Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör bildet sodann auch das Recht auf Akteneinsicht. Die Ausübung des Einsichtsrechts erfordert ein Ersuchen um Akteneinsicht. Allerdings bedingt dies, dass die Beteiligten über den Beizug neuer Akten informiert werden, welche diese nicht kennen und auch nicht kennen können (BGE 132 V 387 E. 6; Alain Griffel, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/ Genf 2014, § 8 N. 8). Da sich sowohl das Replikrecht als auch das Akteneinsichtsrecht aus Art. 29 Abs. 2 BV ableiten, gelten sie nicht nur vor dem Verwaltungsgericht, sondern auch im Verwaltungsverfahren (Steinmann, Art. 29 N. 47).

### **E. 4.1**

Unproblematisch ist es, dass die Beschwerdeführer während des Einspracheverfahrens ihr Bauvorhaben modifiziert haben. Es entspricht nach dem Dargelegten (vgl. E. II/3.3) nämlich geradezu dem Zweck des Einspracheverfahrens, dass in diesem durch Berücksichtigung der Einwendungen das Bauprojekt so angepasst werden kann, dass ein Rechtsmittelverfahren vermieden wird. Zu Recht unbestritten ist dabei, dass vorliegend das geänderte Bauvorhaben nicht erneut publiziert werden musste. Die Publikation eines im Einspracheverfahren geänderten Baugesuchs erweist sich erst dann als notwendig, wenn durch die Änderungen mutmasslich schützenswerte Interessen von Personen tangiert werden, welche am Einspracheverfahren bisher nicht teilgenommen haben. Dies war vorliegend offensichtlich nicht der Fall.

#### **E. 4.2**

Hingegen hätte die Beschwerdegegnerin 2 den Beschwerdegegnern 1 die durch den Architekten für die Beschwerdeführer verfasste Eingabe vom 31. Juli 2014 zustellen müssen. Indem sie dies unterliess, vereitelte sie deren Replikrecht. Daneben hätte sie den Beschwerdegegnern 1 zumindest anzeigen müssen, dass die Pläne vom 18. März 2014 durch die Pläne vom 28. Juli 2014 ersetzt wurden. Da die Beschwerdegegner 1 davon keine Kenntnis erhielten, konnten sie ihr Recht auf Akteneinsicht nicht wahrnehmen. Damit ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin 2 in erheblicher Weise das rechtliche Gehör der Beschwerdegegner 1 verletzte.

#### **E. 5.1**

Die Parteientschädigung bemisst sich grundsätzlich nach Art. 138 VRG. Sie ist eine Vergütung für die Kosten der berufsmässigen Parteivertretung und für ein notwendiges Erscheinen der Parteien vor Behörden oder Sachverständigen in einem Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren (Abs. 1). Soweit an einem solchen Verfahren Parteien mit gegensätzlichen Interessen beteiligt sind, kann der obsiegenden Partei zu Lasten jener, die unterliegt oder ihr Begehren zurückzieht, eine angemessene Parteientschädigung zugesprochen werden (Abs. 2). Die Parteien erhalten zu Lasten der Vorinstanz eine angemessene Parteientschädigung, wenn sie im Verwaltungsgerichtsbeschwerde-, Revisions- oder Klageverfahren obsiegen (Abs. 3 lit. a) oder wenn der Vorinstanz grobe Verfahrensfehler oder offensichtliche Rechtsverletzungen unterlaufen sind (Abs. 3 lit. b). Der zuständigen Behörde kommt beim Entscheid über die Zusprechung von Parteientschädigungen ein weiter Ermessensspielraum zu (VGer-Urteil VG.2014.00066 vom 27. November 2014 E. 9.3, nicht publiziert). Wie der Beschwerdegegner 3 im angefochtenen Entscheid und in seiner Beschwerdeantwort zutreffend ausführt, können Parteientschädigungen ausnahmsweise nicht nach dem Unterliegerprinzip, sondern nach dem Verursacherprinzip oder nach Gesichtspunkten der Billigkeit auferlegt werden (Plüss, § 17 N. 25).

#### **E. 5.2**

Nach dem Unterliegerprinzip von Art. 138 Abs. 2 VRG hätten die Beschwerdegegner 1 verpflichtet werden können, den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung zu bezahlen. Der Beschwerdegegner 3 erkannte indessen richtig, dass die Beschwerdegegner 1 das vorinstanzliche Beschwerdeverfahren erst aufgrund der Gehörsverletzung im Einspracheverfahren anstrengen mussten. Hätten sie bereits im Einspracheverfahren Einsicht in die geänderten Pläne nehmen können, wäre die Beschwerdeerhebung nicht mehr notwendig gewesen. Sie waren zudem entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer und der Beschwerdegegnerin 2 nicht dazu gehalten, sich nach dem Einspracheentscheid und vor Beschwerdeerhebung die Pläne selbständig bei der Beschwerdegegnerin zu beschaffen. Daraus zog der Beschwerdegegner 3 den zutreffenden Schluss, dass es unbillig wäre, die Beschwerdegegner 1 zur Ausrichtung einer Parteientschädigung zu verpflichten. Hingegen lässt es sich mit Billigkeitsüberlegungen nicht mehr begründen, dass den Beschwerdeführern die Ausrichtung einer Parteientschädigung an die Beschwerdegegner 1 auferlegt wurde. Die Beschwerdeführer haben zwar ihr Bauprojekt im Laufe des Einspracheverfahrens geändert, was allerdings weder ungewöhnlich noch unzulässig war. Dass ihre Eingabe und die geänderten Pläne den Beschwerdegegnern 1 nicht zur Kenntnis gebracht wurden, kann ihnen aber nicht angelastet werden. Als private Prozessbeteiligte konnten sie denn auch nicht das rechtliche Gehör der Beschwerdegegner 1 verletzen. Für

die Wahrung des Gehörsanspruchs war einzig die Beschwerdegegnerin 2 verantwortlich, welcher die Prozessleitung zukam. Der Beschwerdegegner 3 verfiel daher in Willkür, indem er die Beschwerdeführer, welche in keiner Weise für das vorinstanzliche Verfahren verantwortlich waren und durch den Rückzug der Beschwerde als obsiegend zu gelten haben, zur Zahlung einer Parteientschädigung verpflichtete. Dies führt zur Aufhebung von Disp.-Ziff. 4 des angefochtenen Entscheids.

### **E. 5.3**

Da die Beschwerdeführer nicht zur Zahlung einer Parteientschädigung verpflichtet werden können, ist danach zu fragen, ob den Beschwerdegegnern 1 eine solche zu Lasten der Beschwerdegegnerin 2 zuzusprechen ist. Der Beschwerdegegner 3 führte im angefochtenen Entscheid dazu lediglich aus, dass keine Gründe ersichtlich seien, welche für eine Zusprechung einer Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdegegnerin 2 sprächen. Er übersah dabei, dass Art. 138 Abs. 3 lit. b VRG gerade eine Grundlage für die Zusprechung von Parteientschädigungen zu Lasten der Vorinstanz bei groben Verfahrensfehlern oder offensichtlichen Rechtsverletzungen bildet. Dem Beschwerdegegner 3 kommt beim Entscheid darüber, ob ein grober Verfahrensfehler bzw. eine offensichtliche Rechtsverletzung vorliegt, ein grosser Ermessensspielraum zu. Er hat dabei seine diesbezügliche Praxis zu berücksichtigen. Daher bleibt es dem Verwaltungsgericht verwehrt, im vorliegenden Verfahren darüber zu befinden, ob den Beschwerdegegnern 1 zu Lasten der Beschwerdegegnerin 2 eine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Folglich ist die Sache zum Neuentscheid über die Parteientschädigung an den Beschwerdegegner 3 zurückzuweisen.

### **E. 5.4**

Die Beschwerdeführer rügen schliesslich, dass ihnen im vorinstanzlichen Verfahren keine Parteientschädigung zugesprochen worden sei. Art. 138 VRG gewährt den Parteien indessen nur einen bedingten Anspruch auf eine Parteientschädigung. Den Beschwerdeführern ist im vorinstanzlichen Verfahren nur ein geringer Aufwand entstanden, welcher im Wesentlichen durch die Stellungnahme zu den Kosten- und Entschädigungsfolgen bedingt ist. Dass der Beschwerdegegner 3 ihnen dafür keine Parteientschädigung zugesprochen hat, lag in seinem Ermessen, in welches das Verwaltungsgericht nicht eingreifen darf.

### **E. 5.5**

Zusammenfassend ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Disp.-Ziff. 4 des Entscheids des Beschwerdegegners 3 vom 20. Januar 2015 ist aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen zum Neuentscheid über die Parteientschädigung an diesen zurückzuweisen. III. 1. Da die Beschwerdeführer in der Hauptsache obsiegen und es zudem offen bleibt, ob den Beschwerdegegnern 1 eine Parteientschädigung zuzusprechen ist, sind die Gerichtskosten auf die Staatskasse zu nehmen (Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG e contrario). Den Beschwerdeführern ist der von ihnen geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 600.- zurückzuerstatten. 2. Der Beschwerdegegner 3 ist gemäss Art. 138 Abs. 3 lit. a VRG ausgangsgemäss zu verpflichten, den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung von je Fr. 400.-, insgesamt Fr. 1'200.- (inkl. Mehrwertsteuer), zu bezahlen. Da der Verfahrensausgang hinsichtlich der Frage offen ist, ob den Beschwerdegegnern 1 für das vorinstanzliche Verfahren eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdegegnerin 2 zuzusprechen ist, ist ihnen ebenfalls eine Parteientschädigung zu Lasten des

Beschwerdegegners 3 zuzusprechen (vgl. BGer-Urteil 1C\_621/2014 vom 31. März 2015 E. 3.3). Diese ist auf je Fr. 600.-, insgesamt Fr. 1'200.- (inkl. Mehrwertsteuer), festzusetzen. Der Beschwerdegegnerin 2 steht schon allein deshalb keine Parteientschädigung zu, weil Behörden eine solche nur in Ausnahmefällen zugesprochen wird (Art. 138 Abs. 4 VRG), welche Voraussetzung vorliegend nicht erfüllt ist.

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