

LU_GERICHTE 7H 18 206 vom 13. August 2018

LU Gerichte, 2018-08-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_206

FR: LU_GERICHTE 7H 18 206 du 13 août 2018

IT: LU_GERICHTE 7H 18 206 del 13 agosto 2018

Regeste

Die Baueinsprache nach § 194 PBG ist kein Rechtsmittel, sondern garantiert den in der Bundesverfassung verankerten Gehörsanspruch legitimer Dritter im Baubewilligungsverfahren. Demzufolge sind nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterlegene Baueinsprecher dem Grundsatz nach nicht mit Gebühren zu belasten. Vorbehalten bleibt die Gebührenpflicht bei missbräuchlichen Baueinsprachen (Praxisänderung). | Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 41 OR; §§ 194 und 212 Abs. 2 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Volltext

Luzern Kantonsgericht 4. Abteilung 16.11.2018 7H 18 206 (2018 IV Nr. 20)

Die Baueinsprache nach § 194 PBG ist kein Rechtsmittel, sondern garantiert den in der Bundesverfassung verankerten Gehörsanspruch legitimer Dritter im Baubewilligungsverfahren. Demzufolge sind nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterlegene Baueinsprecher dem Grundsatz nach nicht mit Gebühren zu belasten. Vorbehalten bleibt die Gebührenpflicht bei missbräuchlichen Baueinsprachen (Praxisänderung). | Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 41 OR; §§ 194 und 212 Abs. 2 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Rechtsprechung Luzern Instanz: Kantonsgericht Abteilung: 4. Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 16.11.2018 Fallnummer: 7H 18 206 LGVE: 2018 IV Nr. 20 Gesetzesartikel: Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 41 OR; §§ 194 und 212 Abs. 2 PBG. Leitsatz: Die Baueinsprache nach § 194 PBG ist kein Rechtsmittel, sondern garantiert den in der Bundesverfassung verankerten Gehörsanspruch legitimer Dritter im Baubewilligungsverfahren. Demzufolge sind nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterlegene Baueinsprecher dem Grundsatz nach nicht mit Gebühren zu belasten. Vorbehalten bleibt die Gebührenpflicht bei missbräuchlichen Baueinsprachen (Praxisänderung). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (gekürzt) Mit Entscheid vom 13. August 2018 erteilte die Baudirektion der Stadt Luzern die Baubewilligung für ein Mehrfamilienhaus in der Stadt Luzern. In Ziff. 6 des Rechtsspruchs auferlegte sie dem Verband Z Gebühren für die Behandlung seiner Baueinsprache von Fr. 942.25 (Ziffer 6 des Rechtsspruchs). Gegen die Auferlegung von Gebühren liess der Verband Z beim Kantonsgericht Kostenbeschwerde führen. Das Kantonsgericht hiess die Beschwerde gut. Aus den Erwägungen: 2. 2.1. Der Beschwerdeführer wehrt sich gegen die ihm auferlegten Gebühren für die Behandlung seiner Baueinsprache. Er macht geltend, die Vorinstanz stütze sich dabei auf § 212 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735), verkenne aber, dass dies bundesrechtswidrig sei. So habe sich das Bundesgericht in einem Entscheid vom 14. Juni 2017 (BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94) mit der Frage befasst, inwieweit auf dem Gebiet der Raumplanung und bei Baubewilligungen bei

Einsprachen Verfahrenskosten an die Einsprecher überbunden werden könnten und entsprechende kantonale Gesetzesbestimmungen zulässig seien. Das Bundesgericht habe festgehalten, Art. 33 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) garantiere im Bereich des Raumplanungs- und Baurechts einen umfassenden Rechtsschutz. Es gehe darum, dass jedermann von Plänen Kenntnis nehmen könne, was dem Anspruch auf rechtliches Gehör diene. Das öffentliche Auflageverfahren stelle für die Betroffenen ein vorgängiges für den Rechtsschutz notwendiges Element dar, zumal die kantonalen Gesetzgeber im Allgemeinen vorsehen würden, dass nur Einsprechende zur Beschwerde berechtigt seien. Die Baueinsprache sei ein vorgezogenes und formalisiertes Mittel, um dem Anspruch auf rechtliches Gehör zu genügen. Die mit Bezug auf die Raumplanung beschriebenen Anforderungen hinsichtlich der Planaufgabe seien auch im Baubewilligungsverfahren zu beachten. Das Verfahren betreffend die Baueinsprache sei nicht ein Streitiges Verfahren. Im Rahmen der öffentlichen Auflage eines Baugesuchs trage grundsätzlich der Gesuchsteller die Kosten des Verfahrens. Nach dem Verursacherprinzip obliege es nicht den Einsprechenden, die Kosten für die Behandlung der Einsprache zu übernehmen. Die Rechtsprechung nehme daher seit längerer Zeit an, dass das Mitwirkungsrecht und der Anspruch auf rechtliches Gehör desjenigen, der in ein Verwaltungsverfahren verwickelt sei, ohne es angestrengt zu haben, nur Sinn mache, wenn die Möglichkeit, sich zu äussern, nicht mit dem Risiko behaftet sei, dessen Kosten zu tragen. Andernfalls wäre der Schutz seiner Rechte gefährdet. Die Rechtsprechung schütze somit ganz besonders den Anspruch auf rechtliches Gehör der Einsprechenden. Sie sanktioniere damit, was als abschreckende Wirkung zu bezeichnen sei, nämlich die Auferlegung der Kosten zulasten von Einsprechenden. Deswegen müsse der Einsprecher grundsätzlich nicht mit Kosten des Einspracheverfahrens rechnen. Eine Ausnahme könne nur gemacht werden, wenn die Intervention eines Einsprechenden derart missbräuchlich erscheine, dass sie seine Haftung im Sinne von Art. 41 des Obligationenrechts (OR; SR 220) eintreten lasse. Der Rechtsmissbrauch müsse aber offensichtlich erscheinen. Dass auf eine Einsprache nicht eingetreten werden könne oder sie unbegründet erscheine, reiche für sich allein nicht aus, um dem Einsprecher Kosten aufzuerlegen. Diese Überlegungen, welche das Bundesgericht im zitierten Urteil festgehalten habe, seien auch im vorliegenden Fall massgebend. Folglich sei es grundsätzlich unzulässig, den Einsprecher die Kosten der Baueinsprache tragen zu lassen. § 212 Abs. 2 PBG sei bundesrechtswidrig und dürfe nicht angewendet werden, dies umso weniger, als die Einsprache nicht in missbräuchlicher Weise erhoben worden sei. Der Beschwerdeführer habe die fehlende Eingliederung in die bauliche und landschaftliche Umgebung sowie die ungenügende Erschliessung beanstandet. Mit beiden Rügen habe sich die Vorinstanz über mehrere Seiten eingehend auseinandergesetzt, was zeige, dass die Vorbringen nicht aussichtslos gewesen seien. Im Gegenteil habe man sachliche Gründe für die erhobenen Rügen vorgetragen. Bei der Frage der Eingliederung bestehe zudem ein grosser Ermessensspielraum, weshalb eine entsprechende Rüge von vorneherein nicht als aussichtslos bezeichnet werden könne. Die Einsprache sei auch nicht zu einem verfahrensfremden Zweck benutzt worden, vielmehr sei es dem Beschwerdeführer um den Schutz des Orts- und Landschaftsbildes gegangen. Schliesslich könne sich die Vorinstanz auch nicht auf den Willen des kantonalen Gesetzgebers berufen. Bundesrecht gehe dem kantonalen Recht vor. Das Bundesgericht habe festgehalten, dass entsprechende kantonale Bestimmungen bundesrechtswidrig seien, weshalb sie auch nicht angewendet werden könnten. Es könne auch nicht gesagt werden, ein Einsprecher werde in der Ausübung seiner Mitwirkungsrechte nicht gehindert, solange für die Behandlung

unbegründeter Einsprachen eine "vernünftige" oder "kleine" Gebühr erhoben werde, die lediglich der Abdeckung der amtlichen Kosten für die reine Einsprachebehandlung diene. Das Bundesgericht habe klar festgehalten, dass eine Kostenüberbindung eine unzulässige abschreckende Wirkung zeitige. Der Anspruch auf rechtliches Gehör sei nur wirksam, wenn sich der Bürger in einer ihn betreffenden Sache, in welcher ein Verwaltungsverfahren ohne seinen Willen eröffnet worden sei, frei von Kostenrisiken äussern könne. Somit sei die Auferlegung auch einer geringen Gebühr unzulässig. Schliesslich halte man der guten Ordnung halber fest, dass die Höhe der Gebühr im Entscheid ungenügend bzw. gar nicht begründet worden sei. Diesbezüglich werde bloss auf das Baugebührenreglement verwiesen. Auch wenn im Kostenpunkt an die Begründung keine hohen Anforderungen gestellt werden, stelle ein pauschaler Verweis auf ein Gebührenreglement keine hinreichende Begründung dar, zumal das Baugebührenreglement offen formuliert und die Gebühr dem Aufwand zu entsprechen habe. Demnach müsste zumindest kurz angegeben werden, welcher Zeitaufwand zu welchem Stundenansatz in Rechnung gestellt worden sei. In dieser Hinsicht sei dem angefochtenen Entscheid nichts Substanzielles zu entnehmen.

2.2. In ihrer Vernehmlassung hält die Baudirektion entgegen, das Bundesgericht habe in BGE 143 II 467 im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle darüber zu befinden gehabt, ob eine jurassische Regelung, wonach die nach einem gescheiterten Schlichtungsverfahren anfallenden Kosten den Einsprechern überbunden werden könnten, zulässig sei. Das Bundesgericht habe festgehalten, dass die Anforderungen an die Informations- und Mitwirkungspflicht der Bürger im Planungsverfahren auch im Baubewilligungsverfahren gelten würden. Es habe darauf hingewiesen, dass das Einspracheverfahren als nicht streitiges Verfahren qualifiziert werden könne. Weiter habe das Bundesgericht ausgeführt, die Rechtsprechung schütze den Gehörsanspruch und sanktioniere den Abschreckungseffekt, den eine Auflage der Kosten an den Einsprecher auslöse. Daher seien den Einsprechern die Kosten des Einspracheverfahrens grundsätzlich nicht aufzuerlegen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz könne bei offensichtlich missbräuchlicher Einspracheerhebung gemacht werden, die einer widerrechtlichen Handlung entspreche. Das Bundesgericht erachte sodann die jurassische Kostenregelung als unklar, zumal der darin vorgesehene Ausdruck "sans nécessité" dem Planungs- und Baurecht fremd sei und nicht mit dem Begriff der unerlaubten Handlung einhergehe. Das Bundesgericht habe die umstrittene Norm deshalb aufgehoben. Im Kanton Luzern seien den Einsprechern im Baubewilligungsverfahren die durch ihre Einsprachen verursachten amtlichen Kosten aufzuerlegen. Nach § 212 Abs. 2 Satz 1 PBG gelte Folgendes: Wer als Einsprecher im Baubewilligungs- oder Gestaltungsplanverfahren unterliege oder auf wessen Einsprache nicht eingetreten werde, trage die dadurch verursachten amtlichen Kosten. Bei leichtfertigen oder trölerischen Einsprachen gelte dies auch für die weiteren Verfahrenskosten. Die Gebühren für die Behandlung der Einsprachen würden gemäss Art. 20 Abs. 1 des städtischen Reglements über die Erhebung von Gebühren für planungs- und baurechtliche Aufgaben vom 12. September 1991 (Baugebührenreglement, Systematische Rechtssammlung Nr. 7.2.4.1.1) nach Zeitaufwand erhoben. Die kantonale Regelung gemäss § 212 Abs. 2 PBG sei am 1. Januar 2014 in Kraft getreten. In der Botschaft B62 zur Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes sei Folgendes festgehalten: "Den Einsprecherinnen und Einsprechern sind die durch ihre Einsprachen verursachten amtlichen Kosten aufzuerlegen. Dies gilt seit der letzten Revision des PBG bei leichtfertigen Einsprachen zusätzlich für die weiteren Verfahrenskosten, also die Partei- und Anwaltskosten." Nach dem klaren Wortlaut von § 212 Abs. 2 PBG und den Ausführungen

in der Botschaft dazu sei das Einspracheverfahren im Kanton Luzern nicht kostenfrei. Die Stadt Luzern habe das kantonale Gesetz anzuwenden. Sie sei nicht befugt, § 212 Abs. 2 PBG einer abstrakten Normenkontrolle unterziehen zu lassen. Man halte aber fest, dass § 212 Abs. 2 PBG Bundesrecht nicht widerspreche. Auch wenn das Einspracheverfahren nach PBG als eine Art Mitwirkungsverfahren im Rahmen der Planaufgabe gelte, blieben die in BGE 143 II 467 dargelegten Grundsätze über die Mitwirkungsrechte mit der angemessenen Überwälzung von amtlichen Kosten für die Einsprachebehandlung gewahrt. Einsprechende würden nicht daran gehindert, ihre Mitwirkungsrechte zu wahren, solange von ihnen bloss eine angemessene Gebühr für die Behandlung ihrer abgewiesenen Einwände erhoben würde. Eine angemessene Kostenüberwälzung auf die Einsprecher für den Fall der Abweisung der Einsprache oder für den Fall, dass auf ihre Einsprache nicht eingetreten werden könne, sei nicht nur dann gerechtfertigt, wenn Einsprecher ihre eigenen subjektiven Ansichten vertreten würden oder die Tauglichkeit von Beweismitteln ohne hinreichende Begründung beanstandeten, sondern selbst dann, wenn ihre Einwände zu einer besseren Beurteilung der Baubewilligung beitragen würden. Die Erhebung einer angemessenen Gebühr diene der Abdeckung der amtlichen Kosten für die Behandlung der Einsprachen. Missbräuchlich wäre lediglich, wenn die Behörde die Kosten von Abklärungen, die auch ohne Einsprachen hätten vorgenommen werden müssen, im Falle einer Gutheissung des Baugesuchs dem Einsprecher überwälzen würde. Überwälzt würden nur die amtlichen Kosten, die durch die Einsprache verursacht worden seien, was mit Bundesrecht vereinbar sei. Soweit die öffentlich-rechtlichen Einsprachen der Einsprechenden 1 - 3 abgewiesen worden seien, hätten diese die auf die Behandlung der Einsprachen entfallenden amtlichen Kosten zu tragen. Die Gebühr richte sich nach dem städtischen Baugebührenreglement. Sie werde gemäss konstanter Praxis nach Zeitaufwand erhoben. Hinzugezogen würden hierbei die Stundenansätze der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB). Man verweise auf die Erfassungsblätter "Bearbeitungsgebühren nach Zeitaufwand". 2.3. In der unaufgefordert eingereichten Eingabe vom 5. November 2018 hält der Beschwerdeführer an seinem Standpunkt fest. Ergänzend dazu macht er geltend, für den Ausgang des Verfahrens sei der Wille des kantonalen Gesetzgebers nicht ausschlaggebend. Das Gericht habe seinen Entscheid im Licht von BGE 143 II 467 zu fällen. Das Bundesgericht halte in diesem Entscheid fest, dass es grundsätzlich unzulässig sei, den Einsprechern Gebühren aufzuerlegen. Mit dem Bundesgericht sei davon auszugehen, dass das Mitwirkungsrecht und der Anspruch auf rechtliches Gehör nur Sinn machen, wenn die Möglichkeit, sich zu äussern, nicht mit dem Risiko verbunden sei, gegebenenfalls die Kosten für die Behandlung der Einsprache tragen zu müssen. Der gegenteilige Ansatz gefährde die Gehörsgewährung. Die Auferlegung der Kosten zulasten der Baueinsprecher würde diese nämlich davon abschrecken, von ihrem Anspruch auf rechtliches Gehör Gebrauch zu machen. Zu Recht stelle sich die Vorinstanz ferner nicht auf den Standpunkt, die Einsprache des Verbands Z sei rechtsmissbräuchlich erfolgt. Schliesslich verfange auch der Hinweis nicht, wonach nur massvolle Gebühren auferlegt würden. 3. 3.1. Im Recht beruft sich die Vorinstanz hinsichtlich der Überwälzung der Gebühren für die Behandlung der Baueinsprache zulasten des Beschwerdeführers auf § 212 Abs. 2 PBG. Für das Verständnis der kantonalen Rechtslage ist festzuhalten, dass nach § 198 Abs. 1 lit. a VRG eine Partei prinzipiell dann amtliche Kosten des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens zu tragen hat, wenn sie den Entscheid in ihrem eigenen Interesse oder durch ihr Verhalten veranlasst hat. Mit Bezug auf bau- und planungsrechtliche Verfahren bestimmt § 212 Abs. 2 PBG, dass (auch)

Baueinsprecher, die im Baubewilligungs- oder Gestaltungsplanverfahren unterliegen oder auf deren Einsprache nicht eingetreten wird, die dadurch verursachten amtlichen Kosten zu tragen haben. Diese (im Luzerner Recht) verankerte Kostenpflicht zulasten von Einsprechern wurde im Rahmen der Teilrevision des PBG im Jahre 1995 (in Kraft seit 26.11.1995; G 1995 449) eingeführt (vgl. dazu Botschaft B 170 vom 3.5.1994, in: GR 1994 781 und 800 f.). Mit der gleichen Revision wurde die Grundlage für eine Verordnungsbestimmung geschaffen, mit welcher der Regierungsrat diese Kostentragungspflicht begrenzen und weitere Fälle vorsehen konnte, in denen keine oder reduzierte Kosten erhoben werden (§ 212 Abs. 3 PBG in der Fassung vom 26.11.1995; GR 1994 800 f. sowie 1686). Dieser Abs. 3 wurde in der folgenden Teilrevision 2001 (in Kraft seit 1.1.2002; GR 2001 201) angepasst, wobei der bisherige Gehalt von Abs. 3 ohne materielle Änderung in lit. c des neuen Abs. 3 überführt wurde (Botschaft B 76 vom 20.10.2000, in: GR 2001 224, 287 f.). Ferner ist darauf hinzuweisen, dass § 212 PBG als spezielles Gesetz (*lex specialis*) den Bestimmungen des VRG (*lex generalis*) vorgeht. Der vom Regierungsrat erlassene § 64 Abs. 1 PBV sieht vor, dass bei einer Kostenpflicht nach § 212 Abs. 2 PBG die Spruchgebühren im erstinstanzlichen Baubewilligungs- und Gestaltungsplanverfahren in der Regel höchstens Fr. 2'000.-- pro Einsprache betragen. Allein wenn ausserordentliche Umstände vorliegen, können diese Gebühren bis Fr. 5'000.-- erhöht werden, namentlich dann, wenn komplexe Bauvorhaben zur Diskussion stehen oder ein ausserordentlich hoher Aufwand betrieben werden muss, um die Einsprache zu behandeln (LGVE 2011 II Nr. 13 E. 8e).

3.2. Die Vorinstanz hat die Baueinsprache des Beschwerdeführers im Entscheid betreffend die Baubewilligung (...) vom 13. August 2018 abgewiesen. Bei dieser Ausgangslage erscheint unter Berücksichtigung des in E. 3.1 Ausgeführten geboten, dass die Baubewilligungsbehörde den Beschwerdeführer mit Gebühren für die Behandlung der Baueinsprache gestützt auf § 212 Abs. 2 PBG belastet, zumal die Verpflichtung des Beschwerdeführers zur Entrichtung der Gebühren unter den gegebenen Umständen und unter Berücksichtigung der publizierten, mehrfach bestätigten Rechtsprechung des Kantonsgerichts (sowie zuvor schon des Verwaltungsgerichts) korrekt erscheint (statt vieler: LGVE 2011 II Nr. 13 E. 8). Der Beschwerdeführer bringt auch nicht ansatzweise vor, allein mit Blick auf die zitierte luzernische Rechtsordnung würde er einen abweichenden Standpunkt einnehmen. Seine Argumentation basiert ausschliesslich auf der neuen Praxis des Bundesgerichts, publiziert in BGE 143 II 467.

3.3. Insofern der Beschwerdeführer den Standpunkt vertritt, gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 143 II 467 ff. = Pra 2018 Nr. 94) verbiete höherrangiges Recht, namentlich der in der Verfassung verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101), die Gebührenbelastung eines unterlegenen Baueinsprechers, ist vorab auf Folgendes hinzuweisen: Für den Fall, dass das Gericht den Vorbringen des Beschwerdeführers folgen würde, liefe dies im Ergebnis in der Tat auf eine Änderung der in E. 3.2 zitierten Praxis (u.a.) des Kantonsgerichts betreffend die Gebührenbelastung unterlegener Einsprecher hinaus. Es versteht sich, dass einer lange geübten Praxis und Gesetzesauslegung – dazu gehört die Auferlegung von Gebühren zulasten unterlegener Baueinsprecher – grosses Gewicht zukommt. Der Gleichheitsgrundsatz und der Grundsatz der Rechtssicherheit gebieten, dass an einer solchen gefestigten Praxis in der Regel festgehalten wird. Die erwähnten Prinzipien stehen allerdings einer Praxisänderung nicht entgegen, sofern diese auf sachlichen Gründen beruht. Ein solcher Grund ist nicht ein einzelner – unveröffentlichter – Bundesgerichtsentscheid, denn ein solcher bedeutet noch keine

"Praxis" (BGE 140 II 334). Die Änderung einer Praxis ist mit der Rechtsgleichheit indes vereinbar, wenn folgende Voraussetzungen gegeben sind: Es müssen ernsthafte und sachliche Gründe für eine neue Praxis sprechen. Die Änderung muss grundsätzlich erfolgen, d.h. es darf sich dabei nicht um eine singuläre Abweichung handeln. Vielmehr muss die neue Praxis auch für die Zukunft wegleitend sein. Weiter muss dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung mehr Gewicht eingeräumt werden als dem Rechtssicherheitsinteresse. Schliesslich darf die Praxisänderung nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 589 ff.). Wie es sich im vorliegenden Fall verhält, wird im Folgenden deutlich.

3.4. Das Bundesgericht hatte im als Leitentscheid 143 II 467 publizierten Urteil 1C_266/2016 vom 14. Juni 2017 in einem abstrakten Normenkontrollverfahren über eine kantonale jurassische Regelung zu befinden. Diese sah vor, dass die nach dem gescheiterten Schlichtungsverfahren anfallenden Kosten den Einsprechern zu überbinden sind, falls sie diese ohne Notwendigkeit ("sans nécessité") verursacht haben. Das Bundesgericht hielt fest, dass die Anforderungen an die Informations- und Mitwirkungsrechte der Bürger im Planungsverfahren auch im Baubewilligungsverfahren gelten würden. Es wies darauf hin, dass das Einspracheverfahren als nicht streitiges Verfahren qualifiziert werden könne. Es führt ferner aus, dass die Rechtsprechung den Gehörsanspruch schütze und den Abschreckungseffekt, den die Auferlegung von Kosten zulasten der Einsprecher auslöse, sanktioniere. Demzufolge seien den Einsprechern die Kosten des Einspracheverfahrens dem Grundsatz nach nicht aufzuerlegen. Eine Ausnahme könne gemacht werden bei offensichtlich missbräuchlicher Einspracheerhebung, die einer widerrechtlichen Handlung entspreche. Weiter erachtete das Bundesgericht die jurassische Kostenregelung als unklar, zumal der darin vorgesehene Ausdruck "sans nécessité" dem Planungs- und Baurecht fremd sei und jedenfalls nicht mit dem Begriff der unerlaubten Handlung einhergehe. In der Regeste machte das Bundesgericht schliesslich deutlich, dass dieses Urteil die "Verfahrenskosten bei Einsprachen auf dem Gebiet der Raumplanung und bei Baubewilligungen" regelt.

3.5. 3.5.1. Dieses Urteil betrifft eine Rechtslage, welche im Wesentlichen jener entspricht, wie sie auch für den Kanton Luzern gilt. Gleich wie dies hinsichtlich des jurassischen Rechts der Fall ist, stellt auch das Verfahren betreffend die öffentliche Auflage für die Betroffenen im Kanton Luzern ein vorgängiges für ihren Rechtsschutz notwendiges Element dar, denn auch der Luzerner Gesetzgeber hat in § 207 Abs. 2 lit. a PBG vorgesehen, dass nur die Einsprechenden zur Beschwerde gegen eine Baubewilligung berechtigt sind. Eine solche Baueinsprache zählt nach der luzernischen Rechtsordnung nicht zu den Rechtsmitteln im Sinn des VRG, hat insofern keine selbständige Bedeutung und ist lediglich Ausfluss des rechtlichen Gehörs der betroffenen Interessierten. Deshalb darf die Baueinsprache auch nicht getrennt vom Baugesuch behandelt werden. Über die Einsprache und die Baubewilligung hat die Baubewilligungsbehörde im Interesse widerspruchsfreier Entscheidungen daher im gleichen förmlichen Entscheid zu befinden (LGVE 2010 II Nr. 17). In diesem Sinn stellt die Baueinsprache ein vorgezogenes und formalisiertes Mittel dar, um den Anforderungen des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu genügen (BGE 143 II 467 E. 2.2; u.a. mit Hinweis auf Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1195). Bei den Modalitäten der Anwendung der zuvor erwähnten Grundsätze kennt der Kanton Luzern das Verfahren der öffentlichen Auflage und der Baueinsprache. Diese erlaubt es jedem Betroffenen, geltend zu machen, dass das Projekt den Vorschriften des öffentlichen Rechts widerspricht (§ 194 Abs. 2 PBG). Die Erteilung der Baubewilligung erfolgt nach einer

Gesamtabschätzung der zur Diskussion stehenden Interessen und unter gleichzeitiger Behandlung der Einsprachen (§ 196 PBG). Der Beschwerdeweg steht Dritten sodann nur offen, wenn sie vorgängig gegen das Projekt Einsprache erhoben haben (§ 207 Abs. 2 lit. a PBG). Zusammenfassend ergibt sich, dass das Luzerner Recht (im Rahmen des Bundesrechts) ein Einspracheverfahren mit der vorgängigen öffentlichen Auflage vorsieht. Dieses Verfahren dient dem Anspruch auf rechtliches Gehör der betroffenen Dritten und ihrem Rechtsschutz. Es erlaubt der Behörde, in voller Kenntnis des Falles und unter Berücksichtigung der sachlichen, rechtlichen oder Zweckmässigkeitseinwände zu entscheiden (BGE 143 II 467 E. 2.3 und 2.4). Seit jeher ist im Kanton Luzern das Baueinspracheverfahren denn auch als ein nichtstreitiges Verfahren verstanden worden und nicht als ein Rechtsmittelverfahren (statt vieler: LGVE 1981 II Nr. 44; ferner auch LGVE 2010 II Nr. 17), fügt es sich doch (akzessorisch) in das Baubewilligungsverfahren ein (vgl. dazu auch BGE 143 II 467 E. 2.5).

3.5.2. Vor diesem Hintergrund steht fest, dass die dargestellte, neue bundesgerichtliche Rechtsprechung auch für die geltende Rechtslage im Luzerner Baurecht wegleitend ist. Diesbezüglich besteht für den kantonalen Richter bei Anwendung von Bundes- und Verfassungsrecht gegenüber einer feststehenden Praxis des Bundesgerichts eine beschränkte Befolgungspflicht (Tuor/Schnyder/Schmid/Jungo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 14. Aufl. 2015, § 5 N 39 m.w.H.; Emmenegger/Tschentscher, Berner Komm., Bd.I, Einleitung und Personenrecht, Bern 2012, Art. 1 ZGB N 500). Immerhin sind die kantonalen Gerichte befugt, Präjudizien des obersten Gerichts zu prüfen und allenfalls davon abzuweichen, wenn sich neue Argumente zeigen, die eine andere Gesetzesauslegung rechtfertigen. Dies darf aber nur aus triftigen (BGE 84 II 83) bzw. ernsthaften (BGE 133 III 338, 125 III 321) sachlichen Gründen geschehen (Emmenegger/Tschentscher, a.a.O., Art. 1 N 500). Bei alledem ist nicht zu verkennen, dass der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Schlüsselfunktion zukommt. So folgen die kantonalen Gerichte praktisch uneingeschränkt der höchstrichterlichen Rechtsprechung, d.h., eine vom Bundesgericht abweichende kantonale Praxis ist ausserordentlich selten (Emmenegger/Tschentscher, a.a.O., Art. 1 N 501).

3.5.3. Die zitierte neue bundesgerichtliche Rechtsprechung steht der gesetzlichen Regelung von § 212 PBG und der darauf basierenden bisherigen kantonalen Rechtsprechung entgegen. Sie knüpft am verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör an und hält im Ergebnis fest, dass dieser und das daraus fliessende Mitwirkungsrecht desjenigen, der in einem Verwaltungsverfahren verwickelt ist, ohne es angestrengt zu haben, nur Sinn macht, wenn die Möglichkeit, sich zu äussern, nicht das Risiko mit sich bringt, dessen Kosten tragen zu müssen. Das Bundesgericht weist im mehrfach zitierten Urteil darauf hin, dass der Schutz der Rechte der Verfahrensbeteiligten gefährdet wäre, falls im Kostenpunkt der gegenteilige Standpunkt vertreten würde. Diese Rechtsprechung dient dem Schutz des Anspruchs auf das rechtliche Gehör der Einsprechenden, indem sie eine Auferlegung der Kosten zu Lasten der Einsprechenden prinzipiell beanstandet. Im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts müssen Baueinsprecher demzufolge grundsätzlich nicht (mehr) mit der Auferlegung der Kosten des Einspracheverfahrens rechnen (vgl. BGE 143 II 467 E. 2.6). Demzufolge kann an der unter E. 3.1 und 3.2 erwähnten Praxis und Gesetzesauslegung, wonach unterlegene Einsprecher gestützt auf § 212 Abs. 2 PBG mit Gebühren belastet werden können, nicht festgehalten werden. Insbesondere lässt diese bundesgerichtliche Rechtsprechung keinen Raum, davon abweichen zu können, da auch die Luzerner Regelung kein Einspracheverfahren als eigentliches Rechtsmittelverfahren im Sinn des VRG kennt. Dass der kantonale Gesetzgeber eine gesetzliche Regelung geschaffen hat, welche eine

Kostenüberbindung an den unterliegenden Einsprecher fordert, was vom Bundesgericht im Übrigen in Bezug auf § 212 PBG bis anhin nie beanstandet worden ist (vgl. dazu etwa BGer-Urteil 1P.317/2005 vom 13.9.2005), vermag daran nichts zu ändern. Dies umso weniger, als die dargestellte Rechtsprechung am verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör anknüpft. Diese durch das Bundesgericht veranlasste Praxisänderung dient dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung und überwiegt das Interesse an der Fortführung einer Übung, die sich mit Blick auf BGE 143 II 467 mit dem sanktionsfrei wahrnehmbaren Gehörsanspruch nicht vereinbaren lässt. Anzumerken bleibt, dass die Praxisänderung auch nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst, so dass ihr auch unter diesem Gesichtswinkel nichts entgegensteht. Insgesamt sind die (strengen) Voraussetzungen, die ein Abweichen von der beschränkten Befolgungspflicht des Kantonsgerichts erlauben würden, nicht gegeben.

3.6. 3.6.1. Vom Grundsatz, wonach Verfahrenskosten des Einspracheverfahrens dem Einsprecher grundsätzlich nicht auferlegt werden dürfen, kann gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung mit Blick auf Art. 41 OR nur abgewichen werden, wenn der Baueinsprecher schuldhaft oder durch grobe Nachlässigkeit gehandelt hat. Das kantonale Recht kann vorsehen, die Kosten einem Einsprechenden aufzuerlegen, dessen Intervention derart missbräuchlich erscheint, dass sie seine Haftung im Sinne von Art. 41 OR eintreten lässt. Ein solcher Rechtsmissbrauch muss indessen offensichtlich erscheinen (Art. 2 Abs. 2 OR); um dem Einsprecher die Kosten aufzuerlegen, genügt es nicht, dass auf dessen Einsprache nicht eingetreten werden konnte oder sie unbegründet war (BGE 143 II 274 E. 2.7).

3.6.2. Anhaltspunkte dafür, dass der beschwerdeführende Verband im dargelegten Sinn in schuldhafter Weise von seinem Recht auf Einsprache Gebrauch gemacht hätte, bringt die Vorinstanz nicht vor und ist nach Lage der Akten auch nicht ersichtlich. Bei dieser Sach- und Rechtslage bleibt es bei der Feststellung, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer zu Unrecht mit Gebühren für die Behandlung der Einsprache belastet hat.

3.7. An diesem Ergebnis vermögen die an sich nachvollziehbaren Ausführungen der Vorinstanz nichts zu ändern, wenngleich sie der bisherigen Praxis und dem Willen des kantonalen Gesetzgebers entsprechen. Allerdings zeigt sie nicht auf, weshalb die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht auf die Luzerner Regelung anwendbar sein sollte. Dass dieses Bundesgerichtsurteil im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle erging, lässt diesen Schluss jedenfalls nicht zu. Vielmehr basiert der Ansatz des Bundesgerichts auf dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch, der ebenso im Rahmen des (im kantonalen Recht verankerten) Baubewilligungsverfahren zu beachten ist. Ebenso wenig kann die Vorinstanz auf relevante Unterschiede zwischen den in Rede stehenden beiden kantonalen Regelungen hinweisen. Auch der Umstand, dass der Wille des kantonalen Gesetzgebers eine Kostenbelastung des unterliegenden Einsprechers zweifelsfrei beabsichtigte, rechtfertigt nicht, dass sich das Kantonsgericht von der neuen Praxis des Bundesgerichts distanziert. Auch eine angemessene Kostenüberwälzung schliesst nicht aus, dass ein Einsprecher auf die Wahrung seiner Rechte im Sinn einer formalisierten Ausübung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör verzichtet und keine Einsprache einreicht. Das Kantonsgericht verkennt aber nicht, dass in der Praxis der Umfang des Einspracheverfahrens in einem eigentlichen Parteiverfahren mit Schriftenwechsel und Beweismassnahmen mündet. Solche aufwändige Verfahren sprengen zuweilen in der Tat ein formalisiertes Verfahren im Rahmen des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Gebühren für einen entsprechenden Aufwand kann nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Einsprechenden indes nur im Rahmen der aufgezeigten Grenzen auferlegt werden (vgl. vorne E. 3.6). Damit ist erstellt, dass für die

Nichtanwendung der neuen bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine triftigen Gründen vorliegen. 3.8. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach in dem Sinn gutzuheissen, als der Passus in Ziffer 6 des Rechtsspruchs der Baubewilligung (...) vom 13. August 2018, wonach dem Beschwerdeführer für die Behandlung der Einsprache eine Gebühr von Fr. 942.25 auferlegt wird, aufzuheben ist.

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