

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00628 vom 30. Mai 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-05-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2011.00628](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00628)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00628 du 30 mai 2012

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00628 del 30 maggio 2012

## Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für zwei Mehrfamilienhäuser: Auswirkungen der Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens auf die vorinstanzliche Kostenverteilung; Höhe der vorinstanzlichen Gerichtsgebühr. Die vorinstanzliche Kostenverteilung ist bei Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens nur dann an jene des Beschwerdeverfahrens anzupassen, wenn die entsprechende Parteierklärung praktisch einer Anerkennung der gegnerischen Begehren entspricht, oder wenn sich die vorinstanzliche Regelung bei einer summarischen Prüfung als offensichtlich unhaltbar erweist (E. 2.2). Vorliegend besteht kein entsprechender Anlass (E. 2.2.1 f.). - Abweichende Minderheitsbegründung zur Kostenverteilung bei Rückzug des Baugesuchs während des Beschwerdeverfahrens. Es ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz bei der Festsetzung der Gerichtsgebühr auf ein erhebliches tatsächliches Streitinteresse abgestellt hat (E. 3.6 f.). Die von der Vorinstanz festgesetzte Gerichtsgebühr beeinträchtigt die Beschwerdeführenden aber übermässig in der Ausübung des ihnen vom Bundesrecht eingeräumten Verbandsbeschwerderechts (E. 3.9). Abschreibung als gegenstandslos/Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2011.00628 Urteil der 1. Kammer vom 30. Mai 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter François Ruckstuhl, Verwaltungsrichter Robert Wolf, Gerichtsschreiber Markus Lanter. In Sachen 1. Schweizer Heimatschutz, vertreten durch Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz, 2. Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz, vertreten durch RA C, Beschwerdeführende, gegen 1. D, vertreten durch RA E, 2. Baukommission Uetikon am See, 3. Baudirektion Kanton Zürich, 4. Staat Zürich, vertreten durch Baurekursgericht des Kantons Zürich, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Die Baukommission Uetikon am See erteilte D am 24. Januar 2011 die baurechtliche Bewilligung für die Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der F-Strasse 02 und

### E. 03

in Uetikon am See. Gleichzeitig mit dem baurechtlichen Entscheid wurde die im koordinierten Verfahren ergangene raumplanungsrechtliche, konzessionsrechtliche und gewässerschutzrechtliche Bewilligung der Baudirektion Zürich vom 17. Januar 2011 eröffnet. II. Den dagegen erhobenen Rekurs des Schweizer Heimatschutzes und der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz hiess das Baurekursgericht am 23. August

2011 teilweise gut und hob Disp.-Ziff. II der Verfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 17. Januar 2011 insoweit auf, als damit eine Ausnahmegewilligung für eine ostseitige Hecke und einen Diagonalgeflechtzaun erteilt worden war. Im Übrigen wies das Baurekursgericht den Rekurs ab. III. Am 30. September 2011 erhoben der Schweizer Heimatschutz und die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz mit gemeinsamer Eingabe Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragten im Wesentlichen die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids, soweit damit der Rekurs der Beschwerdeführenden abgewiesen worden war, sowie die Verweigerung der erteilten Bewilligungen. Zudem sei die im vorinstanzlichen Entscheid festgesetzte Gerichtsgebühr von Fr. 15'000.- auf deutlich unter Fr. 10'000.- zu reduzieren; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten von D. In prozessualer Hinsicht beantragten der Schweizer Heimatschutz und die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz, D sei mit sofortiger Wirkung zu verbieten, weitere Bauarbeiten auf dem Baugrundstück auszuführen. Mit Präsidialverfügung vom 17. Oktober 2011 wurde diesem Begehren entsprochen. IV. Am 2. Dezember 2011 zog D sein Baugesuch zurück und beantragte die Abschreibung des Beschwerdeverfahrens zufolge Gegenstandslosigkeit. Am 12. Januar 2012 nahmen der Schweizer Heimatschutz und Die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz zur Vernehmlassung der Vorinstanz betreffend die Höhe der Gerichtsgebühr Stellung und hielten insofern an ihrer Beschwerde fest. Dazu nahm D am 30. Januar 2012 wiederum Stellung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde gegen den Entscheid der Vorinstanz zuständig. Die Beschwerdeführenden sind gemäss § 338a Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde berechtigt, weshalb ihre Rechtsmittellegitimation zu Recht unbestritten blieb. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten. 2. 2.1 Mit dem Verzicht auf das strittige Bauvorhaben ist das vorliegende Verfahren in materieller Hinsicht gegenstandslos geworden und dementsprechend abzuschreiben (vgl. Präsidialverfügung vom 22. Dezember 2011). Zu prüfen bleibt hingegen die von den Beschwerdeführenden beanstandete Festsetzung und Verteilung der Gerichtskosten. 2.2 Soweit die Verteilung der von der Vorinstanz festgesetzten Kosten betroffen ist, führt der Rückzug des Baugesuchs durch den privaten Beschwerdegegner – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden – nicht zu einer Änderung des angefochtenen Entscheids. Die vorinstanzliche Kostenverteilung ist bei Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens nicht grundsätzlich an jene des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht (dazu unten, E. 4.1) anzupassen (RB 2003 Nr. 4; VGr, 5. März 2002, VB.2001.00369, E. 2c/aa [nicht publiziert]). Dies ist zwar etwa dann gerechtfertigt, wenn die entsprechende Parteierklärung praktisch einer Anerkennung der gegnerischen Begehren entspricht. Ferner ist die vorinstanzliche Nebenfolgenregelung dann zu ändern, wenn sie sich ohne Weiteres als unzutreffend herausstellt (RB 2003 Nr. 4; VGr, 15. April 2010, VB.2010.00035, E. 4.1; 20. Oktober 2005, VB.2005.00204, E. 2). Dabei verbietet es die Prozessökonomie grundsätzlich, hypothetisch gewordene Fragen eingehend zu behandeln. 2.2.1 Unter den vorliegenden Umständen kann der Rückzug des Baugesuchs durch den privaten Beschwerdegegner nicht etwa als Anerkennung der Beschwerde bzw. des Rekurses aufgefasst werden. Der private Beschwerdegegner ist deshalb weder im Beschwerde- noch im Rekursverfahren als unterliegende Partei zu qualifizieren. In die vorinstanzliche Verteilung der Gerichtskosten ist somit nur einzugreifen, wenn sie sich ohne Weiteres als unzutreffend erweist. 2.2.2 Die Vorinstanz hat die Kosten und Parteientschädigungen nach

dem Unterliegerprinzip verteilt (§ 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Ihre Regelung der Nebenfolgen ist unter diesen Umständen dann fehlerhaft, wenn der betreffende Entscheid im Ergebnis nicht haltbar ist. Entsprechend hat das Verwaltungsgericht in solchen Fällen eine summarische Prüfung des angefochtenen Entscheids in der Hauptsache vorzunehmen (RB 2003 Nr. 4; VGr, 15. April 2010, VB.2010.00035, E. 4). Strittig sind im vorliegenden Fall in erster Linie Inhalt und Tragweite des Eigentums an aufgeschüttetem Seegebiet. Uneinigkeit herrscht insbesondere über die Frage, ob eine ohne zeitliche Begrenzung erteilte Landanlagekonzession nachträglich zu befristen sei. Die Vorinstanz hat hierzu im Wesentlichen festgehalten, das vorliegend strittige Landanlagegebiet beruhe auf Konzessionen, die im Zeitraum von 1850 bis 1919 erteilt worden seien. Aufgrund der jeweils geltenden Rechtslage und der grundbuchlichen Erfassung der Konzessionen habe der Konzessionär am aufgefüllten Seegebiet privatrechtliches Eigentum erlangt. Allerdings sei das Eigentum mit den in der Konzession enthaltenen Auflagen belastet. Demgemäss könne der Konzessionär nur dann und solche Bauten erstellen, welche die Baudirektion im Interesse der Öffentlichkeit am Seegebiet und den anstossenden Ufern für vertretbar halte. Der Umstand, dass altrechtliche Landanlagekonzessionen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur ein mit immanenten Schranken behaftetes Privateigentum begründeten, bedeute jedoch nicht, dass die ehemalige Seefläche unter den Landanlagen immer noch öffentlichen Charakter aufweise. Vielmehr habe der Konzessionär nach der seinerzeitigen Rechtslage sowohl am aufgeschütteten Land als auch an den darunter liegenden Flächen (beschränktes) Privateigentum erlangt. Die Unzulässigkeit einer nachträglichen Befristung der Landanlagekonzession begründet die Vorinstanz damit, dass durch die Aufschüttung und die Übertragung des Eigentums am neu gewonnenen Boden das ehemalige Seegebiet für immer der allgemeinen Nutzung entzogen worden sei. Damit handle es sich nicht mehr um eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch. Eine nachträgliche Befristung der Landanlagekonzession hätte somit lediglich zur Folge, dass bei Beendigung der Konzession die damit verbundenen Konzessionsbestimmungen aufgehoben würden, während das Eigentum am Grundstück beim vormaligen Konzessionär bliebe. Der Kanton würde die Herrschaft über das aufgefüllte ehemalige Seegebiet nicht wieder erlangen. Auch bliebe nach Beendigung der Konzession das Grundstück im Eigentum des Landanlagekonzessionärs. Demgegenüber habe sich bei Wasserkraftnutzungen der Charakter der öffentlichen Sache nicht geändert. Vielmehr sei das mit einer Wasserrechtskonzession belastete Gewässer eine öffentliche Sache geblieben und erlange das Gemeinwesen nach Ablauf der Konzession wieder die volle Herrschaft über das Gewässergebiet. Mit einer nachträglichen Befristung der Landanlagekonzession würde somit unzulässigerweise in die Eigentümerstellung des Konzessionärs eingegriffen. Hierbei handelt es sich um eine nachvollziehbare Würdigung der massgeblichen Streitpunkte. Im Sinn einer lediglich summarischen Prüfung kann jedenfalls nicht gesagt werden, der Entscheid sei im Ergebnis nicht haltbar. 2.2.3 Es besteht somit keine Veranlassung, die Kostenverteilung des nicht zu beanstandenden Rekursentscheids neu zu regeln.

### **E. 3**

Zu prüfen bleibt die Höhe der festgesetzten Gerichtsgebühr. Die Beschwerdeführenden rügen, die auf Fr. 15'000.- festgesetzte Gerichtsgebühr sei mangels konkreter Begründung willkürlich, verletze aber auch den Anspruch auf wohlfeile Erledigung des Verfahrens. Zudem höhle eine dermassen hohe Gerichtsgebühr das Verbandsbeschwerderecht aus, weshalb sie bundesrechtswidrig sei. Die Baurekurskommissionen hätten in Fällen mit Beteiligung der Beschwerdeführenden in Anwendung der Verordnung über die

Organisation und den Geschäftsgang der Baurekurskommissionen vom 20. Juli 1977 (OV BRK) , welche durch die Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 (GebV VGr) abgelöst worden sei, erfahrungsgemäss Spruchgebühren um Fr. 5'000.- festgesetzt, die auch ausnahmsweise Fr. 7'000.- nicht überschritten hätten. In seinem Merkblatt zum Übergang von den Baurekurskommissionen zum Baurekursgericht vom 14. Dezember 2010 habe das Baurekursgericht festgehalten, die Erhebung von Schreibgebühren und übrigen Kanzleikosten sei nicht mehr vorgesehen, was eine Erhöhung der Gerichtsgebühr (vormals Spruchgebühr) bedinge, die neu zwischen Fr. 5'000.- und Fr. 50'000.- betragen könne. Daneben würden noch pauschal die Zustellkosten sowie gegebenenfalls Barauslagen veranschlagt. Damit habe das Baurekursgericht zum Ausdruck gebracht, dass der Wechsel zur GebV VGr höchstens im Umfang der wegfallenden Schreibgebühren und übrigen Kanzleikosten zu einer Erhöhung der Gerichtsgebühren führen solle. Auch das Verwaltungsgericht habe in Fällen mit Beteiligung der Beschwerdeführenden regelmässig keine höheren Gebühren festgesetzt als die Baurekurskommissionen. Die Berücksichtigung des Streitwerts oder des tatsächlichen Streitinteresses bedürften zudem einer besonderen, nachvollziehbaren Begründung. Das Kriterium des Streitwerts könne nur eine Rolle spielen, wenn finanzielle Interessen vertreten würden. Rechtsmittel von Natur- und Heimatschutzverbänden würden jedoch ausschliesslich im öffentlichen Interesse erhoben, weshalb der Streitwert keine Rolle spielen dürfe. Zu berücksichtigen sei auch, dass Dritte mangels eines Einspracheverfahrens im Kanton Zürich gezwungen würden, ihre Gründe erstmals vor einer Rechtsmittelinstanz vorzutragen. Wenn sich das Prozessrisiko für eine Instanz schon auf gegen Fr. 20'000.- belaufe, könne von einer wohlfeilen Verfahrenserledigung nicht mehr die Rede sein. Dadurch werde auch die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts massiv eingeschränkt. Die Vorinstanz trage dem Umstand, dass die Beschwerdeführenden ausschliesslich öffentliche Interessen vertreten, keine Rechnung, womit sie ein wesentliches und sachgerechtes Kriterium bei der Ausübung ihres Ermessens nicht berücksichtige. Das Bundesgericht habe unmissverständlich festgehalten, dass die Festsetzung der Parteientschädigung nach einem fiktiven Streitwert das Verbandsbeschwerderecht aushöhle. Dies müsse auch für Gerichtsgebühren gelten.

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz hält dem vernehmlassungsweise entgegen, der Gesetzgeber habe durch die Festsetzung des neuen Gebührenrahmens in § 338 PBG zum Ausdruck gebracht, dass für Entscheide des Baurekursgerichts im Vergleich zu solchen der vormaligen Baurekurskommissionen insbesondere bei aufwendigen und schwierigen Fällen bzw. solchen mit grossem tatsächlichem Streitinteresse höhere Gerichtsgebühren festgesetzt werden sollten. Es könne nicht entscheidend darauf ankommen, ob ein von Privaten im eigenen Interesse oder ein von Umweltschutzverbänden in Wahrnehmung ihres Verbandsbeschwerderechts erhobenes Rechtsmittel vorliege. Für eine entsprechende Bevorzugung der Verbände fehle es an einer klaren gesetzlichen Grundlage.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführenden stellen den Antrag, die vorinstanzliche Gerichtsgebühr sei "auf deutlich unter Fr. 10'000.- zu reduzieren". Soweit Geldbeträge streitig sind, muss der Antrag, nach welchem sich der Streitgegenstand bestimmt, ziffernmässig zumindest bestimmbar sein (RB 1998 Nr. 15; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 54 N. 3).

Der Wortlaut des Antrags genügt diesen Anforderungen nicht. Das Begehren ist indessen dahingehend auszulegen, dass eine Reduktion der Gerichtsgebühr auf Fr. 10'000.- verlangt wird. Über diesen Antrag kann das Verwaltungsgericht nicht hinausgehen.

### **E. 3.3**

Gemäss § 338 PBG legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Die Gerichtsgebühr beträgt in der Regel Fr. 500.- bis Fr. 50'000.-. Die GebV VGr, die auch für das Baurekursgericht zur Anwendung gelangt (§ 1 Abs. 1 GebV VGr), nennt dieselben Bemessungsfaktoren (§ 2 GebV VGr). Gemäss § 3 GebV VGr richtet sich die Gerichtsgebühr in Verfahren mit bestimmbarem Streitwert nach diesem, wobei Abs. 1 eine Tabelle enthält, welche der Streitwerthöhe, abgestuft in neuen Klassen, einen "Regel-Gerichtsgebühren-Rahmen" (Marginalie: Grundgebühr) zuordnet. In Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert beträgt die Gerichtsgebühr gemäss § 3 Abs. 3 GebV VGr in der Regel Fr. 1'000.- bis Fr. 50'000.-. Gemäss § 4 Abs. 1 GebV VGr kann die Gerichtsgebühr in besonders aufwendigen Verfahren vor Verwaltungsgericht verdoppelt werden. Wird ohne materielle Prüfung der Begehren entschieden, kann die Gebühr bis auf einen Fünftel herabgesetzt werden (§ 4 Abs. 2 GebV VGr). Wird der Entscheid nicht schriftlich oder nur summarisch begründet, kann die Gebühr bis auf die Hälfte herabgesetzt werden (§ 4 Abs. 3 GebV VGr). Die Behörden verfügen bei der Gebührenbemessung im Einzelfall über einen weiten Ermessensspielraum (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 8; vgl. auch VGr, 26. November 2008, VB.2008.00309, E. 8.1).

### **E. 3.4**

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden brauchte die Vorinstanz die Höhe der von ihr festgesetzten Gerichtsgebühr nicht ausführlicher zu begründen. Aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf wohlfeile Erledigung des Verfahrens (Art. 18 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 [KV]) und auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV]; Art. 18 Abs. 2 KV) folgt nichts anderes (vgl. BGE 111 Ia 1 E. 2a betreffend Parteientschädigung). Die festgesetzte Gerichtsgebühr bewegt sich innerhalb des gesetzlichen Rahmens. Den Parteien war bekannt, dass sich die Vorinstanz mit umfangreichen Parteieingaben und Akten auseinanderzusetzen hatte. Aus dem Entscheid der Vorinstanz geht sodann hervor, dass diese von einem erheblichen tatsächlichen Streitinteresse ausging. Eine sachgerechte Anfechtung war den Parteien damit ohne Weiteres möglich (BGE 136 I 184 E. 2.2.1; BGr, 29. Oktober 2008, 8C\_757/2007, E. 4.2).

### **E. 3.5**

Der Auffassung der Beschwerdeführenden, dass die Vorinstanz nach Ablösung der OV BRK durch die GebV VGr nur insoweit zur Festsetzung höherer Gebühren berechtigt sei, als dies durch den Wegfall von Schreibgebühren und übrigen Kanzleikosten bedingt sei, kann nicht gefolgt werden. Die entsprechende Interpretation des Merkblatts betreffend Übergang von den Baurekurskommissionen zum Baurekursgericht, auf das die Beschwerdeführenden verweisen ([www.baurekursgericht-zh.ch](http://www.baurekursgericht-zh.ch)), ist nicht haltbar. Die dortige Aussage, dass die Gerichtsgebühr neu zwischen Fr. 500.- und Fr. 50'000.- betragen könne, ist vielmehr als vom Hinweis, dass der Wegfall von Schreibgebühren und übrigen Kanzleikosten eine Erhöhung der Gerichtsgebühr bedinge, unabhängig zu qualifizieren. Das Ausmass der Erhöhung der maximal vorgesehenen Gerichtsgebühr wäre sonst nicht

nachvollziehbar. Ob die Erweiterung des Gebührenrahmens des Baurekursgerichts nach oben und damit eine Angleichung an jenen des Verwaltungsgerichts sinnvoll erscheint, ist im vorliegenden Verfahren im Übrigen nicht zu beurteilen. Dabei handelt es sich um einen klaren Entscheid des Gesetzgebers. Ein Rückgriff auf Auslegungshilfen, wie der von den Beschwerdeführenden beantragte Beizug der Protokolle der vorberatenden Kommission, ist diesbezüglich nicht notwendig.

### **E. 3.6**

Beizupflichten ist den Beschwerdeführenden insofern, als die Bemessung der Gebühr innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Gebührenrahmens im Einzelfall den verfassungsmässigen Prinzipien Rechnung zu tragen hat. Zu beachten sind insbesondere das Äquivalenzprinzip, der Anspruch auf Zugang zum Gericht und der Anspruch auf wohlfeile Erledigung des Verfahrens (vgl. BGE 106 Ia 249 E. 3a).

#### **E. 3.6.1**

Das Äquivalenzprinzip verlangt, dass die Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung steht und sich in vernünftigen Grenzen hält (BGE 130 III 225 E. 2.4). Es ist demnach der "objektive Wert der Leistung" zu ermitteln. Als Hilfsmittel können dabei der Nutzen für den Pflichtigen oder der Kostenaufwand dienen (BGE 130 III 225 E. 2.4). Obwohl die gebührenpflichtige Leistung in der Urteilsfindung bzw. der "Beurteilung eines Streitfalls" (BGE 106 Ia 249 E. 1) besteht, die eine mehr oder weniger aufwendige Sachverhaltsermittlung und rechtliche Beurteilung umfasst und daher etwa von der finanziellen Bedeutung eines Bauprojekts weitgehend unabhängig ist, gilt der Streitwert bzw. das Streitinteresse dennoch als sachliches Kriterium für die Bemessung der Gebühr, welches erlaubt, dem Interesse des Pflichtigen Rechnung zu tragen und einen Ausgleich zwischen bedeutsameren und weniger bedeutsamen Geschäften herbeizuführen (BGE 130 III 225 E. 2.4). Die Gerichtsgebühr soll die Tragweite einer Streitsache widerspiegeln. Bei hohem Streitwert bzw. Streitinteresse aber allein darauf abzustellen und eine prozentual berechnete Gebühr ohne Plafonierung zu verlangen, könnte jedoch zu einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung führen, da sich der Aufwand mit steigendem Streitwert/-interesse nicht notwendigerweise erhöht.

#### **E. 3.6.2**

Der Anspruch auf Zugang zum Gericht darf durch die Auferlegung von Kosten nicht übermässig erschwert werden. Das Bundesgericht erachtete diesen Grundsatz in einem Fall als verletzt, in dem das Verwaltungsgericht eine Sicherstellungsverfügung zur Deckung der Staats- und Gemeindesteuern, zu der sich der Beschwerdeführer erst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren äussern konnte, beurteilt und dafür die (in der Regel) höchstmögliche Gerichtsgebühr von Fr. 50'000.- festgesetzt hatte (BGr, 16. Januar 2012, 2C\_603/2011, E. 3.5). Das Bundesgericht wies dabei darauf hin, dass der Zugang zum Gericht namentlich dann nicht ungebührlich erschwert werden dürfe, wenn es für den Betroffenen darum gehe, sich erstmals rechtliches Gehör zu verschaffen (BGr, 16. Januar 2012, 2C\_603/2011, E. 3.3). Dem ist zuzustimmen. Angesichts des Umstands, dass der Kanton Zürich kein Einspracheverfahren kennt, muss das Baurekursgericht dem Anspruch auf Zugang zum Gericht in erhöhtem Mass Rechnung tragen. Dies bedeutet aber nicht, dass bei Drittrekursen gegen eine Baubewilligung in jedem Fall ein "Rabatt" zu gewähren wäre. Dies widerspräche dem Grundsatz der Parallelität des Prozessrisikos. Eine Reduktion der

nach den erwähnten Grundsätzen ermittelten Gebühr ist vielmehr nur vorzunehmen, wenn im konkreten Einzelfall andernfalls eine Beeinträchtigung des Zugangs zum Gericht vorläge.

### **E. 3.6.3**

Gemäss Art. 18 Abs. 1 KV hat jede Person vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf rasche und wohlfeile Erledigung des Verfahrens. Das Verfahren muss für den Rechtsuchenden bezahlbar sein. Jede Person soll ohne allzu grosses finanzielles Risiko Zugang zu den Gerichten und Verwaltungsinstanzen finden können. Art. 18 Abs. 1 KV schliesst aber nicht aus, dass die Kosten nach dem Streitwert bzw. dem Streitinteresse bemessen werden (BGr, 21. Juli 2009, 2C\_823/2008, E. 8.1 mit Hinweis auf Giovanni Biaggini, in: Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich/Basel/Genf 2007, Art. 18 N. 19). Im Übrigen hat Art. 18 Abs. 1 KV eher die "kleinen Sachen" im Auge als Streitigkeiten um grössere Bauprojekte (vgl. Biaggini, Art. 18 N. 19 mit Hinweisen). Allerdings kann die sozialen Komponente, die Art. 18 Abs. 1 KV innewohnt, auch bei solchen Streitigkeiten von Bedeutung sein. Während der Anspruch auf wohlfeile Erledigung des Verfahrens bei unbedeutenderen Streitsachen für eine Berücksichtigung dieser geringfügigen Bedeutung spricht, erscheint bei Fällen mit grosser Tragweite gerade im umgekehrten Sinn eine relativierte Gewichtung des Streitwerts bzw. des Streitinteresses angezeigt. Dem trägt die GebV VGr Rechnung, indem die Grundgebühr gemäss § 3 Abs. 1 GebV VGr mit steigendem Streitwert prozentual weniger stark ansteigt. Dem Anspruch auf wohlfeile Verfahrenserledigung kommt nach dem Gesagten neben dem Äquivalenzprinzip und dem Anspruch auf Zugang zum Gericht kaum eigenständige Bedeutung zu.

### **E. 3.7**

Den Beschwerdeführenden kann nach dem Gesagten nicht gefolgt werden, wenn sie das Abstellen auf einen Streitwert bzw. ein Streitinteresse beanstanden.

#### **E. 3.7.1**

Zunächst ist klar zwischen Streitwert und Streitinteresse zu unterscheiden. Das Kriterium des Streitwerts kommt von vornherein nur infrage, wenn ein solcher bestimmbar ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall. In Betracht kommt in Fällen wie dem hier zu beurteilenden jedoch praxisgemäss die Berücksichtigung des tatsächlichen Streitinteresses (§ 2 GebV VGr). Dadurch soll, wie bei Verfahren mit bestimmbarem Streitwert, der Tragweite der Streitsache Rechnung getragen werden.

#### **E. 3.7.2**

Die Bestimmung des tatsächlichen Streitinteresses ist allerdings regelmässig schwierig. Dem trägt § 3 Abs. 3 GebV VGr durch den Verzicht auf eine Abs. 1 entsprechende Abstufung Rechnung. Dies ändert aber nichts daran, dass zunächst das tatsächliche Streitinteresse zu ermitteln und danach die Gerichtsgebühr wie in Fällen mit entsprechendem Streitwert festzusetzen ist. Zwar spricht der Wortlaut von § 2 GebV VGr, welche Bestimmung die für die Bemessung der Gerichtsgebühr massgeblichen Faktoren nennt, für deren Gleichwertigkeit. Aus § 3 Abs. 1 GebV VGr ergibt sich jedoch, dass bei Verfahren mit bestimmbarem Streitwert zunächst allein aufgrund desselben ein Gebührenrahmen zu ermitteln und den übrigen Faktoren in der Regel nur innerhalb dieses Rahmens Rechnung zu tragen ist. Der Tragweite eines Entscheids bzw. einer Streitsache kommt mithin zentrale Bedeutung für die Festsetzung der Gerichtsgebühr zu. Dies muss auch bei den Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert geltend. Ungeachtet der

Schwierigkeiten, die die Ermittlung des tatsächlichen Streitinteresses mit sich bringen kann, hat die festgesetzte Gerichtsgebühr dazu in einem angemessenen Verhältnis zu stehen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ist daher bei Fällen mit nicht bestimmbarem Streitwert in erster Linie auf das tatsächliche Streitinteresse abzustellen.

### **E. 3.7.3**

Die Tragweite einer Streitsache ist in erster Linie vom Streitgegenstand abhängig. Das tatsächliche Streitinteresse richtet sich daher – wie der Streitwert – nach dem Streitgegenstand. Entscheidende Bedeutung muss folglich dem zu beurteilenden Bauprojekt zukommen. Auf die Parteirollenverteilung bzw. die jeweiligen unterschiedlichen Interessen, auf die sich die Verfahrensbeteiligten berufen, kann es dagegen nicht ankommen. Für die Tragweite eines Entscheids ist es nicht von Bedeutung, ob sich die Bauherrschaft gegen eine Bauverweigerung wehrt oder Dritte die Aufhebung einer Baubewilligung beantragen. Darauf deutet bereits der Umstand hin, dass gemäss § 2 GebV VGr das tatsächliche Interesse zu berücksichtigen ist. Entscheidend ist daher das tatsächliche Interesse an der Streitgegenstand bildenden Baubewilligung (im angefochtenen Umfang), nicht das geltend gemachte öffentliche Umweltschutzinteresse, auf welches sich die Beschwerdeführenden zur Begründung ihres Antrags berufen. Den Beschwerdeführenden kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie ausführen, im Streit lägen "die im öffentlichen Interesse aufgeworfenen Sach- oder Rechtsfragen im Bereich Natur- und Heimatschutz". Dass sich die Parteien in Sach- und Rechtsfragen nicht einig sind, ändert nichts am Streitgegenstand, der sich nach der angefochtenen Anordnung und dem Rechtsmittelantrag bestimmt.

### **E. 3.7.4**

Vorliegend beantragten die Beschwerdeführenden im Rekursverfahren die Aufhebung der Baubewilligung der Baukommission Uetikon am See sowie die teilweise Aufhebung der Bewilligung der Baudirektion. Angesichts dieses Rekursantrags und der damit einhergehenden Beeinträchtigung der Interessen der Gegenpartei ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz von einem erheblichen tatsächlichen Streitinteresse ausging.

### **E. 3.8**

Soweit die Beschwerdeführenden hinsichtlich des Aufwands, den das vorinstanzliche Verfahren verursachte, auf den Vergleich von Seitenzahlen abstellen, ist festzuhalten, dass es darauf nicht – jedenfalls nicht in erster Linie – ankommen kann (BGr, 4. Juni 2007, 1A.193/2006, E. 7.2.2).

### **E. 3.9**

Die auf ein erhebliches tatsächliches Streitinteresse gestützte vorinstanzliche Gerichtsgebühr ist nach dem Gesagten grundsätzlich nicht zu beanstanden. Zu prüfen bleibt hingegen, ob Umstände vorliegen, die im Einzelfall die Ansetzung einer tieferen Gebühr verlangen würden. Die Beschwerdeführenden machen diesbezüglich geltend, durch derart hohe Gebühren werde das Verbandsbeschwerderecht vereitelt.

### **E. 3.9.1**

Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und das USG enthalten keine speziellen Bestimmungen über Verfahrenskosten und Parteientschädigungen. Es sind daher grundsätzlich die geltenden kantonalen Prozessvorschriften anwendbar. Das kantonale Recht darf aber inhaltlich nicht

bundesrechtswidrig sein, indem es gegen den Sinn und Geist des Bundesrechts verstösst und dessen Zwecke beeinträchtigt oder vereitelt. Dies gilt auch für das Prozessrecht, das der Durchsetzung des materiellen Rechts dient (BGr, 21. September 2005, 1A.125/2005, E. 13.2). Die Kosten- und Entschädigungsregelungen dürfen die Erfüllung der den Organisationen übertragenen Aufgaben daher nicht übermässig erschweren (BGr, 8. März 1999, 1A.7/1999 und 1P.25/1999, ZBl 2000, S. 427 ff., E. 2b/aa mit Hinweisen).

### **E. 3.9.2**

In BGE 123 II 337 E. 10a führte das Bundesgericht aus, es könne nicht gesagt werden, den ideellen Organisationen werde die Beschwerdeführung verunmöglicht oder übermässig erschwert, wenn sie im Fall des Unterliegens angemessene Kosten tragen müssten. Gleiches gelte auch für private Beschwerdeführer. Dass diese – anders als Umweltschutzorganisationen – vornehmlich eigene Interessen verträten, ändere am Umstand nichts, dass für beide Kategorien von Beschwerdeführern das gleiche Kostenrisiko bestehe.

### **E. 3.9.3**

In jüngeren Urteilen (Spreitenbach I–III: BGr, 21. September 2005, 1A.125/2005; 19. September 2007, 1C\_113/2007; 22. Dezember 2008, 1C\_381/2008) berücksichtigt das Bundesgericht hingegen den Umstand, dass der Beschwerdeführer Umweltschutzinteressen wahrt. Dabei ging es jedoch nicht um Verfahrenskosten, sondern um eine nach dem Streitwert bemessene Parteientschädigung. Das Bundesgericht kam zum Schluss, ein Prozessrisiko in der Höhe von Fr. 160'000.- bei vollständigem Unterliegen für zwei kantonale Instanzen wirke prohibitiv und verhindere die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts nach Art. 55 USG. Das kantonale Verwaltungsgericht hätte Spielraum gehabt, den Umständen Rechnung zu tragen, dass der Beschwerdeführer ausschliesslich Umweltschutzanliegen und damit öffentliche Interessen verfolgt habe, das kantonale Recht ein Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen vorsehe, der Regierungsrat den Beschwerdeführer als legitimiert betrachte und die Beschwerde auch eingehend unter Umweltschutzgesichtspunkten materiell behandelt habe (BGr, 21. September 2005, 1A.125/2005, E. 13.2). Auch bei einem Prozessrisiko in der Höhe von Fr. 92'483.- verkomme das Verbandsbeschwerderecht zum leeren Buchstaben. Der Beschwerdeführer könne seiner Aufgabe zur Interessenwahrung des Umweltschutzes nicht mehr hinreichend nachkommen, wenn er mit derartigen Prozessrisiken zu rechnen habe (BGr, 19. September 2007, 1C\_113/2007, E. 2.2). Den ideellen Organisationen, welche öffentliche Interessen des Umweltschutzes wahrnehmen, solle der Rechtsweg nicht durch prohibitive finanzielle Prozessrisiken verwehrt werden. Dies bedeute aber nicht, dass die ideellen Organisationen einen Anspruch hätten, generell erheblich tiefere Parteientschädigungen zu entrichten als Private. Die Gegenparteien sähen sich zum Teil mit beträchtlichem Aufwand konfrontiert, auf dessen angemessene Entgeltung sie im Umfang des Obsiegens Anspruch hätten (BGr, 22. Dezember 2008, 1C\_381/2008, E. 2.2). Das Bundesgericht bezeichnete ein Prozessrisiko (Kosten und Entschädigungen) bei vollständigem Unterliegen vor beiden kantonalen Instanzen in der Höhe von Fr. 66'700.- zwar als "beträchtliche Summe" (BGr, 22. Dezember 2008, 1C\_381/2008, E. 2.3). Es schützte jedoch die strittigen Parteientschädigungen in der Höhe von insgesamt Fr. 38'667.-, abzüglich knapp Fr. 3'000.-, welche der Kanton zu vertreten hatte, als zumindest im Ergebnis nicht prohibitiv (BGr, 22. Dezember 2008, 1C\_381/2008, E. 2.5).

#### **E. 3.9.4**

Vorliegend auferlegte die Vorinstanz die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr von Fr. 15'000.- zuzüglich Zustellkosten von Fr. 250.-) den Beschwerdeführenden weit überwiegend, nämlich insgesamt zu 11/12. Ferner verpflichtete sie die Beschwerdeführenden, dem privaten Beschwerdegegner eine Umtriebsentschädigung von Fr. 2'900.- zu bezahlen. Damit verwirklichte sich für die Beschwerdeführenden im vorinstanzlichen Verfahren, das zwar als aufwendig, nicht aber als aussergewöhnlich bezeichnet werden kann, das Prozessrisiko in der Höhe von rund Fr. 16'900.-.

#### **E. 3.9.5**

Bei einem derartigen Prozessrisiko vor der ersten Rechtsmittelinstanz werden die finanziellen Möglichkeiten von Umweltschutzverbänden schon bei wenigen Rechtsmittelverfahren pro Jahr über Gebühr strapaziert. Die Beschwerdeführenden sollen ihre finanziellen Mittel nicht primär für Rechtsmittelverfahren verwenden müssen. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass sie ausschliesslich öffentliche Interessen verfolgen (vgl. BGr, 21. September 2005, 1A.125/2005, E. 13.2). Wenn schon private Gegenparteien unter Umständen eine Reduktion der ihnen nach dem anwendbaren Recht zustehenden Parteientschädigung hinnehmen müssen (BGr, 19. September 2007, 1C\_113/2007, E. 2.3; 21. September 2005, 1A.125/2005, E. 13.2), ist die Wahrnehmung öffentlicher Interessen umso mehr bei der Festsetzung der Gerichtsgebühr, die ausschliesslich dem Staat geschuldet ist, zu berücksichtigen. Die Festsetzung einer Gerichtsgebühr auf den Betrag von Fr. 15'000.- erschwert den hauptsächlich kostenpflichtigen Beschwerdeführenden die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts nach dem Gesagten übermässig, weshalb sie bundesrechtswidrig und daher zu korrigieren ist. Anders wäre wohl dann zu entscheiden, wenn ein Bauprojekt mit aussichtslosen oder gar mutwilligen Rechtsmitteln bekämpft wird. Davon ist im vorliegenden Fall aber nicht auszugehen. Die Beschwerde erweist sich demnach in diesem Punkt als begründet.

#### **E. 3.9.6**

Die vorinstanzliche Gerichtsgebühr ist somit aufzuheben und durch das Verwaltungsgericht neu festzusetzen. Nachdem nicht über den Antrag der Beschwerdeführenden hinausgegangen werden kann (vgl. E. 3.2), ist die vorinstanzliche Gerichtsgebühr auf Fr. 10'000.- festzusetzen, auch wenn sich allenfalls eine noch stärkere Reduktion gerechtfertigt hätte. Disp.-Ziff. II des angefochtenen Rekursentscheids ist in diesem Sinn neu zu fassen, sodass sich für das Rekursverfahren Gerichtskosten von insgesamt Fr. 10'250.- ergeben. Unverändert bleibt der vorinstanzlich angeordnete Verteilschlüssel, wonach die Beschwerdeführenden je 11/24 und die Beschwerdegegner 1 und 3 je 1/24 der Gerichtskosten zu tragen haben.

#### **E. 4**

Zusammenfassend ist die Beschwerde in Bezug auf die Frage der Rechtmässigkeit der Baubewilligung als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Im Übrigen – in Bezug auf die Festsetzung der Gerichtsgebühr – ist die Beschwerde gutzuheissen.

#### **E. 4.1**

Die Kosten des vorliegenden Verfahrens sind für den gegenstandslos gewordenen Teil dem privaten Beschwerdegegner aufzuerlegen, da dieser die Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens mit dem Verzicht auf das angefochtene Bauvorhaben verursacht hat

(vgl. RB 1977 Nr. 6; Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 19) . Bei der Bemessung der Kosten ist zu berücksichtigen, dass ein Entscheid über vorsorgliche Massnahmen zu treffen war, mit welchem dem privaten Beschwerdegegner verboten wurde, auf dem streitbetroffenen Grundstück Bauarbeiten auszuführen (Präsidialverfügung vom 17. Oktober 2011). Für den gegenstandslos gewordenen Teil des Beschwerdeverfahrens ist daher in Anwendung von § 3 Abs. 3 und § 4 Abs. 2 GebV VGr eine Gerichtsgebühr von Fr. 1'600.- festzusetzen. Für den nicht gegenstandslos gewordenen Teil des Beschwerdeverfahrens können die Kosten keiner Partei auferlegt werden. Sie sind auf die Gerichtskasse zu nehmen. Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführenden eine Reduktion der vorinstanzlichen Gerichtsgebühr um Fr. 5'000.- beantragten, was eine Gerichtsgebühr von Fr. 800.- als angemessen erscheinen lässt.

#### **E. 4.2**

Trotz des einschränkenden Wortlauts von § 17 Abs. 2 VRG kann nach der Rechtsprechung auch bei der Regelung der Entschädigungsfolgen das Verursacherprinzip berücksichtigt werden (BGr, 14. Februar 2008, 1C\_233/2007, E. 2.1; VGr, 9. Februar 2011, VB.2010.00396, E. 3.2; 5. Mai 2010, VB.2007.00241, E. 3.2; Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 33 mit Hinweisen). Der private Beschwerdegegner, der die Gegenstandslosigkeit des vorliegenden Verfahrens in Bezug auf die Beurteilung des Bauvorhabens verursacht hat, ist daher zu verpflichten, die Beschwerdeführenden für die Ausarbeitung der Beschwerdeschrift angemessen zu entschädigen (§ 17 Abs. 2 VRG). Als angemessen erweist sich eine reduzierte Parteientschädigung für die Beschwerdeführenden 1 und 2 von jeweils Fr. 750.- (insgesamt Fr. 1'500.-).

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