

Beschluss Nr. 592/2019  
Schwyz, 3. September 2019 / pf

Motion M 3/19: Volle statt nur angemessene Entschädigung bei missbräuchlichen Rechtsmittelverfahren und verwaltungsgerichtlichen Klagen  
Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 6. Februar 2019 haben Kantonsrat Dr. Roger Brändli und 43 Mitunterzeichnende folgende Motion eingereicht:

*«Nach § 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRP; SRSZ 234.110) hat im Rechtsmittelverfahren und in verwaltungsgerichtlichen Klagefällen die unterliegende der obsiegenden Partei eine dem Aufwand angemessene Entschädigung auszurichten, welche die Behörde festsetzt (§ 74 Abs. 1 VRP).*

*Rechtsmittelverfahren und verwaltungsgerichtliche Klagen sind legitim, um berechtigte Interessen geltend zu machen. Dies ist jedoch nicht immer der Fall. Vorweg in Bausachen tritt mitunter die Problematik der missbräuchlichen Rechtsmittel auf, sei es aus finanziellen oder anderen Gründen. Die Folge sind langwierige Verfahren, ungerechtfertigte Verzögerungen, welche zu beträchtlichem Schaden führen können. Es liegt ihm öffentlichen Interesse, Parteien vor missbräuchlichen Verfahren zu schützen. Wenn bei bös- oder mutwilliger Verfahrensführung der Gegenpartei die Kosten voll statt nur angemessen zu entschädigen sind, überlegt man es sich zweimal, ob man wirklich gute Gründe für ein Rechtsmittel oder eine Klage hat. Heute haben die an die Gegenpartei zu leistenden Prozessentschädigungen mehr symbolischen Charakter und decken die vollen Kosten nie. Aus rechtsstättlicher Sicht mag es dafür im Allgemeinen gute Gründe geben. Bei missbräuchlich geführten Verfahren gibt es aber keine Rechtfertigung, dass die Gegenpartei auf Kosten sitzen bleibt. Im Fall der bös- oder mutwilligen Verfahrensführung soll die angemessene Entschädigung eine volle Entschädigung der entstandenen Aufwendungen sein. Dieser Grundsatz soll nicht nur für Bausachen, sondern allgemein für bös- oder mutwillig geführte Rechtsmittelverfahren eingeführt werden.*

*Antrag: Wir ersuchen den Regierungsrat, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, worin § 74 Abs. 1 VRP dahingehend geändert wird, dass die unterliegende Partei als angemessene Entschädigung eine volle Entschädigung der entstandenen Verfahrensaufwendungen zu bezahlen hat, wenn ihre Rechtsbegehren bös- oder mutwillig erfolgten.»*

## 2. Antwort des Regierungsrates

### 2.1 Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat hat sich bereits bei der Beantwortung des Postulats P 8/17 (RRB Nr. 262/2018) zur Problematik der missbräuchlichen Rechtsmittel im Baubewilligungsverfahren geäußert.

Offensichtlich aussichtslose, trölerische oder mutwillige Baueinsprachen verdienen keinen Rechtsschutz. Diese sind allerdings in der Praxis aufgrund der baurechtlich komplexen Strukturen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene sehr selten. Gemäss § 82 PBG hat, wer offensichtlich unbegründete, böswillige oder trölerische Einsprachen oder Rechtsmittel gegen ein Bauvorhaben erhebt, der Bauherrschaft nach den Vorschriften des Bundeszivilrechts (Art. 41 ff. Obligationenrecht vom 30. März 1911, OR, SR 220) Schadenersatz zu leisten. Über Schadenersatzbegehren entscheidet der Zivilrichter. Missbräuchlichkeit wird dabei allerdings nicht leichthin angenommen.

Mit der Beantwortung des Postulats P 8/17 hat sich der Regierungsrat auch mit der Festlegung der Gebühren für das Einspracheverfahren sowie der Kostenvorschussverpflichtung für Einsprecher auseinandergesetzt. Die Festlegung der erhobenen Gebühren für das Einspracheverfahren sowie die Entscheidung, ob ein Kostenvorschuss vom Einsprecher eingefordert werden soll, obliegt dem jeweiligen Gemeinwesen. Der Regierungsrat kam bereits bei der Beantwortung der zwei früheren parlamentarischen Vorstösse M 4/14 (RRB Nr. 559/2014) und I 12/14 (RRB Nr. 1185/2014) zum Schluss, dass auf eine generelle Kostenvorschussverpflichtung zu verzichten sei, da jede Gemeinde selbst am besten beurteilen könne, ob sie einen Kostenvorschuss für Einsprachen erheben wolle oder nicht.

Das dort Geschriebene gilt auch für die Festsetzung der konkreten Gebühren für das Einspracheverfahren. Aus dem rechtsstaatlichen Grundprinzip hat der Rechtssuchende unabhängig von seinen finanziellen Möglichkeiten Anspruch auf Zugang zu einem Rechtsbehelf. Zudem hat das Bundesgericht im Jahr 2017 die Erhebung von Gebühren im Baueinspracheverfahren in einem neuen Entscheid stark eingeschränkt (BGE 143 II 467). Nach diesem Urteil dürfen Einsprechern gegen Bauvorhaben grundsätzlich keine Gebühren mehr auferlegt werden (ausser bei rechtsmissbräuchlichen bzw. trölerischen Einsprachen).

### 2.2 Rasche und kostengünstige Verfahren

Die Kantonsverfassung vom 24. November 2010, KV, SRSZ 100.100, verlangt in § 64 Abs. 2 für die Rechtspflege rasche und kostengünstige Verfahren. Dies ist beim Baubewilligungsverfahren insofern verwirklicht, als das Verfahren einfach ausgestaltet und in der Regel innert zwei Monaten abgeschlossen sein soll sowie grundsätzlich keine Einsprachekosten erhoben werden. Dabei erhalten weder Bauherrschaften noch Einsprecher eine Parteientschädigung, wenn sie obsiegen. Gemäss den Motionären soll sich an dieser Regelung auf der Ebene des Einspracheverfahrens nichts ändern.

## 2.3 Volle Entschädigung bei bös- oder mutwilligen Rechtsmittelverfahren

Vorab ist festzuhalten, dass die Motionäre am Grundsatz, dass in einem Rechtsmittelverfahren nur eine angemessene Parteientschädigung auszurichten ist, nichts ändern wollen (§ 74 Abs. 1 VRP). Eine unterliegende Partei, bspw. in einem Baubeschwerdeverfahren die Bauherrschaft oder der Beschwerdeführer (Nachbar), muss keinen vollen Parteikostenersatz leisten. Diese Regelung soll in allen Beschwerdeverfahren beibehalten werden.

Hingegen regen die Motionäre an, dass bei bös- oder mutwilliger Beschwerdeführung die unterliegende Partei der obsiegenden Partei vollen Ersatz für die entstandenen Verfahrensaufwendungen zu bezahlen hat. Dieser Grundsatz soll gemäss den Motionären nicht nur für Bausachen, sondern allgemein für bös- oder mutwillig geführte Rechtsmittelverfahren eingeführt werden. Dies würde neben den Bausachen u.a. die folgenden Rechtsgebiete umfassen: Gemeindewesen, Umweltschutz, Abgaberecht, Sozialwesen, Bildungswesen, Strassenwesen, Forst- und Jagdpolizei, Wasserbau, Gesundheitswesen.

Mit § 82 Abs. 2 PBG gibt es in Bausachen bereits eine Regelung, wonach ein Bauherr sowohl im Einsprache- als auch im Beschwerdeverfahren Schadenersatz verlangen kann, wenn sich eine Einsprache oder ein Rechtsmittel als offensichtlich unbegründet, böswillig oder trölerisch erweist. Diese Schadenersatzregelung bei rechtsmissbräuchlichen Einsprachen oder Beschwerden ist umfassender, während die volle Parteientschädigung bloss die Aufwendungen eines Rechtsvertreters abdecken würde. Zudem besteht bereits heute die Möglichkeit, auf eine Einsprache oder ein Rechtsmittel nicht einzutreten, wenn sich die Eingabe offensichtlich als rechtsmissbräuchlich erweist (EGV-SZ 1983 Nr. 42, E.2).

Gemäss der Rechtsprechung darf jedoch nicht leichthin angenommen werden, ein Rechtsmittel sei rechtsmissbräuchlich eingelegt worden. Abzustellen ist nicht auf den mutmasslichen Erfolg eines Rechtsmittels. Vielmehr müssen weitere Gegebenheiten vorliegen, die auf dessen Zweckwidrigkeit schliessen lassen. Rechtsmissbrauch kann auch dann vorliegen, wenn eine Beschwerde von vornherein aussichtslos ist. Angesichts der sehr umfassenden und detaillierten Vorschriften im öffentlichen Recht kann indes nur selten von einer rechtsmissbräuchlichen Einsprache- oder Beschwerdeerhebung ausgegangen werden. So lässt sich etwa im Bau- und Umweltbereich eine gewisse Betroffenheit eines Grundstücks meist nicht von vornherein ausschliessen, was wiederum bedeutet, dass sich gegen entsprechende Vorhaben gerichtete Rechtsbehelfe regelmässig als zulässig erweisen (EVG-SZ 1994 Nr. 44, E.4d).

Zudem müsste die Rechtsmissbräuchlichkeit, die zu einer vollen Parteientschädigung führen soll, nachgewiesen werden. Ist sie umstritten, würden neben dem Streit um die Sache (z.B. ein Bauvorhaben) auch die Voraussetzung und das Mass einer (vollen) Parteientschädigung Streitgegenstand. Dies führte mit grosser Wahrscheinlichkeit zu zusätzlichen Verfahrensverzögerungen, müsste doch der Entscheid über eine allfällige Missbräuchlichkeit eines Rechtsmittels und die volle Parteientschädigung wohl zusammen mit dem Entscheid in der Sache gefällt und auch begründet werden. Es muss demnach davon ausgegangen werden, dass die Überwälzung voller Parteientschädigungen wegen (vermeintlicher) Rechtsmissbräuchlichkeit des erhobenen Rechtsbehelfs auf eine der Parteien zu weiteren Rechtsverfahren führen würde. Zudem darf sich die Aussicht auf Überwälzung der vollen Parteikosten auch nicht prohibitiv auf die Ergreifung eines Rechtsmittels auswirken, denn jedem Rechtssuchenden ist Rechtsschutz garantiert.

## 2.4 Fazit

Eine Änderung von § 74 Abs. 1 VRP dahingehend, dass die unterliegende Partei an Stelle einer angemessenen Entschädigung eine volle Entschädigung der entstandenen Verfahrensaufwendungen zu bezahlen hat, wenn ihre Rechtsbegehren bös- oder mutwillig erfolgten, erachtet der Regierungsrat als nicht praxistauglich und ist raschen und kostengünstigen Verfahren abträglich. Zu-

dem ermöglicht bereits das heutige Gesetz, dass der Bauherr bei offensichtlich unbegründeten, böswilligen oder trölerischen Einsprachen und Rechtsmitteln Schadenersatz einfordern kann. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion M 3/19 nicht erheblich zu erklären.

#### Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 3/19 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Raumentwicklung.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel  
Landammann



Dr. Mathias E. Brun  
Staatsschreiber