

1. Verwaltungsgericht

2259

Verfahren. Beschwerdelegitimation der Gemeinden.

Die Gemeinden und andere öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind zur Wahrung eigener öffentlicher Interessen auch in Bau- und Planungssachen unverändert zur Rekurs- und Beschwerdeerhebung legitimiert.

Aus den Erwägungen:

1. Nach Art. 59 in Verbindung mit Art. 32 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) ist zur Beschwerde berechtigt, wer ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat oder durch das Gesetz dazu ermächtigt ist. Abs. 2 dieser Bestimmung sieht seit 1.1.2003 ausdrücklich vor, dass zur Wahrung eigener öffentlicher Interessen das Rekurs- und in Verbindung mit Art. 59 das Beschwerderecht auch den Gemeinden sowie den anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften zusteht (anders noch Art. 19 des auf diesen Zeitpunkt aufgehobenen Gesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 28. April 1985). Ohne diesen zweiten Absatz wären zumindest die anderen Körperschaften nur dann zum Rekurs berechtigt, wenn sie wie ein Privater von einer Verfügung betroffen sind (vgl. AR GVP 9/1997, Nr. 2161). Damit wurde eine Praxis normiert, welche zuvor ohne besondere Ermächtigung die Legitimation zumindest der Gemeinden jeweils auch dann bejahte, wenn sie in einer Sache schutzwürdige kommunale öffentliche Interessen geltend machten und dadurch mehr betroffen waren als andere (vgl. *H.J. Schär*, Erläuterungen zum Gesetz über das Verwaltungsverfahren, Teufen 1985, N 27 zu Art. 19). Diese besondere Legitimation der Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften, welche in Bausachen ausserhalb der Bauzonen ähnlich auch Art. 34 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) vorsieht, kann insofern als "abstraktes Beschwerderecht" bezeichnet werden, als das Gemeinwesen - anders als bei einer Individualbeschwerde nach Art. 32 Abs. 1 VRPG - nicht nachzuweisen hat, dass es wie ein Privater berührt ist (vgl. *Waldmann/Hänni*, RPG-Handkommentar 2006, N 52 zu Art. 33 RPG). Immerhin hat das Gemeinwesen nach Art. 32 Abs. 2 VRPG eigene öffentliche Interessen nachzuweisen. Deshalb sind Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften nach wie vor nicht befugt, allgemeine Interessen zu vertreten - es sei denn, diese seien anderweitig auch dazu gesetzlich ermächtigt. Anders als Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften sind in Rechtsmittelverfahren desavouierte Vorinstanzen weiterhin nicht zu Rekurs und Beschwerde legitimiert, es sei denn, auch sie seien kraft ausdrücklicher Vorschrift dazu ermächtigt (Erläuternder Bericht zum VRPG-Entwurf vom 16. 10. 2001, S. 10 zu Art. 32; vgl. z.B. Art. 47 der VO über die amtl. Grundstückschätzungen, bGS 621.21). Weil es auf kantonaler Ebene in Bausachen an einer über Art. 32 Abs. 2 VRPG hinausgehenden gesetzlichen Ermächtigung der Gemeinden zur Beschwerde fehlt, bleibt zu prüfen, ob die Gemeinde H. mit ihrer Beschwerde eigene öffentliche Interessen vertritt.

2. Soweit die Beschwerdegegner geltend machen, in Bausachen sei die Gemeinde- und Korporationsbeschwerde im Sinne von Art. 32 Abs. 2 VRPG durch jüngeres Recht ausgeschlossen worden, nämlich durch Art. 111 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (BauG; bGS 721.1, in Kraft seit 1.1.2004), trifft dies nicht zu. Die Beschwerdegegner übersehen, dass Art. 111 Abs. 1 BauG zumindest inhaltlich nicht jüngeres Recht darstellt, nachdem diese Bestimmung unverändert aus Art. 91 Abs. 1 des aufgehobenen EG zum RPG ins neue BauG übernommen wurde. Da Art. 111 Abs. 1 BauG dem Wortlaut nach ausschliesslich die Individualbeschwerde regelt, kann auch nicht gesagt werden, es handle sich um eine Spezialbestimmung zu Art. 32 Abs. 2 VRPG. Hätte der

kantonale Gesetzgeber mit Art. 111 Abs. 1 BauG die ein Jahr zuvor mit Art. 32 Abs. 2 VRPG normierte Gemeinde- und Korporationsbeschwerde für den Bau- und Planungsbereich tatsächlich ausschliessen wollen, so hätte er dies in Art. 111 BauG genauso ausdrücklich getan, wie er unmittelbar davor (in Art. 110 Abs. 3 BauG) die Anwendbarkeit der Fristenstillstandsregeln des VRPG ausgeschlossen hat. Da auch in den Gesetzesmaterialien zu Art. 111 BauG nichts darauf hindeutet, dass die Gemeinde- und Korporationsbeschwerde wieder ausgeschlossen werden sollte, ist davon auszugehen, dass diese auch in Bau- und Planungssachen weiterhin gegeben ist.

3. Von eigenen öffentlichen Interessen der Gemeinde kann dann gesprochen werden, wenn diese sich gegen Eingriffe in ihren kommunalen Wirkungskreis zu Wehr setzt (Erläuternder Bericht zum VRPG-Entwurf, a.a.O., S.10). Nach Lehre und (jüngerer) Rechtsprechung des Bundesgerichts wird das Berührtsein in einem schutzwürdigen eigenen Interesse dann bejaht, wenn eine Verfügung die vom Gemeinwesen zu wahrenen Allgemeininteressen berührt und ein erheblicher Interessengegensatz zwischen dessen Interessen und jenen der entscheidenden Instanz besteht. Ein Berührtsein im Autonomiebereich wird jedoch nicht vorausgesetzt (vgl. *Kölz/Bosshart/Röhl*, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kt. ZH, 2. Aufl., N. 58-60 zu § 21). Daher kann es sich auch um dem Gemeinwesen übertragene Befugnisse handeln (vgl. *Cavelti/Vögeli*, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kt. St. Gallen, 2003, N 453). Fraglich ist, ob die Rechtsmittelbefugnis eines Gemeinwesens auch dann noch zu bejahen ist, wenn diesem im betreffenden Bereich eine Verfügungskompetenz fehlt. Von der Lehre wird in Anlehnung an die Individualbeschwerde vertreten, dass bei einer Gemeinde, die selbst keine Verfügungskompetenz besitzt, die Rechtsmittelbefugnis auch dann zu bejahen sei, wenn sie im betreffenden Bereich mehr als irgendein Gemeinwesen in ihrem Interessen- und Aufgabenbereich betroffen ist (*Cavelti/Vögeli*, a.a.O., N 457; mit Hinweisen; vgl. auch AR GVP 9/1997, Nr. 2161).

4. Nach Art. 97 Abs. 1 BauG bedürfen alle nach Massgabe von Art. 93 baubewilligungspflichtigen Bauvorhaben einer Baubewilligung der Gemeindebaubehörde; dies gilt deshalb auch für alle bewilligungspflichtigen Vorhaben in kantonalen Schutzzonen und mithin in Ortsbildschutzzonen von nationaler Bedeutung. Da Bauvorhaben in kantonalen Schutzzonen "zusätzlich" einer raumplanerischen Bewilligung des kantonalen Planungsamtes bedürfen (Art. 97 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 80 Abs. 1 BauG), heisst dies, dass der Gemeinde H. für den Bereich ihres auf Gemeindegebiet gelegenen Ortsbildes von nationaler Bedeutung nebst dem kantonalen Planungsamt eine parallele Bewilligungskompetenz zusteht, wobei sie die Bewilligungsfähigkeit des Vorhabens nach den Zonenvorschriften sowie den übrigen kommunalen und auch kantonalen Bauvorschriften zu prüfen hat, nicht jedoch nach den Vorschriften in Art. 84 BauG (Ortsbildschutz). Von einer ausschliesslichen Kompetenz des kantonalen Planungsamtes konnte einzig bei der vorgängigen Unterschutzstellung der betreffenden Liegenschaft (durch den Einbezug in das Ortsbild von nationaler Bedeutung) gesprochen werden. Nachdem das Baugrundstück rechtskräftig in einer kantonalen Schutzzone liegt, haben über die Bewilligungsfähigkeit des auch in einer kommunalen Kernzone liegenden Bauvorhabens das kantonale Planungsamt *und* die Gemeindebehörden je parallel zu entscheiden. Die Gemeinde H. hat bezüglich des fraglichen Bauvorhabens somit eine eigene Verfügungskompetenz, wenn auch nicht eine ausschliessliche. Dazu kommt, dass zwischen den baurechtlichen und ortsbildschützerischen Aspekten der beiden Bewilligungsverfahren in aller Regel ein enger Sachzusammenhang besteht, und zwar namentlich, wenn Vorhaben mittels gestalterischen und sonstigen Auflagen eingepasst werden müssen. Die parallele Bewilligungskompetenz der kantonalen und kommunalen Behörden hat zur Folge, dass für beide eine Pflicht zur materiellen Koordination besteht. Dies ergibt sich ohne weiteres aus Art. 98 Abs. 1 BauG in Verbindung mit Art. 25a RPG. Deshalb tangiert die Erteilung der kantonalen Baubewilligung in der Ortsbildschutzzone von nationaler Bedeutung auch den Wirkungsbereich der Gemeinde, in deren Kernzone das Vorhaben realisiert werden soll. Weil sich dabei naturgemäss Bau- und Schutzinteressen entgegenstehen, kann sich zwischen Gemeinde und Kanton ein Interessengegensatz ergeben, wenn diese Interessen aus kommunaler Sicht anders als aus kantonomer Sicht gewichtet werden. Dies wird seitens der

Gemeinde H. geltend gemacht, wenn sie im Interesse einer in ihrem Dorfkern konsequenten Handhabung der Schutzbestimmungen Beschwerde führt. Die Gemeinde H. ist durch das Vorhaben in ihrer Kernzone offenkundig stärker in ihrem eigenen Aufgaben- und Interessensbereich betroffen, als irgend eine andere Gemeinde. Sie vertritt somit eigene öffentliche Interessen im Sinn von Art. 32 Abs. 2 VRPG, weshalb auf ihre Beschwerde einzutreten ist.

VGer 25.01.2006

2260

Unentgeltliche Rechtspflege. Voraussetzungen der unentgeltliche Rechtsverteidigung im sozialversicherungsrechtlichen Einspracheverfahren (Art. 37 Abs. 4 ATSG)

Sachverhalt:

Im Mai 2004 hatte sich F. wegen Rückenbeschwerden bei der IV-Stelle des Kantons Appenzell A.Rh. zum Bezüge von IV-Leistungen angemeldet. Nach diversen Abklärungen hat die IV-Stelle das Leistungsbegehren abgewiesen, weil der von den Ärzten festgestellte Gesundheitsschaden zu einem Invaliditätsgrad von lediglich 24% geführt hatte. Gegen diese Verfügung liess der Versicherte Einsprache erheben und den Antrag stellen, es seien ihm IV-Leistungen zuzusprechen und für das Einspracheverfahren die unentgeltliche Rechtsverteidigung zu gewähren. Mit Entscheid vom 8. November 2006 hat die IV-Stelle die Einsprache von F. in Bezug auf die IV-Leistungen abgewiesen. Mit separater Verfügung gleichen Datums hat sie auch sein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung abgewiesen.

In der Folge liess F. durch seinen Anwalt Beschwerde gegen den Einspracheentscheid und gegen die die unentgeltliche Rechtsverteidigung ablehnende Verfügung einreichen.

Aus den Erwägungen:

1. Wäre dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Verteidigung für das Einspracheverfahren bewilligt worden, hätte sich die Anwaltsentschädigung auf weit weniger als Fr. 8'000.-- belaufen. Gestützt auf Art. 47 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) ist daher der Einzelrichter des Verwaltungsgerichts funktionell zur Beurteilung der Beschwerde gegen die Verfügung vom 8. November 2006 zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 58 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1).

2. Nach Art. 37 Abs. 4 ATSG wird der gesuchstellenden Person im Verwaltungsverfahren ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wenn die Verhältnisse dies erfordern. Das heisst zunächst, dass die allgemeinen Voraussetzungen für die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege erfüllt sein müssen. Der Gesuchsteller muss somit prozessual bedürftig sein und seine Anträge dürfen weder mutwillig noch aussichtslos erscheinen (*U. Kieser*, ATSG-Kommentar, Zürich/Basel/Genf 2003, Art. 37 Rz. 21). Nach Art. 37 Abs. 4 ATSG wird der prozessual bedürftigen gesuchstellenden Person im Verwaltungsverfahren ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zudem nur bewilligt, wo die Verhältnisse es erfordern. Im Verwaltungsverfahren, zu dem auch das Einspracheverfahren gehört (BGE 117 V 410), sind die Anforderungen an die Erforderlichkeit der unentgeltlichen Verteidigung höher als im Beschwerdeverfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht, wo die unentgeltliche Verteidigung schon gewährt wird, wo die Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 61 lit. f ATSG; *U. Kieser*, a.a.O., Art. 61 Rz. 88). Diese Unterscheidung ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts deshalb sachgerecht, weil die IV-Stelle aufgrund der Offizialmaxime verpflichtet ist, den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen gründlich abzuklären. Aus diesem