

VA 24 22

Entscheid vom 31. März 2025
Verwaltungsabteilung

Besetzung

Präsidentin Livia Zimmermann, Vorsitz,
Verwaltungsrichter Pascal Ruch,
Verwaltungsrichter Hubert Rüttimann,
Verwaltungsrichter Andreas Stump,
Verwaltungsrichter Beat Schneider,
Gerichtsschreiber Florian Marfurt.

Verfahrensbeteiligte

A.____,

vertreten durch MLaw Stefan Rügsegger, Rechtsanwalt,
Engelberger Anwälte & Notare, Zentralstrasse 38, Postfach
3267, 6002 Luzern,

Beschwerdeführerin,

gegen

Regierungsrat des Kantons Nidwalden,

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans,

vertreten durch den Rechtsdienst des Kantons Nidwalden,
Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans,

Vorinstanz,

und

Baudirektion Nidwalden,

Buochserstrasse 1, Postfach 1241, 6371 Stans,

Kant. Gesamtbewilligungsbehörde,

sowie

Politische Gemeinde X.____,

vertreten durch lic. iur. HSG Patrick Iten, Rechtsanwalt,
Blöchlinger Iten Fessler Rechtsanwälte Notare, Alter Post-
platz 2, Postfach, 6371 Stans,

Gegenstand

Nachträgliche Baubewilligung, Demontage Fassadenverkleidung

Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrates des Kantons Nidwalden vom 10. September 2024 (RRB Nr. 563).

Sachverhalt:

A.

Am 1. Mai 2023 reichte A.___ («Beschwerdeführerin») ein «Gesuch um Erteilung einer Reklamebewilligung» ein, mit welchem sie nachträglich um eine Fassadenänderung in Form einer Lebkuchenverkleidung sowie eine auf fünf Jahre befristete Eigenreklame an ihrem Bäckereibetrieb auf der Parzelle Nr. ___, Grundbuch («GB») X.___, ersuchte (vi-VI1-B-3, vgl. auch Begleitbrief vom 24. April 2023).

Mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 236 vom 27. Juni 2023 bewilligte die politische Gemeinde X.___ («Baubewilligungsbehörde») das Gesuch unter Bedingungen und Auflagen (vi-BF1-B-12). In Ziff. 3 des Beschlusses wurde der kantonale Gesamtbewilligungsentscheid vom 20. Juni 2023, inklusive der dort formulierten Bedingungen und Auflagen, als integrierender Bestandteil der Baubewilligung erklärt. Dieser kantonale Gesamtbewilligungsentscheid umfasste unter anderem die Stellungnahme der Kommission Denkmalschutz. In Ziff. 3.1 des Gesamtbewilligungsentscheids erteilte diese A.___ die Bewilligung für eine saisonale Lebkuchenverkleidung an der Fassade des Bäckereibetriebs für die Monate November bis Februar. In den übrigen Monaten seien die Applikationen an den Fassaden hingegen zu entfernen. Zudem befristete die Kommission Denkmalpflege die Fassadenverkleidung auf fünf Jahre. Die Baubewilligungsbehörde ihrerseits verfügte in Ziff. 5 des Gemeinderatsbeschlusses, überschrieben mit «Saisonale Anbringung "Lebkuchenverkleidung"», sodann Folgendes:

«Die Lebkuchenverkleidung ist innerhalb 10 Tagen, nach Zustellung der Baubewilligung, zu demontieren.»

B.

Mit Eingabe vom 18. August 2023 erhob die Beschwerdeführerin Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat Nidwalden («Vorinstanz») und beantragte was folgt (vi-BF1-A):

- «1. Ziff. 5 des Beschlusses des Gemeinderates X.___ vom 27. Juni 2023 (nachträgliches Baubewilligungsverfahren 2023-1511-0026) sei vollumfänglich aufzuheben.
2. Eventualiter sei Ziff. 5 des Beschlusses des Gemeinderates X.___ vom 27. Juni 2023 (nachträgliches Baubewilligungsverfahren 2023-1511-0026) aufzuheben und das Dossier zur Neu beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Subeventualiter sei Ziff. 5 des Beschlusses des Gemeinderates X.___ vom 27. Juni 2023 (nachträgliches Baubewilligungsverfahren 2023-1511-0026) vollumfänglich aufzuheben und die Bewilligung für die Lebkuchenverkleidung auf fünf Jahre ab Rechtskraft der Baubewilligung zu befristen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.»

Mit Regierungsratsbeschluss («RRB») Nr. 563 vom 10. September 2024 hiess die Vorinstanz die Verwaltungsbeschwerde teilweise gut, hob Ziff. 5 des Baubewilligungsentscheids vom 27. Juni 2023 auf (richtig: änderte ihn ab), so dass dieser neu dahingehend lautete, dass die Lebkuchenverkleidung innerhalb von zehn Tagen nach Rechtskraft der Baubewilligung zu demontieren sei (BF-Bel. 1). Im Übrigen wies sie die Beschwerde von A.____ im Wesentlichen mit der Begründung ab, der Streitgegenstand im Verwaltungsbeschwerdeverfahren umfasse aufgrund der gestellten Rechtsbegehren einzig Ziff. 5 des Gemeinderatsbeschlusses, also die zehntägige Frist zur Demontage der Fassadenverkleidung. Auf die ebenfalls erhobenen Rügen gegen die saisonale Beschränkung der Fassadenänderung sowie die Befristung auf fünf Jahre ging sie nicht ein, da diese nicht in Ziff. 5 der Baubewilligung geregelt seien und damit ausserhalb des Streitgegenstands lägen. Daneben auferlegte sie der Beschwerdeführerin 90% der amtlichen Kosten und verzichtete auf die Zusprache einer Parteientschädigung.

C.

Dagegen erhob A.____ am 7. Oktober 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde und stellte die nachfolgenden Anträge (amtl. Bel. 1):

- «1. Die Beschwerde sei gutzuheissen, der Beschwerdeentscheid Nr. 563 des Regierungsrates Nidwalden vom 10. September 2024 sowie Ziff. 5 des Beschlusses des Gemeinderates X.____ vom 27. Juni 2023 (nachträgliches Baubewilligungsverfahren 2023-1511-0026) seien vollumfänglich aufzuheben, die Beschwerdeführerin sei von der Pflicht zur Demontage der Lebkuchenverkleidung zu entbinden und die Lebkuchenverkleidung sei unbefristet zu bewilligen.
2. Eventualiter sei die Beschwerde gutzuheissen, der Beschwerdeentscheid Nr. 563 des Regierungsrates Nidwalden vom 10. September 2024 sowie Ziff. 5 des Beschlusses des Gemeinderates X.____ vom 27. Juni 2023 (nachträgliches Baubewilligungsverfahren 2023-1511-0026) seien vollumfänglich aufzuheben, die Beschwerdeführerin sei für die Dauer von fünf Jahren ab Rechtskraft der Baubewilligung von der Pflicht zur Demontage der Lebkuchenverkleidung zu entbinden und die Baubewilligung für die Lebkuchenverkleidung sei auf fünf Jahre ab Rechtskraft der Baubewilligung zu befristen.
3. Subeventualiter sei Ziff. 4 des Beschwerdeentscheids Nr. 563 des Regierungsrates Nidwalden vom 10. September 2024 aufzuheben und der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen.
4. Sub-Subeventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner für alle Instanzen.»

D.

Die Baubewilligungsbehörde verzichtete mit Schreiben vom 13. November 2024 auf eine Beschwerdeantwort, beantragte hingegen die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne (amtl. Bel. 5). Die Vorinstanz beantragte im Rahmen ihrer Vernehmlassung vom 2. Dezember 2024 auf die Beschwerde sei unter Kostenfolgen nicht einzutreten und abzuweisen (amtl. Bel. 6).

E.

In einem zweiten Schriftenwechsel hielten die Parteien an ihren Anträgen fest (amtl. Bel. 10 und 12), wobei die Vorinstanz ihren Antrag auf Abweisung neu als Eventualstandpunkt vorbrachte. Damit war der Rechtsschriftenwechsel abgeschlossen (amtl. Bel. 13).

F.

Die Verwaltungsabteilung des Verwaltungsgerichts Nidwalden hat die vorliegende Streitsache anlässlich ihrer Sitzung vom 31. März 2025 abschliessend beurteilt. Auf die Ausführungen der Parteien wird – soweit erforderlich – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.

1.1

Angefochten ist der RRB Nr. 563 vom 10. September 2024, mit dem die Vorinstanz die Verwaltungsbeschwerde der Beschwerdeführerin teilweise guthiess. Letztinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde – worunter der Regierungsrat fällt (Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Ziff. 2 VRG [NG 265.1]) – können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (Art. 89 Abs. 1 VRG). Zuständig ist die Verwaltungsabteilung, die in Fünferbesetzung entscheidet (Art. 31, Art. 33 Ziff. 3 und Art. 38 Abs. 1 GerG [NG 261.1]). Das Verwaltungsgericht Nidwalden ist somit örtlich wie sachlich zuständig. Zur Beschwerde ist berechtigt, wer formell und materiell beschwert ist, d.h. wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Art. 70 Abs. 1 Ziff. 1 VRG), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Ziff. 2) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides hat (Ziff. 3). Die Beschwerdeführerin ist Gesuchstellerin des nachträglichen Baubewilligungsgesuchs und Eigentümerin der betroffenen Parzelle Nr. __, GB X.__. Sie steht damit ohne Weiteres in einer besonderen Beziehungsnähe zur Streitsache und weist ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids auf. Die Beschwerdeführerin war im vorinstanzlichen Verfahren als Partei beteiligt. Sie ist daher zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert.

Nachdem die Verwaltungsgerichtsbeschwerde form- und fristgerecht eingereicht wurde und die übrigen verfahrensrechtlichen Voraussetzungen zu keinen Bemerkungen Anlass geben, ist grundsätzlich (vgl. jedoch nachfolgende E. 2.1 f.) auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzutreten (vgl. Art. 54 f. VRG).

1.2

Da die Beschwerdeführerin ihr nachträgliches Baugesuch am 1. Mai 2023 und damit nach Inkrafttreten des PBG am 1. Januar 2015 eingereicht hat, sind auf das vorliegende Verfahren die Bestimmungen des PBG und dessen Vollzugsverordnung (PBV [NG 611.11]) anwendbar (vgl. Art. 174 Abs. 1 PBG). Die Mehrheit der Bestimmungen des PBG und der PBV sind für alle Gemeinden am 1. Januar 2015 respektive bis 1. Oktober 2018 in Kraft getreten, wobei die entsprechenden Bestimmungen des BauG (NG 611.01) und der dazugehörigen Bauverordnung (BauV; NG 611.011) ausser Kraft gesetzt wurden (vgl. Art. 178 Abs. 1 und Art. 207 PBG).

i.V.m. Ziff. 1 des Regierungsratsbeschlusses vom 18. September 2018 über das Inkrafttreten der Planungs- und Baugesetzgebung [RRB über das Inkrafttreten der Planungs- und Baugesetzgebung; NG 611.111]). Die übrigen Bestimmungen des PBG und der PBV, d.h. die Art. 2, 3, 16, 35 – 37, 42a, 46 – 68, 69a, 73, 75, 76, 94 – 98, 100 – 120, 123 – 140, 175, 176, 177a – 177c PBG und die §§ 6, 7, 9 – 12, 31 – 39, 62a des PBV sowie die Interkantonale Vereinbarung vom 22. September 2005 über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB; NG 611.2) treten gemeindeweise in Kraft, wobei die entsprechenden Bestimmungen des BauG und der BauV im gleichen Zeitpunkt gemeindeweise ausser Kraft treten (Art. 178 Abs. 1 i.V.m. Art. 207 Abs. 2 und 4 PBG und Ziff. 2 RRB über das Inkrafttreten der Planungs- und Baugesetzgebung). In der vorliegend massgebenden Gemeinde X. sind diese übrigen Bestimmungen erst seit 1. Januar 2025 und damit nach dem angefochtenen Entscheid in Kraft getreten (Ziff. 2 Abs. 1 RRB über das Inkrafttreten der Planungs- und Baugesetzgebung). Soweit einschlägig, sind hier daher weiterhin die Bestimmungen des BauG und der BauV zu beachten.

1.3

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können nur Rechtsverletzungen gerügt werden, wobei Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens ebenfalls als Rechtsverletzung gelten (Art. 90 VRG). Da das Verwaltungsgericht als einzige richterliche Behörde im innerkantonalen Verfahren eingesetzt ist, können sich Beschwerdeführer auch darauf berufen, die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid beruhe auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt (Art. 110 BGG [SR 173.110]). Die Parteien sind nach Massgabe des kantonalen Verfahrensrechts verpflichtet, Anträge zu stellen und in tatsächlicher Hinsicht ausreichend zu begründen, was folglich die Anwendung des Rügegrundsatzes nicht ausschliesst (Bernhard Ehrenzeller, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, N. 8 und N. 17 ff. zu Art. 110 BGG). Im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht können die Parteien und die Vorinstanz neue Tatsachen geltend machen und sich auf neue Beweismittel berufen (Art. 91 Abs. 1 VRG). Das Verwaltungsgericht ist verpflichtet, den angefochtenen Entscheid zu überprüfen, die Sache zu entscheiden oder zum neuen Entscheid an die zuständige Instanz zurückzuweisen (Art. 88 Abs. 2 VRG). Die im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellten Anträge können die Parteien hingegen nicht ausdehnen oder inhaltlich anpassen (Art. 91 Abs. 2 VRG). Das Verwaltungsgericht darf über die zur Sache gestellten Parteianträge nicht hinausgehen (Art. 94 VRG).

2.

2.1

Soweit die Beschwerdeführerin die Aufhebung von Teilen des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 236 vom 27. Juni 2023 der Baubewilligungsbehörde verlangt, ist darauf mit Blick auf den Devolutiveffekt nicht einzutreten, da der Gemeinderatsbeschluss durch den Entscheid der Vorinstanz ersetzt wurde (BGE 134 II 142 E. 1.4).

2.2

Die Vorinstanz macht zudem geltend, auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde könne nicht eingetreten werden, da die Rechtsbegehren von jenen der vorangehenden Verwaltungsbeschwerde abwichen (amtl. Bel. 6 S. 3 f.). Gemäss Art. 91 Abs. 1 (richtig: 2) VRG könnten die im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellten Anträge nicht ausgedehnt oder inhaltlich geändert werden.

Ob durch die veränderte Formulierung der zur Sache gestellten Anträge in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch eine inhaltliche Änderung gegenüber den vorinstanzlichen Rechtsbegehren einherging, braucht vorliegend für die einzelnen Anträge nicht abschliessend geprüft zu werden, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt. Der Antrag auf Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz ist jedenfalls auch unter der Geltung von Art. 91 Abs. 2 VRG ohne Weiteres zulässig.

2.3

Streitig und zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz die Pflicht zur Entfernung der Fassadenapplikationen während den Monaten April bis September und eine Befristung auf fünf Jahre im Ergebnis zu Recht geschützt hat. Von entscheidender Bedeutung ist dabei die Frage, was Streitgegenstand im vorinstanzlichen Verfahren gewesen war (E. 3) und ob der Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin verletzt worden ist (E. 4).

3.

3.1

Wie erwähnt, ging die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zusammengefasst davon aus, die Verwaltungsbeschwerde richte sich allein gegen Ziff. 5 des Gemeinderatsbeschlusses vom 27. Juni 2023, welcher einzig die Frist von zehn Tagen nach Zustellung der Baubewilligung zum Inhalt habe, in welcher die saisonale Fassadenverkleidung zu demontieren sei

(RRB Nr. 563 vom 10. September 2024 E. 2.2.2 ff., BF-Bel. 1). Nicht Streitgegenstand seien daher die im kantonalen Gesamtbewilligungsentscheid formulierten Auflagen und Bedingungen, insbesondere die Pflicht zur Demontage der Fassadenverkleidung in den Monaten März bis Oktober an sich. Diese seien durch die ebenfalls nicht angefochtene Ziff. 3 des Baubewilligungsentscheids zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt worden.

3.2

Die Beschwerdeführerin bringt sinngemäss vor, diese Auffassung verstosse gegen Treu und Glauben (amtl. Bel. 1 Ziff. 5 sowie 10 Ziff. 5 und 7). Sie habe im vorinstanzlichen Verfahren die vollständige Aufhebung der Rückbauverpflichtung der Lebkuchenverkleidung bzw. unter Ziff. 3 die Aufhebung der Rückbauverpflichtung für eine Dauer von fünf Jahren verlangt. Damit sei ersichtlich gewesen, dass es nicht um die zehntägige Frist, sondern die Rückbauverpflichtung gegangen sei. Sie habe unter Ziff. 2 der Replik im vorinstanzlichen Verfahren ausgeführt, dass sie die Demontage und die saisonale Beschränkung anfechte, mit der Bewilligung der Eigenwerbung und der Anbringung der Fassadenverkleidung für die Monate November bis Februar sei sie einverstanden. Die Auffassung der Vorinstanz sei auch überspitzt formalistisch. Wenn der Wortlaut keine Gewissheit über die strittigen Punkte vermittele, folge der mutmassliche Wille aus der Beschwerdebegründung.

3.3

Die Vorinstanz führte in ihrer Vernehmlassung diesbezüglich im Wesentlichen aus, für die Frage des Streitgegenstands sei von den Anträgen auszugehen (amtl. Bel. 6 Ziff. 2.1.2 f. und 12 S. 2). Die Begründung sei nur einzubeziehen, wenn die Anträge nicht klar bzw. weit gefasst seien, was im vorinstanzlichen Verfahren nicht der Fall gewesen sei. Die Anträge in der Verwaltungsbeschwerde seien unmissverständlich formuliert gewesen, weshalb auf diese abzustellen gewesen sei.

Die Auflage, wonach die Lebkuchenverkleidung nur in den Monaten November bis Februar angebracht werden dürfe, sei auf Anregung der Kommission für Denkmalpflege im Gesamtbewilligungsentscheid unter Ziff. 3.1 enthalten gewesen. Die Bedingungen und Auflagen des Gesamtbewilligungsentscheids vom 20. Juni 2023 seien unter Ziff. 3 der Baubewilligung vom 27. Juni 2023 zum integrierenden Bestandteil desselben erklärt worden. Ziff. 5 der Baubewilligung regle die Frist zur Demontage der Lebkuchenverkleidung innert zehn Tagen seit Zustellung der Verfügung. In der Verwaltungsbeschwerde sei einzig die Aufhebung der Ziff. 5 beantragt worden, weder Ziff. 3.1 des Gesamtbewilligungsentscheids noch Ziff. 3 der

Baubewilligung seien im Hauptantrag erwähnt worden. Es sei auch nicht gefordert worden, die monatliche Beschränkung der Fassadenverkleidung aufzuheben. Somit habe nur Ziff. 5 der Baubewilligung Streitgegenstand im vorinstanzlichen Verfahren sein können. Eventualanträge könnten den mit dem Hauptantrag definierten Streitgegenstand nicht ausdehnen. Auch in denselben sei jeweils nur auf Ziff. 5 der Baubewilligung Bezug genommen worden.

Ausserdem sei im vorinstanzlichen Verfahren in der Einladung zur Vernehmlassung vom 24. August 2023 ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass in der Verwaltungsbeschwerde bloss die Aufhebung der Ziff. 5 beantragt worden sei. Trotz der Orientierung der Beschwerdeführerin über die Rechtsauffassung des Regierungsrats zum Streitgegenstand habe diese anlässlich ihrer Replik ihre Anträge ohne Präzisierung wiederholt und sich auch nicht zum Streitgegenstand geäussert.

3.4

Im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege gilt als Streitgegenstand das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, in dem Umfang, in dem es im Streit liegt. Beschwerdebegehren, die neue, in der angefochtenen Verfügung nicht geregelte Fragen aufwerfen, überschreiten den Streitgegenstand und sind deshalb unzulässig. Denn in einem Rechtsmittelverfahren kann der Streitgegenstand grundsätzlich nur eingeschränkt, aber nicht ausgeweitet werden. Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich nach dem angefochtenen Entscheid und den Parteibegehren. Auch wenn zum Verständnis der Anträge auf die Begründung zurückgegriffen werden muss, ergibt sich der Streitgegenstand stets aus der beantragten Rechtsfolge und nicht aus deren Begründung, die sich regelmässig aus verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Aspekten zusammensetzt. Der Rechtsprechung liegt damit grundsätzlich eine «objektmässige» und nicht eine «aspektmässige» Umschreibung des Streitgegenstands zugrunde. In sozialversicherungsrechtlichen Angelegenheiten ist dieses Verständnis in Abgrenzung zur früheren restriktiveren Praxis besonders deutlich formuliert worden: Der Streitgegenstand umfasst immer ein ganzes Rechtsverhältnis und nicht lediglich einen Teilaspekt desselben (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_446/2007 vom 22. Januar 2008 E. 2.2).

In der Verwaltungsverfügung festgelegte – somit Teil des Anfechtungsgegenstandes bildende –, aber auf Grund der Beschwerdebegehren nicht mehr streitige – somit nicht zum Streitgegenstand zählende – Fragen prüft der Richter nur, wenn die nicht beanstandeten Punkte in engem Sachzusammenhang mit dem Streitgegenstand stehen (BGE 125 V 413 E. 1b mit Hinweis). Aus prozessökonomischen Gründen kann das verwaltungsgerichtliche Verfahren unter

bestimmten Voraussetzungen selbst auf eine ausserhalb des Anfechtungsgegenstandes liegende spruchreife Frage ausgedehnt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_1035/2018 vom 10. Januar 2019 E. 3 mit Hinweisen).

3.5

Wie von der Vorinstanz richtig ausgeführt, geht aus der Formulierung der Anträge der Verwaltungsbeschwerde (vgl. vorstehende lit. B) hervor, dass die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren einzig die Aufhebung von Ziff. 5 des Baubewilligungsentscheids beantragt hatte. In dieser Ziffer ist nur die zehntägige Frist für die Demontage der Fassadenverkleidung geregelt. Die Pflicht zur Demontage an sich folgt aus der saisonalen Beschränkung der Applikationen, welche – wie auch die zeitliche Befristung der Fassadenverkleidung – in Ziff. 3.1 des Gesamtbewilligungsentscheids vom 20. Juni 2023 statuiert und mit Ziff. 3 der Baubewilligung bzw. des Gemeinderatsbeschlusses vom 27. Juni 2023 zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt worden waren (vi-BF1-B-12). Weder wurde die Aufhebung dieser Ziffern beantragt noch die durchgehende und unbefristete Bewilligung der Fassadenverkleidung in den Anträgen erwähnt. Der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden, wenn sie einzig aus der Formulierung ihrer Anträge, die sich alle unverkennbar bloss gegen Ziff. 5 der Baubewilligung richteten, «automatisch» (amtl. Bel. 10 Ziff. 7) auch die Aufhebung anderweitiger Bestimmungen und Auflagen ableitet. Allerdings darf sich die Vorinstanz nicht allein auf den Wortlaut der Rechtsbegehren beschränken, selbst wenn die beschwerdeführende Person anwaltlich vertreten war und basierend darauf unmissverständlich formulierte Anträge zu erwarten wären.

3.6

Die Grenzen der Formenstrenge werden durch das Verbot des überspitzten Formalismus gesetzt. Art. 29 Abs. 1 BV verbietet überspitzten Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung. Eine solche liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und den Rechtssuchenden den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt. Wohl sind im Rechtsgang prozessuale Formen unerlässlich, um die ordnungsgemässe und rechtsgleiche Abwicklung des Verfahrens sowie die Durchsetzung des materiellen Rechts zu gewährleisten. Nicht jede prozessuale Formstrenge steht demnach mit Art. 29 Abs. 1 BV im Widerspruch. Überspitzter Formalismus ist nur gegeben, wenn die strikte Anwendung der

Formvorschriften durch keine schutzwürdigen Interessen gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder verhindert (Urteil des Bundesgerichts 5A_342/2022 vom 26. Oktober 2022 E. 2.1.3 mit Hinweisen, auch zum Nachfolgenden).

Das Verbot des überspitzten Formalismus weist sodann einen engen Bezug zum Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) auf: Wie alle Prozesshandlungen sind auch Rechtsbegehren nach Treu und Glauben auszulegen. Prozesserkklärungen dürfen nicht buchstabengetreu ausgelegt werden, ohne zu fragen, welcher Sinn ihnen vernünftigerweise beizumessen sei. Die Pflicht zur Auslegung besteht nur dann nicht, wenn das – an sich mangelhafte – Begehren den wirklichen Willen der Partei wiedergibt; diesfalls ist vom Wortlaut des Begehrens auszugehen. Überspitzt formalistisch wäre es mithin, eine Partei auf der unglücklichen Formulierung oder einem unbestimmten Wortlaut ihres Rechtsbegehrens zu behaften, wenn sich dessen Sinn unter Berücksichtigung der Begründung, der Umstände des zu beurteilenden Falls oder der Rechtsnatur der Hauptsache ohne Weiteres ermitteln lässt.

3.7

Das Gebot von Treu und Glauben fordert demnach auch bei scheinbar unmissverständlichen Rechtsbegehren zumindest eine vordergründige Prüfung der Sinnhaftigkeit der Anträge. Dass mit der Verwaltungsbeschwerde einzig die zehntägige Frist zur Demontage nach Zustellung der Baubewilligung angefochten wird, wie es der Hauptantrag streng nach seinem Wortlaut verlangt, ist grundsätzlich vorstellbar. So könnten etwa die zehn Tage für die Demontage zu knapp bemessen sein. Es wäre in diesem Fall aber zu erwarten, dass die konkret zu gewährende Frist ebenfalls im Hauptantrag selbst – der zum Dispositiv erhoben werden können muss – beziffert wird. Die «vollumfängliche Aufhebung» der Ziff. 5 suggeriert jedoch zugleich, dass überhaupt keine Frist angesetzt werden soll. Dies wäre mit der weiterhin bestehenden Pflicht zur saisonalen Entfernung der Fassadenverkleidung jedoch nicht vereinbar. Der häufig gestellte Eventualantrag auf Rückweisung der Angelegenheit verlangt daneben regelmässig noch ein bestimmtes Vorgehen von der Verwaltung (z.B. nach weiteren Abklärungen neu zu entscheiden). Im vorinstanzlichen Verfahren wurde die Rückweisung jedoch ohne derartige Handlungsanweisung, aber zusammen mit einem fast identisch lautenden Begehren wie im Hauptantrag (Aufhebung von Ziff. 5 der Baubewilligung) verknüpft. Auch hier ist schwer einzuordnen, wozu mit der eventualiter beantragten Aufhebung von Ziff. 5 zugleich noch eine Rückweisung angeordnet werden soll, insbesondere wenn der Hauptantrag ebenfalls auf (vollumfängliche) Aufhebung von Ziff. 5 lautet. Vorstellbar wäre etwa das Ansetzen einer längeren

Frist für die Demontage durch die Verwaltung, denn offenbar wird in den Anträgen zwischen «vollumfänglicher Aufhebung» und der Aufhebung von Ziff. 5 der Baubewilligung unterschieden. Wozu die Rückweisung beantragt wurde, lässt sich dem Begehren allein aber nicht entnehmen.

Auch das Subeventualbegehren der Verwaltungsbeschwerde nimmt einzig auf die Ziff. 5 der Baubewilligung Bezug und verlangt erneut deren Aufhebung. Zusätzlich soll die Bewilligung für die Lebkuchenverkleidung auf fünf Jahre ab Rechtskraft der Baubewilligung befristet werden. Ziff. 5 der Baubewilligung äusserte sich jedoch nicht zur zeitlichen Befristung oder dem Beginn derselben. Die Befristung findet sich vielmehr in Ziff. 3.1 des Gesamtbewilligungsentscheids, beträgt danach allerdings bereits fünf Jahre, wie im Subeventualantrag verlangt. Weshalb trotzdem eine Befristung auf fünf Jahre beantragt wird, erschliesst sich aus dem Antrag nicht. In einer Gesamtbetrachtung der Rechtsbegehren könnte (erst) aus dem Subeventualbegehren abgeleitet werden, die vorangehenden Begehren seien als Anträge auf unbefristete Bewilligung zu verstehen. In diesem Fall erübrigt sich der Subeventualantrag aber insofern, als bei Abweisung der vorangehenden Anträge die Fassadenverkleidung ohnehin unverändert auf fünf Jahre befristet bliebe. Der Subeventualantrag könnte sich daneben theoretisch auf den Beginn der Befristung beziehen. Welcher andere Zeitpunkt für die Wirkung der Baubewilligung und damit verbundenen Auflagen in Frage käme als ihre Rechtskraft, ist allerdings nicht erkennbar. Weder in der Baubewilligung noch im Gesamtbewilligungsentscheid wird sodann ein anderer zeitlicher Eintritt der Rechtswirksamkeit festgehalten. Es bleibt demnach auch beim Subeventualbegehren unklar, was damit bezweckt werden soll. Die Frage, welchen Sinn den Anträgen vernünftigerweise beizumessen ist, lässt sich aus ihnen selbst heraus – einzeln oder insgesamt betrachtet – nicht zuverlässig beantworten.

Hingegen geht aus der Begründung der Verwaltungsbeschwerde ohne Weiteres und zweifelsfrei hervor, dass sich die Beschwerdeführerin hauptsächlich gegen einen saisonalen Rückbau der Fassadenverkleidung wehren wollte, welche sie unter verschiedenen Titeln als unzulässig rügte (vi-BF1-A Ziff. 7 ff.). Ausserdem verlangte sie eine unbefristete Bewilligungsdauer für die Lebkuchenverkleidung und nur als Eventualbegründung eine an die Lebensdauer der Eigenreklame angeglichene Befristung auf fünf Jahre.

3.8

Bei dieser Ausgangslage vermag die Einschätzung der Vorinstanz, die Beschwerde hätte sich einzig gegen die zehntägige Demontagefrist gerichtet, nicht zu überzeugen. Selbst wenn die Rechtsbegehren unmissverständlich formuliert gewesen wären, wie es die Vorinstanz geltend macht, kommt sie gemäss der vorzitierten Rechtsprechung nicht umhin danach zu fragen, welchen Sinn den Anträgen beizumessen ist. Rechtsbegehren sind nach Treu und Glauben auszulegen, insbesondere im Lichte der dazu gegebenen Begründung. Es genügt, wenn der Beschwerde insgesamt entnommen werden kann, was die beschwerdeführende Person verlangt (Urteil des Bundesgerichts 9C_234/2024 vom 12. August 2024 E. 1.1 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 135 I 119 E. 4). Die Rechtsmittelinstanzen haben zwar weiterhin keinen extensiven Aufwand zu betreiben, um Rechtsbegehren in einer für die Parteien günstigen Art auszulegen. Vorliegend geht aus den Umständen der Beschwerde und insbesondere deren Begründung der Wille der Beschwerdeführerin zur Anfechtung der saisonalen Beschränkung und Befristung der Fassadenverkleidung jedoch derart deutlich hervor, dass dies bei der Bestimmung des Streitgegenstands nicht vollständig ignoriert werden kann und geradezu treuwidrig erscheint. Die Vorinstanz verstösst dadurch im hier zu beurteilenden Fall gegen das Verbot des überspitzten Formalismus sowie Treu und Glauben.

3.9

Unabhängig von der dargelegten, in jedem Fall bestehenden Pflicht zur Auslegung der Rechtsbegehren gemäss dem ihnen vernünftigerweise beizumessenden Sinn, sind die Anträge in der Verwaltungsbeschwerde aufgrund ihrer Formulierungen in verschiedener Hinsicht unklar, wie vorstehend aufgezeigt. Bereits aus diesem Grund hätten die weiteren Ausführungen in der Beschwerde berücksichtigt werden müssen, denn bei Zweifeln über die Tragweite der Rechtsbegehren ist selbst gemäss zurückhaltenden Lehrmeinungen auf die Begründung zurückzugreifen (vgl. René Wiederkehr, Kaspar Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, N. 3077 mit Hinweis auf BGE 137 II 313 E. 1.3). Mit dem Festhalten am Wortlaut der unglücklich formulierten Rechtsbegehren, während sich deren Sinn zweifelsfrei aus den übrigen Ausführungen in der Beschwerde und den Umständen ergab, verfiel die Vorinstanz einem sachlich nicht gerechtfertigtem überspitzten Formalismus. Sie verletzte mit ihrem Vorgehen den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 1 BV.

3.10

Nichts daran zu ändern vermögen die von der Vorinstanz angeführten Erläuterungen zum Streitgegenstand in der Einladung zur Vernehmlassung an die Baubewilligungsbehörde vom 24. August 2023 während des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens (vi-RR-2). Der Umstand, dass die Vorinstanz gegenüber der Gemeinde – wenn auch mit Orientierung der Beschwerdeführerin – ihre Auffassung über den Streitgegenstand vor ihrem Entscheid kundtat, entbindet sie nicht davon, die Rechtsbegehren in der Verwaltungsbeschwerde nach Treu und Glauben auszulegen. Darüber hinaus hat die Beschwerdeführerin sich entgegen der Behauptung der Vorinstanz (vgl. amtl. Bel. 6 S. 2) bereits in der Replik im Verfahren vor dem Regierungsrat ausdrücklich zum Streitgegenstand geäußert und ausgeführt, sie fechte ausschliesslich die Einschränkung betreffend saisonales Anbringen der Lebkuchenverkleidung an, diese solle das ganze Jahr über gestattet werden (vi-BF1-B-2 Ziff. 2). Vor diesem Hintergrund wäre die Vorinstanz umso mehr gehalten gewesen, die Rechtsbegehren im Lichte dieser klaren Antwort der Beschwerdeführerin betreffend den Streitgegenstand auszulegen.

3.11

Ob die Eventualanträge nicht weiter gehen dürfen als der Hauptantrag, wie es die Vorinstanz geltend macht, kann dahingestellt bleiben. Denn wie sie richtig ausführt, tut dies vorliegend nichts zur Sache, bezogen sich doch beide Eventualanträge ebenfalls bloss auf die Ziff. 5 der Baubewilligung und wiesen ansonsten verschiedene Unklarheiten auf. Dass der bei komplett isolierter Betrachtung – aber nur auf den ersten Blick (vgl. 3.7 hiavor) – klar formulierte Hauptantrag es rechtfertigen könnte, die übrigen Rechtsbegehren und die Begründung der Beschwerde ohne Weitere ausser Acht zu lassen, lässt sich jedoch daraus nicht ableiten. Dabei ist zu beachten, dass auch nicht zum (gemäss der Vorinstanz allein durch den Hauptantrag definierten) Streitgegenstand, jedoch zum Anfechtungsgegenstand gehörende Fragen im Rechtsmittelverfahren geprüft werden können, wenn ein enger Sachzusammenhang besteht und sich die Parteien dazu geäußert haben. Dies kann selbst für ausserhalb des Anfechtungsgegenstands liegende Punkte der Fall sein (vgl. vorstehende E. 3.4 a.E. mit Hinweisen).

3.12

Die so oder anders notwendige Auslegung der Rechtsbegehren ergibt eindeutig, dass die Beschwerdeführerin sich gegen die saisonale Beschränkung und die Befristung der Fassadenverkleidung zur Wehr setzen wollte. Dies bildete somit Streitgegenstand im vorinstanzlichen Verfahren. Folglich hätte die Vorinstanz die Verwaltungsbeschwerde auch diesbezüglich

materiell behandeln müssen, anstatt sich auf die zehntägige Frist zur Demontage der Applikationen zu beschränken. Der Schluss der Vorinstanz, die übrigen Punkte seien vom Streitgegenstand nicht erfasst, hätte zudem diesbezüglich einen Nichteintretensentscheid zur Folge haben müssen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 7B_256/2023 vom 5. März 2024 E. 1.2). In diesem Umfang handelt es sich bei richtiger Betrachtung um einen Nichteintretensentscheid der Vorinstanz. Eine inhaltliche Prüfung der bloss saisonal bewilligten und befristeten Fassadenverkleidung kann bereits aus diesem Grund im vorliegenden Verfahren nicht stattfinden (vgl. Wiederkehr/Plüss, a.a.O., N. 3049). Der angefochtene Entscheid ist daher aufzuheben und zur materiellen Behandlung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eine inhaltliche Behandlung der Sache verbietet sich hier zudem aus nachfolgenden Überlegungen.

4.

4.1

Die Beschwerdeführerin rügt verschiedene Gehörsverletzungen durch den vorinstanzlichen Entscheid (amtl. Bel. 1 Ziff. 11 ff.). So macht sie etwa geltend, der Denkmalpfleger und der Sekretär der Kommission für Denkmalpflege hätten die Situation vor Ort begutachtet (Ziff. 16 ff.). Sie sei hierfür nicht eingeladen worden, wobei ein unangemeldeter Augenschein nicht gerechtfertigt gewesen sei. Damit sei ihr Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden.

4.2

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieses dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört unter anderem das Recht der Betroffenen, an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 142 I 86 E. 2.2 mit Hinweisen). Augenschein ist Beweiserhebung durch eigene Sinneswahrnehmung. Beweismittel ist das Objekt dieser Wahrnehmung. Ein Augenschein kann grundsätzlich alle äusseren Gegebenheiten (Sachen, Personen, Verhältnisse) betreffen, die durch den Seh-, Gehörs-, Geruchs-, Geschmacks- oder den Tastsinn wahrgenommen werden können. Nach der Rechtsprechung darf ein Augenschein nur dann unter Ausschluss einer Partei erfolgen, wenn schützenswerte Interessen Dritter oder des Staates oder eine besondere zeitliche Dringlichkeit dies gebieten, oder wenn der Augenschein seinen Zweck überhaupt nur dann erfüllen kann, wenn er unangemeldet erfolgt (vgl. BGE 121 V 150 E. 4b mit Hinweisen).

4.3

Wie sich aus der Stellungnahme der Fachstelle für Denkmalpflege vom 25. September 2023 im vorinstanzlichen Verfahren ergibt, haben der Denkmalpfleger und der Sekretär der Denkmalpflegekommission die örtliche Situation zu einem unbekanntem Zeitpunkt vor Ort begutachtet und zuhanden der Kommission dokumentiert (vi-VI2-B-1 f.). Dabei sei der räumliche Bezug der Fassade zu den Schutzobjekten als gegeben beurteilt und begutachtet worden. Dass die Parteien die Möglichkeit zur Teilnahme an diesem Augenschein hatten, die Dokumentation zur nachträglichen Stellungnahme erhielten oder vor der Stellungnahme vom 25. September 2023 überhaupt Kenntnis von diesen Vorgängen hatten, ist nicht vorgebracht worden und ergibt sich ebenfalls nicht aus den Akten.

4.4

Es ist damit erstellt, dass Teile der Kommission für Denkmalpflege einen Augenschein ohne Anwesenheit der Parteien durchgeführt haben. Dieser diene gemäss der Stellungnahme vom 25. September 2023 einzig der Klärung des Sachverhalts, nämlich um den räumlichen Bezug und die Wirkung der betroffenen Fassade zu den Schutzobjekten in der unmittelbaren Umgebung festzustellen. Eine Gelegenheit zur Stellungnahme über das Ergebnis des Augenscheins, der erstellten Fotodokumentation oder einem Protokoll (vgl. BGE 142 I 86 E. 2.3) erhielt die Beschwerdeführerin vor Erlass der Baubewilligung nicht. Weder in der Baubewilligung noch im Gesamtbewilligungsentscheid ist die Durchführung des Augenscheins erwähnt worden. Damit wurde der Beschwerdeführerin das Recht verweigert, an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses – wie vorliegend – geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. BGE 121 V 150 E. 4a). Ein Grund zur Durchführung des Augenscheins unter Ausschluss der Parteien ist nicht erkennbar und auch nie geltend gemacht worden. Dass es bei der Begehung vor Ort überhaupt nicht um die Aufklärung des Sachverhalts, sondern allein die rechtliche Würdigung gegangen sei (vgl. BGE 116 Ia 94 E. 3a und b), wird ebenfalls nicht behauptet und erscheint abwegig. Das Vorgehen der Kommission für Denkmalpflege verletzte damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin. Ohne Bedeutung ist dabei, ob die Durchführung eines Augenscheins vorliegend überhaupt notwendig gewesen ist oder nicht. Wenn eine Behörde zu diesem Beweismittel greifen will, hat sie das in den verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Formen zu tun und die Grundsätze des rechtlichen Gehörs zu beachten (BGE 113 IA 81 E. 3a).

4.5

Aus diesem Grund greift auch die Ansicht der Vorinstanz zu kurz, wenn sie im angefochtenen Entscheid (BF-Bel. 1 E. 2.3) und in ihrer Vernehmlassung (amtl. Bel. 6 S. 6) sinngemäss ausführt, aufgrund des eingeschränkten Streitgegenstands habe kein Augenschein durchgeführt werden müssen. Abgesehen vom Umstand, dass im vorinstanzlichen Verfahren der Streitgegenstand auch die vom Augenschein erfasste Thematik betraf, lässt sich die Gehörsverletzung der Kommission für Denkmalpflege dadurch nach dem soeben Gesagten nicht rechtfertigen. Kommt hinzu, dass die Beschwerdeführerin bereits in ihrer damaligen Replik vom 26. Oktober 2023 auf die Stellungnahme der Fachstelle für Denkmalpflege hin bemängelt hatte, dass der durchgeführte Augenschein ihren Gehörsanspruch verletzt habe (vi-BF1-B-2 Ziff. 4 ff.). Ob im vorinstanzlichen Verfahren der beantragte Augenschein durchzuführen gewesen wäre, kann vorliegend zwar offenbleiben (vgl. nachfolgende E. 4.7), jedoch hätte bereits damals die offensichtliche Verletzung des rechtlichen Gehörs durch den Augenschein unter Ausschluss der Parteien festgestellt werden müssen. Dass die Vorinstanz jedoch trotz entsprechender Rüge überhaupt nicht auf die Problematik einging, stellt seinerseits eine Verletzung der Begründungspflicht dar. Zwar muss die Behörde auch unter diesem Titel nicht jeden einzelnen Parteistandpunkt einlässlich behandeln und ausdrücklich widerlegen. Wenn aber konkret geltend gemacht wird, dass der angefochtene Entscheid an einem formellen Mangel leide (was grundsätzlich dessen Aufhebung zur Folge hat, vgl. nachfolgende E. 4.6) kann dies nicht wortlos übergangen werden. Dem angefochtenen Entscheid lässt sich nicht entnehmen, inwiefern die – sofort nach ihrer Entdeckung gerügte – Gehörsverletzung durch die Kommission für Denkmalpflege nicht stattgefunden hätte oder aus anderen Gründen unbeachtlich sein soll. Der Anspruch auf rechtliches Gehör wurde in dieser Hinsicht auch durch die Vorinstanz verletzt.

4.6

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, womit seine Verletzung ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt, wenn eine Heilung in oberer Instanz ausser Betracht fällt (Urteil des Bundesgerichts 2C_336/2022 vom 29. November 2022 E. 4.1 a.E.). Eine Heilung durch das Verwaltungsgericht ist vorliegend ausgeschlossen, unabhängig davon, ob es sich bei den festgestellten Verletzungen um eine schwere Verletzung handelt oder nicht. Die Durchführung eines Augenscheins im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wäre aufgrund der Kognition des Gerichts zwar grundsätzlich möglich. Eine Begehung der Örtlichkeit zum jetzigen Zeitpunkt würde die Beschwerdeführerin jedoch um gleich zwei

Äusserungsmöglichkeiten zum Ergebnis des Augenscheins berauben, nachdem sie bereits im Verwaltungsverfahren Anspruch auf Mitwirkung an der Feststellung des Sachverhalts gehabt hätte. Zur Verletzung der Begründungspflicht (weshalb trotz entsprechender Rüge keine Verletzung des rechtlichen Gehörs festgestellt wurde) liefert die Vorinstanz darüber hinaus auch im vorliegenden Verfahren keine Begründung nach, weshalb diese Gehörsverletzung ebenfalls nicht geheilt werden kann (vgl. Wiederkehr/Plüss, a.a.O., N. 727 erster Spiegelstrich). Eine Rückweisung wäre selbst bei einer schweren Verletzung des Gehörsanspruchs nur dann nicht angezeigt, wenn sie zu einem blossen formalistischen Leerlauf führte. Mangels inhaltlicher Beurteilung der streitigen Hauptsache durch die Vorinstanz kann allerdings nicht gesagt werden, dass der Regierungsrat auch bei Wahrung des Gehörsrechts materiell gleich entschiede. Auch das Interesse der Beschwerdeführerin an einer beförderlichen Behandlung der Angelegenheit vermag den Anspruch auf Durchsetzung eines formell korrekten Verfahrens vorliegend nicht zu überwiegen.

4.7

Damit ist die Angelegenheit auch aus diesen Überlegungen heraus an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie einen neuen Entscheid fällt. Sie wird aufgrund der sich stellenden materiellen Fragen dabei ebenfalls zu prüfen haben, in welchem Umfang eine nachträgliche Gewährung der Mitwirkungs- und Äusserungsrechte im vorinstanzlichen Verfahren notwendig oder – falls dem so wäre – möglich ist.

Da der angefochtene Entscheid so oder anders aufzuheben ist, erübrigt sich die Behandlung der weitergehenden Rügen, etwa des geltend gemachten Anspruchs der Beschwerdeführerin auf eine Parteientschädigung im vorinstanzlichen Verfahren.

5.

Zusammengefasst versties die Vorinstanz gegen Treu und Glauben, als sie die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin im Verwaltungsbeschwerdeverfahren isoliert nach ihrem Wortlaut und ohne Berücksichtigung der Begründung und Umstände der Beschwerde auslegte. Die daraus gefolgerte Beschränkung des Streitgegenstands auf die Frist zur Demontage ist überspitzt formalistisch. Ausserdem verletzte die Durchführung eines Augenscheins ohne Beizug der Beschwerdeführerin oder der Möglichkeit zur nachträglichen Stellungnahme vor Erlass der Baubewilligung ihren Anspruch auf rechtliches Gehör. Dasselbe gilt für die fehlende Behandlung der entsprechenden Rüge im vorinstanzlichen Verfahren. Die Angelegenheit ist an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese den Baubewilligungsentscheid vom 27. Juni

2023 im Umfang der Anträge materiell überprüft, insbesondere mit Blick auf die Fragen nach der saisonalen Beschränkung der Fassadenverkleidung und der Befristung derselben auf fünf Jahre. Dabei wird sie zu entscheiden haben, ob und wie sie die Mitwirkungs- und Äusserungsrechte der Beschwerdeführerin wahren muss und kann oder die Sache an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen ist. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist in diesem Sinne teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist.

6.

6.1

Die Kosten umfassen die amtlichen Kosten (Gebühren und Auslagen) sowie die Parteientschädigung (Art. 115 VRG). Im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht richtet sich die Festlegung der amtlichen Kosten sowie der Parteientschädigung nach der Gesetzgebung über die Prozesskosten (Art. 116 Abs. 3 VRG).

Die Rückweisung mit offenem Ausgang gilt praxisgemäss als Obsiegen der Beschwerdeführerin (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_485/2022 vom 21. April 2023 E. 5.2).

6.2

Nach Art. 121 Abs. 1 VRG werden von Gemeinwesen – ausser bei einer Streitsache mit vermögensrechtlichen Interessen – grundsätzlich keine amtlichen Kosten erhoben. Die kantonalen Rechtsmittelinstanzen können nach Art. 121 Abs. 2 VRG den Gemeinden und anderen dem Kanton nachgeordneten Gemeinwesen allerdings dann amtliche Kosten auferlegen, wenn ihren Behörden grobe Verfahrensmängel oder offenbare Rechtsverletzungen zur Last fallen. Zwar fand vorliegend bereits während des Baubewilligungsverfahrens eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (durch die kantonale Kommission für Denkmalpflege) statt. Der vorinstanzliche Entscheid ist jedoch unabhängig davon aufzuheben, weshalb dies – zumindest im vorliegenden Verfahren – in der Kostenverteilung keine Konsequenzen nach sich zieht. Das teilweise Nichteintreten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde hat daneben keinen nennenswerten prozessualen Mehraufwand verursacht, weshalb sich unter diesem Titel keine Kostenaufgabe – oder Reduktion der Parteientschädigung – rechtfertigt.

Die amtlichen Kosten gehen damit vollumfänglich zu Lasten des Staates. Die Gerichtskasse wird angewiesen, der Beschwerdeführerin den geleisteten Gerichtskostenvorschuss von Fr. 1'800.– zurückzuerstatten.

6.3

Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei eine angemessene Entschädigung zu Lasten der unterliegenden Partei zuzuerkennen (Art. 123 Abs. 2 VRG). Für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht als Kollegialgericht beträgt das ordentliche Honorar Fr. 400.– bis Fr. 6'000.– (Art. 47 Abs. 3 PKoG [NG 261.2]). Massgebend für die Festsetzung des Honorars innerhalb der in diesem Gesetz vorgesehenen Mindest- und Höchstansätze sind die Bedeutung der Sache für die Partei in persönlicher und wirtschaftlicher Hinsicht, die Schwierigkeit der Sache, der Umfang und die Art der Arbeit sowie der Zeitaufwand (Art. 33 PKoG).

Mit Eingabe vom 13. Januar 2025 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin eine Kostennote in der Höhe von Fr. 3'075.80 (Honorar Fr. 2'762.50; Auslagen Fr. 82.85 [3 % von Fr. 2'762.50]; MwSt. Fr. 230.45 [8,1 % von Fr. 2'845.35]; amtl. Bel. 9) ein. Der Betrag erweist sich in Nachachtung der gesetzlichen Vorgaben als übersetzt, selbst wenn er sich noch innerhalb des im Beschwerdeverfahren vorgesehenen Kostenrahmens bewegt. Gemäss der Aufstellung des zeitlichen Aufwands wurden offenbar im Umfang von 0,58 Stunden Aufwendungen und Korrespondenz im Zusammenhang mit einer Verfügung der serafe verbucht, wofür im vorliegenden Verfahren selbstredend keine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Der verbleibende zeitliche Aufwand von 8,86 Stunden bewegt sich am obersten Rand dessen, was angesichts des geringen aktenmässigen Umfangs und der Schwierigkeit der sich stellenden Rechtsfragen vorliegend noch als angemessen bezeichnet werden kann. Jedenfalls ist der angewandte Stundenansatz von Fr. 300.– auf das maximal erlaubte Mass von Fr. 250.– zu reduzieren. Damit resultieren ein Honorar von Fr. 2'215.– (Fr. 250.– x 8,86 Stunden), Auslagen von Fr. 66.45 (3% von Fr. 2'215.–) und eine MwSt. von Fr. 184.80 (8,1% von Fr. 2'281.45). Die Beschwerdeführerin hat damit Anspruch auf eine Parteientschädigung in der Höhe von insgesamt Fr. 2'466.25 (inkl. Auslagen und MwSt.) zu Lasten des Staates. Die Finanzdirektion des Kantons Nidwalden wird angewiesen, der Beschwerdeführerin diesen Betrag intern und direkt zu überweisen.

Den am Verfahren beteiligten Gemeinwesen wird in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 123 Abs. 4 VRG). Es besteht vorliegend kein Anlass, von diesem Grundsatz abzuweichen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Regierungsrats RRB Nr. 563 vom 10. September 2024 wird aufgehoben und die Sache zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Übrigen ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.
2. Die amtlichen Kosten gehen zu Lasten des Staates. Die Gerichtskasse wird angewiesen, der Beschwerdeführerin den einbezahlten Gerichtskostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.– zurückzuerstatten.
3. Die Beschwerdeführerin hat Anspruch auf eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'466.25 (inkl. Auslagen und MwSt.) zu Lasten des Staates. Die Finanzdirektion des Kantons Nidwalden wird angewiesen, der Beschwerdeführerin diesen Betrag intern und direkt zu überweisen.
4. Den am Verfahren beteiligten Gemeinwesen wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
5. [Zustellung].

Stans, 31. März 2025

VERWALTUNGSGERICHT NIDWALDEN

Verwaltungsabteilung

Die Präsidentin

lic. iur. Livia Zimmermann

Der Gerichtsschreiber

MLaw Florian Marfurt

Versand: _____

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Art. 82 ff. i.V.m. Art. 90 ff. BGG; SR 173.110). Bei Vor- und Zwischenentscheiden ist die Beschwerde nur unter den Voraussetzungen von Art. 92 f. BGG zulässig. Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der beschwerdeführenden Person oder ihres Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angeführten Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Für den Fristenlauf gelten die Art. 44 ff. BGG.