

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_440/2014

Urteil vom 23. Juli 2015

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Eusebio, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Dold.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Lars Dubach,

gegen

B. und C. D. _____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwältin Marlène Bernardi,

Gemeinderat Hergiswil,
Gemeindehaus, 6052 Hergiswil,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Beat Zelger,
Regierungsrat des Kantons Nidwalden,
Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans.

Gegenstand
Baubewilligung,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 19. Mai 2014 des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung.

Sachverhalt:

A.
B. und C. D. _____ reichten am 14. Juni 2012 ein Baugesuch für ein Zweifamilienhaus auf der Parzelle Nr. 1459 in Hergiswil ein. Dagegen erhob unter anderem A. _____ Einsprache. Am 30. Oktober 2012 wies der Gemeinderat von Hergiswil sämtliche Einsprachen ab und erteilte die Bewilligung unter Bedingungen und Auflagen.
Eine von A. _____ dagegen erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Nidwalden mit Beschluss vom 17. September 2013 ab, soweit er darauf eintrat.
In der Folge reichte A. _____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden ein. Mit Entscheid vom 19. Mai 2014 hiess dieses das Rechtsmittel teilweise gut. Es bestätigte zwar die Bau bewilligung, versah sie jedoch mit der Auflage, dass die Bauherrschaft die erforderliche Anzahl Abstellplätze korrekt auszuweisen habe.

B.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht vom 15. September 2014 beantragt A. _____, der Entscheid des Verwaltungsgerichts und die Baubewilligung seien aufzuheben. Zudem seien die Gerichtskosten für das Verfahren vor Verwaltungsgericht auf Fr. 3'000.- herabzusetzen.
Das Verwaltungsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. Der Regierungsrat, der Gemeinderat und die Beschwerdegegner beantragen die Abweisung der Beschwerde. In ihren weiteren

Stellungnahmen halten die Verfahrensbeteiligten an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Dem angefochtenen Entscheid liegt ein Beschwerdeverfahren über eine baurechtliche Bewilligung zu Grunde. Dagegen ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 lit. a BGG das zutreffende Rechtsmittel. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Nachbar durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägungen einzutreten.

2.

2.1. Der Beschwerdeführer rügt, das Verwaltungsgericht habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) verletzt, weil es sich mit seinen Vorbringen zur Anzahl der zu erstellenden Parkplätze nicht auseinandergesetzt habe. Mit dem Entscheid, es sei die "erforderliche" Anzahl Abstellplätze auszuweisen, lasse das Verwaltungsgericht die Frage, um wie viele es sich dabei konkret handeln müsse, offen. Zudem gehe aus den Baugesuchsplänen hervor, dass die Erstellung von weiteren Parkplätzen bauliche Veränderungen erfordere, was zwingend eine Neuauflage des Baugesuchs nötig mache. Auch sei davon auszugehen, dass in diesem Fall die Parzelle Nr. 721 überfahren werden müsse. Eine entsprechende Dienstbarkeit liege aber noch nicht vor. Auch mit diesen Kritikpunkten habe sich die Vorinstanz nicht auseinandergesetzt.

2.2. In seiner Beschwerde ans Verwaltungsgericht rügte der Beschwerdeführer, gestützt auf § 54 f. der kantonalen Vollziehungsverordnung vom 3. Juli 1996 zum Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Bauverordnung; NG 611.11; im Folgenden: BauV) seien nicht vier, sondern fünf Parkplätze zu erstellen. Im angefochtenen Entscheid folgte das Verwaltungsgericht dieser Auffassung. Es hielt in Erwägung 6.4 wörtlich fest: "Entsprechend der genannten Bestimmung werden fünf Abstellplätze (inklusive Besucherparkplatz) vorausgesetzt". Mithin geht aus dem Dispositiv und der Begründung des angefochtenen Entscheids die Anzahl erforderlicher Abstellplätze ohne Weiteres hervor. Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs ist insoweit unbegründet.

Weiter hielt das Verwaltungsgericht fest, es widerspräche dem Verhältnismässigkeitsprinzip, die Baubewilligung aufgrund eines fehlenden Abstellplatzes aufzuheben. Da die Schaffung eines zusätzlichen Park platzes nachgeholt werden könne, bedürfe es keiner Ersatzabgabe nach Art. 142 des Gesetzes des Kantons Nidwalden vom 24. April 1988 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; NG 611.1; im Folgenden: BauG).

Die Beschwerdegegner, die bereits im vorinstanzlichen Verfahren einräumten, dass fünf Abstellplätze erforderlich seien, legten in ihrer Beschwerdeantwort an das Verwaltungsgericht einen Plan vor, der aufzeigt, dass der fünfte Parkplatz ohne Weiteres in der geplanten Gara ge Platz findet, wenn statt der ursprünglich links vorgesehenen Zugangstüre ein zusätzliches Garagentor erstellt wird. Weiter stellten sie einen Dienstbarkeitsvertrag in Aussicht, der das Befahren des Vorplatzes der benachbarten Parzelle Nr. 721 erlauben würde. Der öffentlich beurkundete Vertrag, datierend vom 10. Juli 2014, liegt im Übrigen mittlerweile vor.

Gemäss Art. 226 Abs. 2 BauG können im Baubewilligungsverfahren kleinere Mängel durch die Festlegung von Auflagen und Bedingungen behoben werden. Wenn das Verwaltungsgericht gestützt auf die Nachweise der Beschwerdegegner davon ausging, es liege nur ein kleinerer Mangel im Sinne dieser Bestimmung vor, erscheint dies nicht als willkürlich. Der Beschwerdeführer bringt zwar in seiner Replik im bundesgerichtlichen Verfahren vor, es sei zweifelhaft, ob die nötigen fünf Parkplätze überhaupt erstellt werden könnten, macht aber in dieser Hinsicht keine hinreichend konkreten Einwände (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG). Seine Rüge ist deshalb unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

3.

3.1. Der Beschwerdeführer macht geltend, auf der geplanten Garage werde sich ein Sitzplatz befinden. Nach § 29 Abs. 4 BauV führe ein Sitzplatz oder dergleichen nicht zu einer Staffelung. Die Fassadenhöhe von Wohngebäude und Garage sei somit nicht separat zu messen. Das Garagengeschoss sei vielmehr zur Fassadenhöhe dazuzurechnen, was zu einer Überschreitung der zulässigen Fassadenhöhe führe. Indem das Verwaltungsgericht zum gegenteiligen Schluss gekommen sei, habe es die genannte Bestimmung willkürlich angewendet. Zudem habe es seinen

Entscheid nicht hinreichend begründet und damit das rechtliche Gehör verletzt.

3.2. Das Verwaltungsgericht führt aus, es sei von einem gestaffelten Baukörper im Sinne von § 29 Abs. 3 BauV auszugehen. Massgebend dafür sei einzig der Abstand zwischen Hauptgebäude und Garage, welcher hier 6.5 m betrage. Dass sich auf dem Garagengeschoß ein Sitzplatz befinde, vermöge daran nichts zu ändern. Bei einem gestaffelten Baukörper sei die Fassadenhöhe für jeden versetzten Gebäudeteil separat zu berechnen (Art. 163 Abs. 6 BauG). Wie der Regierungsrat ausführlich dargelegt habe, sei die maximale Fassadenhöhe von 9 Metern auf allen vier Gebäudeseiten eingehalten.

3.3. Gemäss § 29 Abs. 3 BauV gilt als Staffelung (die eine separate Berechnung der zulässigen Gebäudehöhe für jeden der versetzten Gebäudeteile zur Folge hat) eine Gebäudeversetzung bzw. ein Vor- oder Rücksprung von 3 m und mehr. Gemäss Abs. 4 derselben Bestimmung gelten die durch Balkone, Sitzplätze und dergleichen gebildeten Fassadenrücksprünge nicht als Staffelung. Sowohl der Regierungsrat als auch das Verwaltungsgericht gingen davon aus, dass es sich bei der Garage nicht um einen Rücksprung, sondern um einen Vorsprung handelt und Abs. 4 deshalb nicht anwendbar ist. In seiner Vernehmlassung ans Bundesgericht führt der Regierungsrat dazu weiter aus, Abs. 4 sei auf Sachverhalte zugeschnitten, bei denen lediglich Teile in der Fassade einen Rücksprung (gedeckte Balkone und dergleichen) aufweisen. Diese Auffassung ist nicht willkürlich. Sie entspricht der Unterscheidung zwischen Vor- und Rücksprüngen in § 29 Abs. 3 und 4 BauV. Dass auf der Garage ein Sitzplatz eingerichtet werden soll, ist deshalb nicht massgeblich (vgl. dazu Urteil 1P.29/2000 vom 21. Januar 2002 E. 6c).

3.4. Schliesslich ist der angefochtene Entscheid auch nicht unzureichend begründet. Bereits der Regierungsrat, auf dessen Entscheid das Verwaltungsgericht verwiesen hat, hielt fest, es handle sich beim Garagengeschoß um einen Vorsprung. Mithin ist offensichtlich, dass die Vorinstanzen zwischen Vor- und Rücksprüngen unterscheiden, was der Beschwerdeführer offenbar übersehen hat. Seine Rüge der Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV ist unbegründet.

4.

4.1. Der Beschwerdeführer beanstandet schliesslich, dass das Verwaltungsgericht neben dem Gerichtskostenvorschuss von Fr. 3'000.-- eine weitere Zahlung in der Höhe von Fr. 2'000.-- für die Ausfertigung eines vollständig begründeten Entscheids forderte. Die ursprüngliche Aufforderung zur Leistung eines Gerichtskostenvorschusses von Fr. 3'000.-- sei nicht mit Bedingungen verknüpft gewesen und es sei auch in keiner Weise darauf hingewiesen worden, dass dies nur ein Teilkostenvorschuss sei. Nach Treu und Glauben habe er davon ausgehen dürfen, dass es sich bei den Fr. 3'000.-- um die mutmasslichen Gerichtskosten handle, sofern nicht noch ausserordentliche Anträge gestellt würden, besonders aufwändige Beweisabnahmen vorzunehmen seien oder sonstige unvorhergesehene Aufwände entstünden. Das Unterlassen einer Begründung verletze das rechtliche Gehör. Die zusätzlichen Fr. 2'000.-- habe die Vorinstanz unter Verweis auf Art. 4 Abs. 3 des Gesetzes des Kantons Nidwalden vom 19. Oktober 2011 über die Kosten im Verfahren vor den Gerichten und den Justizbehörden (Prozesskostengesetz, PKoG; NG 261.2) angefordert. Diese Bestimmung regle aber die Herabsetzung der Gebühr, nicht deren Heraufsetzung. Ebenfalls nicht einschlägig sei § 56 Abs. 2 der

Verordnung des Kantons Nidwalden vom 8. Februar 1985 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegeverordnung, VRPV; NG 265.1) wonach unter gewissen, hier aber eben nicht vorliegenden Umständen auf eine Begründung verzichtet werden könne. Dass die Gerichtskosten ungebührlich hoch seien, ergebe sich auch aus den zugesprochenen Parteientschädigungen, die mit Fr. 3'924.45 und Fr. 3'500.-- sogar tiefer seien als die Gerichtskosten. Gemäss Art. 17 PKoG betrage die maximale Gebühr Fr. 7'000.--. Eine solche könne nur bei baurechtlichen Streitigkeiten im Zusammenhang mit Grossprojekten (Einkaufszentren, Strassenprojekten, Flughäfen etc.) zur Anwendung gelangen. Bei üblichen Nachbarstreitigkeiten müssten die Gerichtskosten massiv tiefer liegen.

4.2. Art. 112 BGG regelt die Eröffnung der Entscheide, die der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen. Derartige Entscheide sind den Parteien schriftlich zu eröffnen und müssen u.a. die massgebenden Gründe tatsächlicher und rechtlicher Art, insbesondere die Angabe der zugrunde gelegten Gesetzesbestimmungen, enthalten (Abs. 1 lit. b). Abs. 2 der Bestimmung hält fest, dass die Behörde ihren Entscheid ohne Begründung eröffnen kann, wenn es das kantonale Recht vorsieht. Die Parteien können diesfalls innert dreissig Tagen eine vollständige Ausfertigung des Entscheids verlangen. Dieser ist nicht vollstreckbar, solange nicht entweder die genannte Frist unbenützt

abgelaufen oder die vollständige Ausfertigung eröffnet worden ist.

Dem kantonalen Gesetzgeber steht es somit grundsätzlich frei, eine Regelung vorzusehen, wonach eine (schriftliche) Entscheidungsbegründung nur auf Verlangen geliefert wird. Diese Massnahme dient in erster Linie der Verfahrensbeschleunigung, kann sich aber auch aus finanziellen Gründen als sinnvoll erweisen. Fehlt eine derartige kantonale Grundlage, ist eine Eröffnung ohne Begründung nicht zulässig (zum Ganzen: BGE 135 V 353 E. 5.1.2 S. 355 f. mit Hinweisen).

Die Pflicht zur Begründung des Entscheids nach Art. 29 Abs. 2 BV wird durch die Möglichkeit eines Verzichts weder verletzt noch ihrer Schutzfunktion beraubt. Indem jede Partei mit einer blossen Mitteilung eine Begründung verlangen und hierauf entscheiden kann, ob sie den Entscheid anfechten will oder nicht, ist sie stets in der Lage, einen mit Art. 29 Abs. 2 BV konformen Entscheid zu erwirken. Liegt kein Bedürfnis nach näherer schriftlicher Begründung der Entscheidungsfindung vor, kann die Partei - wohl im Regelfall unter verminderter Kostenfolge - auf diese verzichten. Kantonale Vorschriften, wonach eine Begründung erst dann erfolgt, wenn eine der Parteien den Entscheid weiterzieht, sind dagegen, da nicht mit Sinn und Zweck der Begründungspflicht vereinbar, von Art. 112 Abs. 2 BGG nicht gedeckt (zum Ganzen: BGE 135 V 353 E. 5.3.2 S.358 f. mit Hinweisen).

4.3. Das Verwaltungsgericht versandte den Parteien seinen Entscheid vom 19. Mai 2014 zunächst versehen mit einer Kurzbegründung, der sich bereits wesentliche Überlegungen entnehmen liessen, die das Gericht zum strittigen Ergebnis geführt haben. Im Dispositiv hielt es fest, die herabgesetzten Gerichtsgebühren des Entscheiddispositivs betragen Fr. 3'000.-- (Art. 17 i.V.m. Art. 4 Abs. 3 PKoG). Die Parteien könnten binnen 30 Tagen eine vollständige Ausfertigung des Entscheids verlangen (Art. 112 Abs. 2 BGG i.V.m. § 56 Abs. 2 Ziff. 2 VRPV e contrario). Diesfalls betragen die ordentlichen Gerichtsgebühren Fr. 5'000.-- (Art. 4 Abs. 3 PKoG).

4.4. Gemäss § 56 Abs. 2 Ziff. 2 VRPV kann die Behörde auf die Darstellung des Sachverhalts und auf die Begründung verzichten, wenn die Parteien auf sie verzichten. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist hierin eine kantonale gesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 112 Abs. 2 BGG für die Eröffnung des Entscheids ohne Begründung zu sehen. Ein Verzicht der Parteien auf die Begründung ist nach der Praxis des Verwaltungsgerichts dann anzunehmen, wenn die Parteien nicht aktiv eine solche verlangen. Diese Auslegung von § 56 Abs. 2 Ziff. 2 VRPV ist nicht willkürlich.

4.5. Nicht zu beanstanden ist unter dem Gesichtswinkel von Art. 112 Abs. 2 BGG auch, dass das Verwaltungsgericht für die vollständige Ausfertigung des Entscheids eine zusätzliche Gebühr verlangt hat. Dies ist zulässig, soweit die zusätzliche Gebühr mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar ist (zur Publ. bestimmtes Urteil 6B_307/2014 vom 4. Mai 2015 E. 3.5 mit Hinweisen).

Der Beschwerdeführer beruft sich in dieser Hinsicht darauf, er habe davon ausgehen dürfen, dass das Verwaltungsgericht einen Kostenvorschuss in Höhe der mutmasslichen Gerichtskosten verlange. Er nennt aber keine Bestimmung des kantonalen Rechts, die eine solche Kongruenz verlangen würde. Damit sich eine Partei eine Vorstellung von den Gerichtskosten machen kann, die voraussichtlich auf sie zukommen, dürfte es zwar sinnvoll sein, den Kostenvorschuss grundsätzlich in der Höhe der mutmasslichen Gerichtskosten festzusetzen (vgl. Art. 62 Abs. 1 BGG). Eine Bindungswirkung in dem Sinne, dass vorbehaltlich ausserordentlicher, unvorhersehbarer Aufwendungen der Kostenvorschuss die Höhe der definitiven Gerichtskosten bestimmt, lässt sich dem kantonalen Recht indes nicht entnehmen. § 117 Abs. 2 VRPV bestimmt lediglich, dass der Kostenvorschuss "angemessen" zu sein hat. Die Einforderung eines Gerichtskostenvorschusses begründet auch keinen Vertrauenstatbestand nach Art. 9 BV (vgl. in dieser Hinsicht THOMAS GEISER, der auch bezüglich der verbindlicher formulierten Bestimmung von Art. 62 Abs. 1 BGG eine Bindungswirkung verneint, was im Übrigen der bundesgerichtlichen Praxis entspricht: ders., in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 11 zu Art. 62 BGG).

4.6. In Bezug auf die Höhe der für die vollständige Ausfertigung zu entrichtenden Gerichtsgebühr bestimmt Art. 4 Abs. 3 PKoG, dass bei Entscheiden, die gemäss § 56 Abs. 2 der VRPV ohne schriftliche Begründung eröffnet werden, die Gebühr nach Ermessen, mindestens jedoch um 20 %, herabzusetzen ist. Im Dispositiv sind danach die ordentliche und die herabgesetzte Gebühr festzusetzen; verlangt eine Partei die vollständige Ausfertigung des Entscheides, so hat sie die Differenz zwischen der ordentlichen und der herabgesetzten Gebühr zu bezahlen.

Gemäss dem Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 19. Mai 2014 liegt die herabgesetzte Gebühr, die sich auf Fr. 3'000.-- beläuft, Fr. 2'000.-- und damit 40 % unter der ordentlichen Gebühr von Fr. 5'000.--. Dies ist mit Art. 4 Abs. 3 PKoG vereinbar, wonach die Gebühr um mindestens 20 % herabzusetzen ist. Willkür liegt in dieser Hinsicht jedenfalls nicht vor.

4.7. Der Beschwerdeführer erachtet die Gerichtskosten von Fr. 5'000.-- als ungebührlich hoch und damit als willkürlich. Diese Rüge erweist sich als berechtigt: Gemäss Art. 2 Abs. 1 PKoG ist die Gerichtsgebühr innerhalb des Rahmens festzusetzen. Dieser beläuft sich für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht auf mindestens Fr. 100.-- und höchstens Fr. 7'000.-- (Art. 17 PKoG), wobei die Gebühr bei besonders umfangreichen oder schwierigen Fällen angemessen erhöht werden kann (Art. 3 Abs. 1 PKoG). Innerhalb des Rahmens bemisst sich die Gebühr nach der persönlichen und wirtschaftlichen Bedeutung der Sache für die Partei, der Schwierigkeit der Sache, dem Umfang der Prozesshandlungen und nach dem Zeitaufwand für die Verfahrenserledigung (Art. 2 Abs. 1 PKoG). Mit Blick auf die Bedeutung der Streitsache und deren Schwierigkeit ist höchstens von einem mittelgrossen Fall auszugehen, hatte die Vorinstanz doch lediglich eine überblickbare Zahl klar abgrenzbarer und nicht besonders schwieriger Rechtsfragen zu klären. Sodann haben die Parteien - insbes. auch der Beschwerdeführer - dem Gericht nicht überaus umfangreiche oder aus andern Gründen zeitraubende Eingaben eingereicht. Es kann vorliegend auch nicht von einem überdurchschnittlichen Zeitaufwand des Gerichts für die Verfahrenserledigung ausgegangen werden, hatte die Vorinstanz doch weder eine Parteiverhandlung durchzuführen, noch erwiesen sich aufwändige Instruktionsmassnahmen als erforderlich. Sprechen die massgeblichen Bemessungsfaktoren aber für einen höchstens mittelschweren und eher wenig aufwändigen Fall, hätte die Vorinstanz eine Gerichtsgebühr im unteren bis mittleren Bereich des Gebührenrahmens festsetzen müssen, d.h. unterhalb des Mittelwerts von rund Fr. 3'500.--, wobei ihr in diesem Bereich ein Ermessensspielraum zukommt und eine gewisse Abweichung davon noch nicht als willkürlich anzusehen wäre. Hingegen lässt es sich sachlich nicht vertreten, für einen kleinen bis mittleren Fall Verfahrenskosten im oberen Drittel des Gebührenrahmens zu erheben. Damit erweist sich die vom Verwaltungsgericht erhobene Gerichtsgebühr von Fr. 5'000.-- als willkürlich. Die Beschwerde ist in diesem Punkt gutzuheissen.

5.

Die Beschwerde ist aus den genannten Gründen hinsichtlich der vorinstanzlichen Verfahrenskosten gutzuheissen. Im Übrigen ist sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Da der Vorinstanz bei der Festsetzung der Höhe der Gerichtsgebühr ein Ermessensspielraum zukommt, ist die Sache zu deren Neufestsetzung zurückzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Gerichtskosten im Umfang von drei Vierteln, die privaten Beschwerdegegner im Umfang von einem Viertel (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdeführer hat den Beschwerdegegnern eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid hinsichtlich der Höhe der vorinstanzlichen Gerichtsgebühr aufgehoben. Die Sache wird an das Verwaltungsgericht Nidwalden zur Neufestsetzung der Gerichtsgebühr zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'800.-- werden im Umfang von Fr. 2'100.-- dem Beschwerdeführer und im Umfang von Fr. 700.-- den Beschwerdegegnern auferlegt.

3.

Der Beschwerdeführer hat die Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Hergiswil, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Nidwalden, Verwaltungsabteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 23. Juli 2015

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Das präsidierende Mitglied : Der Gerichtsschreiber:

Merkli Dold