

basics

Die Baubewilligung

ANDREAS STÖCKLI, MATTHIAS NEUMANN, SIMON OLSTEIN

in medias res

Kantonale Berufung in Zivilsachen

KARL SPÜHLER

in medias res

Korruptionsbekämpfung durch Anreize

FABIAN TEICHMANN

à jour

Rechtsprechungsübersicht

Öffentliches Recht

DAVID HENSELER, FABIENNE LAUBSCHER, PATRICE MARTIN ZUMSTEG

Strafrecht

JULIAN HERZOG, TIZIANA HONGLER, VERA PORTMANN

Privatrecht

JULIAN HERZOG, TIZIANA HONGLER, VERA PORTMANN

impresum

34

46

52

60

64

67

72

Die beste Prüfungsvorbereitung verhindert nicht das Risiko, in der Prüfung Opfer der eigenen Urtriebe zu werden. Das sogenannte Blackout als Selbstschutzmassnahme unseres Körpers vor Gefahren ist in bestimmten Situationen sicherlich von Nutzen, in der Prüfungssituation jedoch das Schlimmste, was einem widerfahren kann. Davor gefeit ist man leider nie, doch gibt es Möglichkeiten, sich bereits in der Lernphase mit Techniken vertraut zu machen, die im Worst-Case-Szenario helfen, dass das Licht im Gehirn schnell wieder angeht. Zwei Ansätze helfen dabei: Die innere Anspannung muss gelöst und das Gehirn reaktiviert werden. Mehr dazu erfahren Sie im Intro zur nächsten Ausgabe.

Unterdessen finden Sie in diesem Heft lehrreiches Material, um Ihr Gehirn beschäftigt zu halten.

In der Rubrik **basics** haben Andreas Stöckli, Matthias Neumann und Simon Olstein sich mit der Baubewilligung als besondere Verfügung auseinandergesetzt. Wozu und in welchen Fällen sie benötigt wird, sind nur zwei der Fragen, die sie beantworten. Auch das ganze Bewilligungsverfahren wird in ihrem Beitrag aufgezeigt.

Unter **in medias res** beleuchtet Karl Spühler das Rechtsmittel der kantonalen Berufung in Zivilsachen, das ohne eigentlichen Vorläufer in den kantonalen Prozessordnungen im Hinblick auf die gesamtschweizerische ZPO geschaffen wurde.

In medias res der Korruptionsbekämpfung führt Sie hingegen Fabian Teichmann. Er zeigt auf, wie bestimmte Anreize als alternatives und bisher kaum genutztes Mittel gegen Korruption eingesetzt werden können und welche Anreize im Gegensatz dazu der Korruption förderlich sein könnten.

Eine interessante Lektüre wünscht

Ihre ius.full-Redaktion

Die Baubewilligung

Andreas Stöckli* / Matthias Neumann** / Simon Olstein**

Wer eine Baute oder Anlage errichten oder ändern will, bedarf einer behördlichen Bewilligung. Die Baubewilligung stellt nicht nur ein wichtiges Instrument des Besonderen Verwaltungsrechts und der Verwaltungspraxis dar, sondern sie hat auch erheblichen Einfluss auf die Ausformung des Allgemeinen Verwaltungsrechts (etwa die Rechtsfigur der Polizeibewilligung) gezeitigt. In diesem Beitrag werden die Grundlagen der Baubewilligung dargestellt und Antworten auf folgende Fragen gegeben: Welches ist die Funktion der Baubewilligung? Welche Bauvorhaben unterliegen der Baubewilligungspflicht? Welches sind die Voraussetzungen der Bewilligungserteilung? In welchem Verfahren wird die Baubewilligung erteilt?

1. Einleitung

Wenngleich das Erfordernis der Baubewilligung eine Einschränkung der Eigentumsgarantie darstellt, ist die Erkenntnis, dass das Bauen nicht der grenzenlosen Freiheit des Eigentümers überlassen werden kann, sondern zur Durchsetzung insbesondere öffentlicher Interessen überwacht und kontrolliert werden muss, keineswegs neu. Bereits im Allgemeinen Landrecht für die Preussischen Staaten vom 5. Februar 1794 ist etwa die Vorschrift zu finden, dass «Wer einen neuen Bau in Städten anlegen will, davon zuvor der Obrigkeit zur Beurtheilung Anzeige machen muss»¹.

Die Vorgabe, dass Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen einer Bewilligung bedürfen, hat sich in der Schweiz nach und nach in sämtlichen Kantonen durchgesetzt. Ende der 1960er-Jahre kannten sämtliche Kantone eine Baubewilligungspflicht, mit allerdings teilweise unterschiedlichem Geltungsbereich². Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG)³ am 1. Januar 1980 ist in der ganzen Schweiz flächendeckend die Baubewilligungspflicht von Bundesrechts wegen vorgeschrieben⁴. Nach Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden.

Der Baubewilligung kommt in der Verwaltungspraxis eine erhebliche Bedeutung zu: Im Jahr 2014

beispielsweise wurden in der ganzen Schweiz über 13000 Gebäude allein für die Wohnnutzung neu gebaut, die jeweils eine Baubewilligung erforderlich machten⁵.

* Prof. Dr. iur. Andreas Stöckli, Rechtsanwalt, Assistenzprofessor mit Tenure Track für Öffentliches Recht, insb. Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Universität Basel.

** Matthias Neumann, BLaw, und Simon Olstein, BLaw, beide Hilfsassistenten an der Juristischen Fakultät der Universität Basel.

1 Vgl. Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten (1794), 1. Theil, Achter Titel (Vom Eigenthum), §§ 65–67: «§ 65. In der Regel ist jeder Eigenthümer seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen oder sein Gebäude zu verändern wohl befugt.

§ 66. Doch soll zum Schaden oder zur Unsicherheit des gemeinen Wesens, oder zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze, kein Bau und keine Veränderung vorgenommen werden.

§ 67. Wer also einen neuen Bau in Städten anlegen will, muss davon zuvor der Obrigkeit zur Beurtheilung Anzeige machen.»

2 PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., Bern 2016, 335.

3 SR 700.

4 HÄNNI (Fn. 2), 336.

5 Bundesamt für Statistik BfS, Bau- und Wohnungswesen, Neu erstellte Gebäude mit Wohnnutzung, neu erstellte Wohnungen (Zeitraum 1980–2014), abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.186707.html> (zuletzt besucht am 12.4.2017).

In diesem Beitrag sollen die verschiedenen Facetten der Baubewilligung dargestellt werden. Zunächst ist auf die Funktion, die Rechtsnatur und die verschiedenen Arten von Baubewilligungen einzugehen (2.). Sodann ist der Frage nachzugehen, welche Objekte und Vorgänge eine Baubewilligung bedürfen. Angesprochen ist demnach der Umfang der Baubewilligungspflicht (3.). In einem weiteren Schritt sind die Voraussetzungen des Erteilens einer Baubewilligung aufzuzeigen (4.). Schliesslich sind die wesentlichen Phasen des Baubewilligungsverfahrens darzulegen (5.).

2. Funktion, Rechtsnatur und Arten der Baubewilligung

a) Funktion

Die Baubewilligungspflicht verschafft der zuständigen staatlichen Behörde die Möglichkeit, ein Bauvorhaben vor seiner Ausführung, also präventiv, auf seine Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen⁶.

Aus der Perspektive des planerischen Stufenbaus betrachtet, stellt die Baubewilligung das wichtigste Instrument der Umsetzung von Nutzungsplänen

und damit der raumplanungsrechtlichen Zielsetzungen dar⁷. Während der Richtplan die übergeordnete strategische Planung und der Nutzungsplan die Festlegung und parzellenscharfe Zuordnung der Nutzweisen im Blick hat, geht es bei der Baubewilligung um die individuell-konkrete Bewilligung eines Projekts⁸. Die Baubewilligung bezweckt m.a.W. die einzelfallweise Planverwirklichung. Die Wirkung von Nutzungsplänen wäre in Frage gestellt, wenn bauliche Tätigkeiten nicht im Rahmen eines behördlichen Kontrollverfahrens auf Übereinstimmung mit den planerischen Ordnungsvorstellungen überprüft werden könnten. Die Verbindlichkeit des Nutzungsplans wird durch die Baubewilligung gewährleistet⁹.

Die Bedeutung der Baubewilligung reicht aber über diese Planverwirklichungsfunktion hinaus: Im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens wird nicht nur die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung, sondern mit der einschlägigen Gesetzgebung, die baupolizeilich, umwelt- und energiepolitisch, aber etwa auch sozialpolitisch motiviert sein kann, überprüft. Die Baubewilligungspflicht dient demnach der präventiven Durchsetzung des gesamten öffentlichen Baurechts¹⁰.

Die Baubewilligung im Sinne einer präventiven Kontrolle eines Bauvorhabens liegt schliesslich auch im Interesse des Baugesuchstellers, zumal sie es ihm ermöglicht, frei von Unsicherheiten über die Rechtskonformität seines Projekts mit dem Bauen zu beginnen¹¹. Eine nachträgliche Kontrolle von Bauten und Anlagen wäre aus ökonomischen und rechtsstaatlichen Gründen sowie aus Gründen der Rechtssicherheit unzweckmässig¹².

b) Rechtsnatur

Die Baubewilligung stellt einen hoheitlichen Akt in der Form einer Verfügung dar. Sie ergeht in einem Verwaltungsverfahren, das durch ein Baugesuch eingeleitet wird und in welchem die Parteirechte von Dritten zu wahren sind. Die Baubewilligung kann mit Nebenbestimmungen (insbesondere Auflagen und Bedingungen) versehen werden¹³.

In materieller (inhaltlicher) Hinsicht ist die Baubewilligung hauptsächlich feststellender Natur: Es wird behördlich festgestellt, dass das Bauvorhaben dem Zweck der Nutzungszone entspricht und ihm aus den anwendbaren Bauvorschriften des Bundes-

⁶ BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Stämpflis Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 22 RPG N 2.

⁷ ALEXANDER RUCH, in: Heinz Aemisegger/Alfred Kuttler/Pierre Moor/Alexander Ruch (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, Art. 22 RPG N 6; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 2.

⁸ ALAIN GRIFFEL, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2. Aufl., Zürich/St.Gallen 2014, 27.

⁹ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 2.

¹⁰ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 2.

¹¹ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 2.

¹² RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 8; vgl. auch WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. 1, 3. Aufl., Zürich 1999, N 508.

¹³ Zu den Nebenbestimmungen von Baubewilligungen vgl. GRIFFEL (Fn. 8), 178 ff.; BEAT STALDER/NICOLE TSCHIRKY, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 2.36 ff.

und kantonalen Rechts keine Hindernisse entgegenstehen¹⁴.

Die Baubewilligung ist allerdings keine Feststellungsverfügung; sie verändert die Rechtsstellung des Bauwilligen insofern, als sie das vorläufige generelle Bauverbot beseitigt. In formeller Hinsicht kommt ihr somit gestaltende Wirkung zu. Mit der Baubewilligung erhält der Bauwillige die Befugnis zu bauen¹⁵. Wer ohne oder in Abweichung von der Baubewilligung baut, handelt formell rechtswidrig. Zwar kann die Baubewilligung unter gewissen Voraussetzungen auch noch nachträglich erteilt werden; dem Bauherrn drohen aber unabhängig davon verwaltungsrechtliche Sanktionen wie z.B. Ordnungsbussen¹⁶. Fällt eine nachträgliche Bewilligung von Bauten und Anlagen ausser Betracht, folgt daraus noch nicht notwendigerweise, dass sie abgebrochen werden müssen. Zu berücksichtigen sind die allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien des Bundesrechts, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Vertrauensschutzes¹⁷.

Die Baubewilligung wird heute in der Lehre nicht mehr als Polizeibewilligung qualifiziert. Vielmehr wird von einer «raumordnungsrechtlichen» bzw. «gemischt polizei-planungsrechtlichen» Bewilligung gesprochen¹⁸. Dies ist unseres Erachtens zutreffend: Zum einen müssen Bauvorhaben nicht nur baupolizeiliche Vorschriften einhalten, sondern etwa auch umwelt-, energie- und sozialpolitisch motivierte Vorschriften. Zum anderen öffnen insbesondere die zu beachtenden planungsrechtlich motivierten Vorschriften (wie z.B. Gestaltungsvorschriften) den Bewilligungsbehörden Beurteilungs- und Ermessensspielräume, die im Polizeirecht unüblich sind¹⁹.

Ungeachtet der gemischten Natur der Baubewilligung besteht ein Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, wobei den Behörden zuweilen nicht unerhebliche Gestaltungsspielräume zukommen²⁰. Dies gilt nach der Praxis grundsätzlich auch für die Ausnahmegewilligungen nach den Ausnahmeverordnungen von Art. 24 ff. RPG²¹.

Weiter ist zu erwähnen, dass die Baubewilligung nicht an eine bestimmte Person gebunden, sondern sachbezogen ist. Sie wird für eine bestimmte Baute oder Anlage auf einem bestimmten Grundstück erteilt und mit dem Wechsel des Eigentümers des Grundstücks mitübertragen²².

Da die Baubewilligung das Recht begründet, den bewilligten Bau auszuführen und ihn nachher seinem Zweck entsprechend zu benutzen, wird sie zuweilen auch als «Dauerverfügung» bezeichnet²³. Baubewilligungen können aber nicht nur widerrufen werden, sondern nach einer gewissen Zeit auch erlöschen²⁴.

c) Arten der Baubewilligung

Zu unterscheiden ist weiter zwischen der ordentlichen Baubewilligung und der Ausnahmegewilligung.

Die ordentliche Baubewilligung ist die behördliche Feststellung, dass ein Bauvorhaben sämtlichen Anforderungen des öffentlichen Rechts des Bundes, des Kantons und der Gemeinde entspricht, unter Umständen mit den erforderlichen Nebenbestimmungen versehen, um untergeordnete Mängel zu beheben. Sind alle Nebenbestimmungen erfüllt, sodass gesamthaft ein rechtskonformer Zustand be-

¹⁴ RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 7; ALEXANDER RUCH, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. VI, Umwelt – Boden – Raum, Basel 2010, N 1489; vgl. auch STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.13.

¹⁵ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 71; RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 8; RUCH (Fn. 14), N 1489.

¹⁶ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 71; vgl. auch RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 8.

¹⁷ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 71; zum Rechtsregime von rechtswidrigen Bauten und Anlagen vgl. BERNHARD WALDMANN, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 6.1 ff.

¹⁸ Vgl. HÄNNI (Fn. 2), 336 f.; RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 10; RUCH (Fn. 14), N 1493; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 72; vgl. auch STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.15, die von einer «bau-, planungs- und umweltrechtlichen Bewilligung» sprechen.

¹⁹ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 72; vgl. auch GRIFFEL (Fn. 8), 167; HÄNNI (Fn. 2), 336 f.; RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 7 und 10; RUCH (Fn. 14), N 1493 ff.

²⁰ RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 7 und 10; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 72.

²¹ CHRISTOPH JÄGER, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 3.114.

²² WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 74.

²³ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 75.

²⁴ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 75.

steht, darf mit der Ausführung des Bauvorhabens begonnen werden²⁵.

Die Ausnahmegewilligung hingegen ist eine Verfügung, durch die gestützt auf eine gesetzliche Ermächtigung eine Abweichung von der im Normalfall geltenden gesetzlichen Regelung, d.h. eine Abweichung von den allgemein geltenden Baubewilligungsvoraussetzungen gestattet wird. Damit sollen offensichtliche Unzweckmässigkeiten, die sich aus der Anwendung der ordentlichen Regelung ergäben, im Einzelfall vermieden werden²⁶. Die Abweichung kann sich auf das Erfordernis der Zonenkonformität oder auf weitere Bauvorschriften beziehen, nicht hingegen auf das Kriterium der Erschliessung.

Bezogen auf das Kriterium der Zonenkonformität sieht das RPG denn etwa vor, dass das kantonale Recht Ausnahmen vom Erfordernis der Zonenkonformität innerhalb der Bauzonen regelt (Art. 23 RPG), während das Gesetz in den Art. 24–24e die Tatbestände für zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone umschreibt. Die Kantone dürfen nach Art. 27a RPG zu gewissen Ausnahmetatbeständen allerdings einschränkende Bestimmungen vorsehen. Zonenwidrige Bauten, Anlagen

und Nutzungsweisen ausserhalb der Bauzone sind somit einer Ausnahmegewilligung zugänglich, wodurch der im Raumplanungsrecht geltende Trennungsgrundsatz, der die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet verlangt, durchbrochen wird²⁷. In den folgenden Ausführungen ist nicht näher auf das weite Feld der zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone und die Ausnahmegewilligung einzugehen²⁸.

3. Umfang der Bewilligungspflicht

Hinsichtlich des Umfangs der Bewilligungspflicht ist zwischen dem persönlichen und dem sachlichen Geltungsbereich zu unterscheiden.

a) Persönlicher Geltungsbereich

Art. 22 RPG gilt für jedermann, der Bauten und Anlagen errichten oder ändern will. Adressaten der Baubewilligungspflicht sind sowohl private als auch öffentliche Bauherren²⁹. Insbesondere ist auch der Bund für seine Bauten grundsätzlich der Baubewilligungspflicht nach Art. 22 RPG unterstellt, soweit ihn der Bundesgesetzgeber für die Lösung seiner Aufgaben nicht ausdrücklich vom kantonalen Recht ausgenommen hat und soweit die Beachtung des kantonalen Rechts die Erfüllung verfassungsmässiger Aufgaben nicht verunmöglicht oder erheblich erschwert³⁰.

Solche Sonderregelungen bestehen etwa für Bauten und Anlagen der Landesverteidigung (Art. 126 ff. MG³¹), Eisenbahnanlagen (Art. 18 ff. EBG³²), Nationalstrassenbauten (Art. 26 ff. NSG³³), öffentliche Flugplätze (Art. 37 ff. LFG³⁴), Rohrleitungen (Art. 2 f., 21 ff. RLG³⁵) und elektrische Anlagen (Art. 16 ff. EleG³⁶). Diese Infrastrukturvorhaben, die in der Vollzugszuständigkeit des Bundes liegen, werden – in der Regel auf der Grundlage eines Sachplans – mittels Plangenehmigung bewilligt. Hierfür ist eine Bundesbehörde zuständig aufgrund spezialgesetzlicher Regelung. Die Einholung einer Baubewilligung nach Art. 22 RPG ist nicht erforderlich³⁷.

b) Sachlicher Geltungsbereich

Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG unterstehen der Baubewilligungspflicht in sachlicher Hinsicht die Errich-

²⁵ GRIFFEL (Fn. 8), 174 ff.

²⁶ HALLER/KARLEN (Fn. 12), N 671 ff.

²⁷ Vgl. HÄNNI (Fn. 2), 202.

²⁸ Vgl. dazu HÄNNI (Fn. 2), 353 ff.

²⁹ STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.81; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 5.

³⁰ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 5; vgl. auch BGE 118 Ib 569 E. 4b; BGE 111 Ia 303 E. 5a; BGE 103 Ia 329 E. 5b; BGE 92 I 205 E. 5.

³¹ Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995 (SR 510.10).

³² Eisenbahngesetz (EBG) vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101).

³³ Bundesgesetz über die Nationalstrassen (NSG) vom 8. März 1960 (SR 725.11).

³⁴ Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG) vom 21. Dezember 1948 (SR 748.0).

³⁵ Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz, RLG) vom 4. Oktober 1963 (SR 746.1).

³⁶ Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG) vom 24. Juni 1902 (SR 734.0).

³⁷ Vgl. HÄNNI (Fn. 2), 338 ff.; STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.5.

tung und Änderung von Bauten und Anlagen. Zu unterscheiden ist demnach zwischen den bewilligungspflichtigen Objekten («Bauten und Anlagen») und den Vorgängen der «Errichtung und Änderung».

Es handelt sich hierbei um bundesrechtliche Mindeststandards, die durch die Kantone weiter, aber nicht enger gefasst werden dürfen. Die Kantone dürfen namentlich nicht Objekte und Vorgänge von der Baubewilligungspflicht ausnehmen, die nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedürfen³⁸.

aa) Bewilligungspflichtige Objekte: «Bauten und Anlagen»

Die Begriffe «Bauten und Anlagen» werden im Bundesrecht nicht näher umschrieben. Nach der ständigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG mindestens «jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen»³⁹.

Nach der Praxis des Bundesgerichts ist nicht allein die Veränderung des Terrains durch bauliche Vorrichtungen oder Geländeänderungen ausschlaggebend; es kommt vielmehr auf die räumliche Bedeutung eines Vorhabens insgesamt an. Mit Blick auf die Funktion der Baubewilligung ist massgebend, ob mit der fraglichen Massnahme nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht⁴⁰.

Im Einzelfall kann die Frage, ob eine Bewilligungspflicht besteht, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein. So hat das Bundesgericht etwa bezüglich der Nutzung einer Wiese als Landeplatz für Hängegleiter eine Baubewilligungspflicht bejaht. Zwar befanden sich auf dieser Wiese keine dauerhaften, mit dem Erdboden fest verbundenen Einrichtungen, doch war damit zu rechnen, dass ein zusätzliches Verkehrsaufkommen ausgelöst und ein angrenzendes Flachmoor beeinträchtigt wird⁴¹. Hingegen hat das Bundesgericht hinsichtlich einer «üppigen» Weihnachtsdekoration an einem Einfamilien-

haus, bestehend aus Leuchtgirlanden und elektrisch beleuchteten Sujets wie Himmelskörper, Schnee- und Weihnachtsmänner, Schafe mit Hirten, Rentiere usw., eine Baubewilligungspflicht verneint⁴².

Eine Bewilligungspflicht wurde weiter auch in den folgenden Konstellationen bejaht⁴³:

- eine Anlage zur Beleuchtung des Pilatus, die aus neun Scheinwerfern bestand, die nicht fest im Boden verankert und innert kürzester Zeit demonzierbar waren⁴⁴;
- die Installation eines Open-Air-Kinos während der Dauer von ca. einem Monat⁴⁵;
- die Erstellung einer Passerelle am Seeufer⁴⁶;
- die Errichtung eines Erdwalls⁴⁷;
- der Betrieb einer Aussengastwirtschaft mit 25 Sitzplätzen auf öffentlichem Grund⁴⁸;
- die Errichtung eines Whirlpools auf dem Dach eines denkmalgeschützten Gebäudes⁴⁹;
- die Errichtung von freistehenden Reklameschlagstellen⁵⁰;
- die Vornahme von 100 Meter tiefen Probebohrungen während der Dauer von vier Wochen an einem Standort im Wald, im Perimeter eines Objekts des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler und in einem besonders gefährdeten Gewässerschutzbereich⁵¹.

³⁸ Vgl. WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 9 ff.

³⁹ BGE 139 II 134 E. 5.2; BGE 123 II 256 E. 3.

⁴⁰ BGE 119 Ib 222 E. 3a; BGE 114 Ib 312 E. 2a; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 10.

⁴¹ BGE 119 Ib 222 E. 3b.

⁴² BGer, Urteil 1A.202/2006 vom 10.9.2007.

⁴³ Vgl. auch GRIFFEL (Fn. 8), 171 ff.; für weitere Beispiele vgl. RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 25; STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.123; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 15.

⁴⁴ BGE 123 II 256 E. 3.

⁴⁵ VGer ZH, Urteil VB.2005.00324 vom 12.12.2005, E. 3.2.

⁴⁶ BGE 132 II 10 E. 2.1.

⁴⁷ BGer, Urteil 1C_414/2007 vom 22.2.2008, E. 2.2.

⁴⁸ BGer, Urteil 1C_47/2008 vom 8.8.2008. Dieses Urteil stiess namentlich in der Gastronomiebranche auf Kritik, die zu verschiedenen politischen Vorstössen führte; vgl. etwa Motion Amstutz «Weg mit der überflüssigen Bürokratie im Gastgewerbe» (Nr. 08.3512; eingereicht am 24.9.2008), die von beiden Parlamentskammern abgeändert angenommen wurde.

⁴⁹ BGer, Urteil 1C_75/2011 vom 5.7.2011, E. 2.

⁵⁰ BGer, Urteil 1C_267/2011 vom 16.9.2011, E. 2.

⁵¹ BGE 139 II 134 E. 5.

Nach Bundesrecht nicht bewilligungspflichtig sind demgegenüber bauliche Kleinvorhaben, die zum einen nur ein geringes Ausmass aufweisen und zum anderen weder öffentliche noch nachbarliche Interessen tangieren⁵². Dazu zählen etwa geringfügige bauliche Veränderungen im Innern von Gebäuden, für kurze Zeit aufgestellte Fahrnisbauten (wie z.B. Zelte), Gehege für Kleintiere, kleine Gartenteiche und kleinere Fahrradunterstände⁵³.

An dieser Stelle ist weiter zu erwähnen, dass von Bundesrechts wegen Solaranlagen unter bestimmten Voraussetzungen von der Bewilligungspflicht befreit sind. Die Bewilligungspflicht wurde aus Gründen der Förderung erneuerbarer Energien durch eine blosser Meldepflicht ersetzt. Es sei diesbezüglich auf Art. 18a RPG und Art. 32a f. RPV verwiesen⁵⁴.

bb) Bewilligungspflichtige Vorgänge: «Errichtung und Änderung»

Vom Begriff der Baute und Anlage zu unterscheiden sind die Vorgänge, die der Bewilligungspflicht

unterstehen. Art. 22 Abs. 1 RPG erklärt zwei Vorgänge als bewilligungspflichtig: die Errichtung einer Baute oder Anlage einerseits und deren Änderung andererseits.

Eine Änderung kann dabei nicht nur in einer baulichen Änderung, sondern auch in einer Nutzungs- bzw. Zweckänderung liegen, wenn sie raumrelevante Folgen, insbesondere erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und die Erschliessung zeitigt (z.B. eine stärkere Verkehrsbelastung)⁵⁵. Mit dieser Frage beschäftigt sich das Bundesgericht aktuell im Zusammenhang mit der Umnutzung von Liegenschaften zur Unterbringung von Asylsuchenden. Sowohl hinsichtlich der Umnutzung eines Ferienzentrums in ein Durchgangszentrum für Asylsuchende⁵⁶ als auch hinsichtlich der Umnutzung eines Mehrfamilienhauses zur langfristigen Unterbringung von Asylsuchenden⁵⁷ hat es eine Bewilligungspflicht verneint. Eine bewilligungspflichtige Zweckänderung liegt nach Ansicht des Bundesgerichts aber etwa vor, wenn ein Webkeller in ein Spenglerei- und Sanitärgeschäft umgewandelt wird⁵⁸. Schliesslich stellen Unterhaltsarbeiten, kleinere Reparaturen und Erneuerungen, die das übliche Mass einer Renovation nicht überschreiten, keine bewilligungspflichtigen Vorgänge nach Bundesrecht dar⁵⁹.

Ob der Abbruch von Bauten und Anlagen ein bewilligungspflichtiger Vorgang nach Bundesrecht darstellt, ist in der Lehre umstritten⁶⁰. Eine differenzierte Sichtweise ist angezeigt: Steht der Abbruch in einem direkten (auch zeitlichen) Zusammenhang mit einem Neubau, braucht er von Bundesrechts wegen keine Bewilligung. Von diesem Fall abgesehen ist ein Abbruch aber von Bundesrechts wegen bewilligungspflichtig, wenn er zu erheblichen räumlichen Veränderungen führt (z.B. lange Zeit andauernde Baulücken) oder wenn die Sicherheit im Spiel steht⁶¹. In der Praxis ist diese Frage allerdings von geringerer Bedeutung, da die meisten Kantone den Abbruch für bewilligungspflichtig erklären⁶².

4. Bewilligungsvoraussetzungen

Art. 22 Abs. 2 RPG knüpft die Erteilung einer Baubewilligung an die Voraussetzungen, dass die Bauten und Anlagen zonenkonform sind und das Land erschlossen ist. Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts werden in

⁵² BGE 139 II 134 E. 5.2; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 12.

⁵³ BGE 139 II 134 E. 5.2; BGer, Urteil 1A.202/2003 vom 17.2.2004, E. 3.1; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 12; vgl. auch RUCH (Fn. 14), N 1499.

⁵⁴ Vgl. hierzu auch PETER HETTICH/GIAN LUCA PENG, Erleichterte Bewilligung von Solaranlagen in der Rechtspraxis: gut gemeint, wenig effektiv und verfassungsrechtlich fragwürdig, AJP 2015, 1427 ff.

⁵⁵ Vgl. BGE 139 II 134 E. 5.2; BGE 119 Ib 222 E. 3a; BGer, Urteil 1C_120/2012 vom 22.8.2012, E. 3.2; STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.100; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 17.

⁵⁶ BGer, Urteil 1C_285/2015 vom 19.11.2015.

⁵⁷ BGer, Urteil 1C_395/2015 vom 7.12.2015.

⁵⁸ BGE 113 Ib 219 E. 4d.

⁵⁹ RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 35; STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.102; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 18.

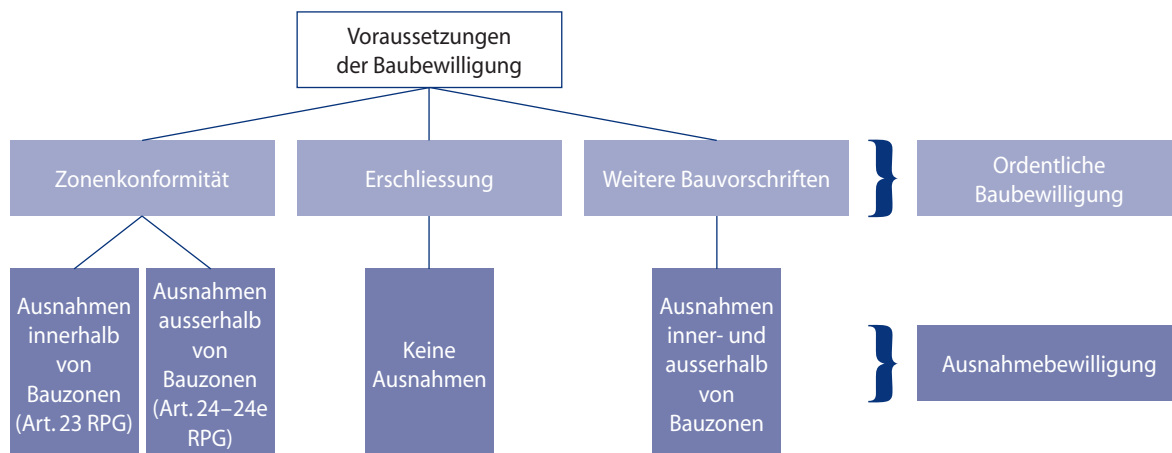
⁶⁰ Vgl. RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 33; STALDER/TSCHIRKY (Fn. 13), N 2.101; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 17; das Bundesgericht hat sich zu dieser Frage bisher – soweit ersichtlich – noch nicht geäussert.

⁶¹ RUCH (Fn. 14), N 1511; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 17.

⁶² Vgl. z.B. § 26 Abs. 1 BPV-BS; § 120 Abs. 2 RBG-BL; § 59 Abs. 1 BauG-AG; § 309 Abs. 1 lit. c PBG-ZH.

Art. 22 Abs. 3 RPG vorbehalten. Es ist deshalb zwischen der Zonenkonformität, der Erschliessung und den weiteren Voraussetzungen des Bundesrechts

und des kantonalen Rechts zu unterscheiden. In der Folge ist auf die einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen einzugehen.



a) Zonenkonformität

Erste und zentrale Baubewilligungsvoraussetzung ist, dass die «Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen» (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG), d.h. zonenkonform sind. In dieser Bewilligungsvoraussetzung kommt der planerische Stufenbau zum Ausdruck: Das Baubewilligungsverfahren dient der Abklärung, ob Bauten und Anlagen der im Nutzungsplan ausgedrückten räumlichen Ordnungsvorstellung entsprechen⁶³.

Das Erfordernis der Zonenkonformität gilt für die Errichtung und Änderung von Bauten und Anlagen sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bauzonen, wobei freilich die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone nur ausnahmsweise zu bejahen ist. Denn das Planungs- und Baurecht fusst auf dem Gedanken, dass Bauten und Anlagen des allgemeinen Siedlungsbedarfs grundsätzlich nur innerhalb der Bauzone als zonenkonform anerkannt sind und dass ausserhalb der Bauzone grundsätzlich nicht gebaut werden darf⁶⁴.

Die Bauzone wird vielfach in Wohn-, Gewerbe-, Industrie- und gemischte Zonen unterteilt. In der Gerichts- und Verwaltungspraxis werden beispielsweise Kulturzentren in der Wohnzone regelmässig als zonenkonform angesehen⁶⁵, während dies bei grösseren religiösen Bauten regelmässig nicht der Fall ist^{66, 67}.

Hinsichtlich der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone ist in Art. 16a f. RPG eine bundesgesetzliche Regelung zu finden, die auf Verordnungsstufe näher konkretisiert wird (Art. 34–38 RPV)⁶⁸. Die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen kann des Weiteren unter Umständen auch in der Schutzzone, in Spezialzonen und im Wald gegeben sein⁶⁹.

⁶³ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 20; vgl. auch RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 70.

⁶⁴ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 22.

⁶⁵ Vgl. BGer, Urteil 1A.69/2002 vom 19.3.2003 (islamisches Kulturzentrum in der Stadt Zürich); VGer ZH, Urteil VB.1999.00286 vom 24.11.1999, BEZ 2000 Nr. 1 (türkisches Kulturzentrum).

⁶⁶ Vgl. BGer, Urteil 1P.149/2004 vom 21.6.2004 (Errichtung eines in der Nacht beleuchteten Kreuzes mit einer Höhe von 7,38 Metern); VGer BE, Urteil VGE 20726 vom 4.2.2000, BVR 2000 268 (kirchliches Zentrum).

⁶⁷ Vgl. dazu auch CHRISTOPH JÄGER, Kultusbauten im Planungs- und Baurecht, Der Umgang mit religiösen Einrichtungen in Theorie und Praxis, Raum & Umwelt Nr. 3/07.

⁶⁸ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 47; vgl. auch GIERI CAVIEZEL/JEANNETTE FISCHER, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 3.41.

⁶⁹ Vgl. WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 48 ff.; vgl. auch CAVIEZEL/FISCHER (Fn. 68), N 3.93 ff.

Anknüpfungspunkt für die Beurteilung der Zonenkonformität bilden die für den betreffenden Zonentyp geltenden Vorschriften, die sich aus dem Bundesrecht sowie hauptsächlich aus den Zonenvorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts ergeben⁷⁰. Allgemein gilt, dass Zonenkonformität in erster Linie einen positiven, funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck verlangt. Sie ist nicht schon damit erwiesen, dass das Bauwerk dem Zonenzweck (besonders was Immissionen angeht) nicht entgegensteht⁷¹.

Über die Zonenkonformität hat grundsätzlich die nach dem kantonalen Recht zuständige Baubewilligungsbehörde zu entscheiden. Etwas anderes gilt für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone: Hier ist die Beurteilung der Zonenkonformität stets durch eine kantonale Behörde vorzunehmen (Art. 25 Abs. 2 RPG).

Vom Erfordernis der Zonenkonformität kann sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bauzone unter gewissen Voraussetzungen abgewichen werden. Es sei diesbezüglich auf die Ausführungen zur Ausnahmebewilligung verwiesen.

b) Erschliessung

Zweite Bewilligungsvoraussetzung ist, dass «das Land erschlossen ist» (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG). Dieses Erfordernis ist primär polizeilicher Natur (Zugänglichkeit für öffentliche Dienste und ausreichende Wohnhygiene)⁷². Es gilt in allen Nutzungszonen, d.h. in Bauzonen ebenso sehr wie in Nichtbauzonen⁷³. Vom Erfordernis der hinreichenden Erschliessung dürfen keine Ausnahmen bewilligt werden⁷⁴.

Der Begriff der Erschliessung ist bundesrechtlich bestimmt. Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG verlangt eine hinreichende Erschliessung nach Art. 19 RPG. Demnach gilt Land als erschlossen, wenn für die betreffende Nutzung eine hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heranführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist⁷⁵. Das Erfordernis der hinreichenden Erschliessung umfasst sowohl die Grob- als auch die Feinerschliessung im Sinne von Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG)⁷⁶, hingegen nicht den eigentlichen Gebäudeanschluss⁷⁷.

c) Weitere Voraussetzungen

Das RPG enthält keine abschliessende Regelung der Baubewilligungsvoraussetzungen. Vielmehr behält Art. 22 Abs. 3 RPG die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts vor. Damit sind die Vorschriften des öffentlichen Baurechts von Bund, Kantonen und Gemeinden angesprochen, die auf das Bauvorhaben anwendbar sind und in der Baubewilligung umgesetzt werden müssen⁷⁸.

Von den weiteren Voraussetzungen zu unterscheiden sind die von der Spezialgesetzgebung bei der Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage verlangten gesonderten Bewilligungen. Wo ein Vorhaben neben der Baubewilligung auch noch Genehmigungen und Bewilligungen nach anderen Vorschriften bedarf (z.B. Rodungsbewilligung nach Art. 5 WaG⁷⁹), hat die Rechtsanwendung sowohl in materieller als auch in formeller Hinsicht koordiniert zu erfolgen. Es kann diesbezüglich auch auf Art. 25a RPG verwiesen werden⁸⁰.

Zu den Bauvorschriften des Bundesrechts gehören etwa Vorschriften des Umweltschutz- (USG)⁸¹, des Natur- und Heimatschutz- (NHG)⁸², des Gewäs-

⁷⁰ BGer, Urteil 1C_538/2011 vom 25.6.2012, E. 2.1; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 21; vgl. auch PETER HETTICH/LUKAS MATHIS, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 3.14.

⁷¹ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 22; vgl. auch BGE 115 Ib 295 E. 2a; BGer, Urteil 1C_148/2010 vom 6.9.2010, E. 2.2.3; HETTICH/MATHIS (Fn. 70), N 3.17.

⁷² GRIFFEL (Fn. 8), 95; vgl. auch WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 60.

⁷³ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 60.

⁷⁴ RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 84.

⁷⁵ Vgl. dazu eingehend ALEXANDER REY, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Zürich 2016, N 3.269 ff.

⁷⁶ Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) vom 4. Oktober 1974 (SR 843).

⁷⁷ Vgl. zum Kriterium der Erschliessung eingehender GRIFFEL (Fn. 8), 91 ff.

⁷⁸ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 64.

⁷⁹ Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0).

⁸⁰ Vgl. dazu DAVID DUSSY, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 7.92 ff.

⁸¹ Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01).

serschutz- (GSchG)⁸³ sowie des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG)⁸⁴ und die Ausführungsbestimmungen dazu⁸⁵. Bundesrechtliche Vorgaben an Bauvorhaben können sich aber auch aus dem Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG)⁸⁶ und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)⁸⁷ ergeben. Das Bundesrecht enthält weiter technische Bauvorschriften etwa im Bereich der elektrischen Leitungen und Einrichtungen⁸⁸. Schliesslich finden sich im Bundesrecht auch verschiedene Bauvorschriften für die Errichtung von besonderen Bauvorhaben und Nutzungen etwa für Mobilfunkanlagen (Art. 4 ff. NISV⁸⁹) oder Schlachthanlagen (Art. 17 LMG⁹⁰).

Die Bauvorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts verfolgen heute nicht mehr nur den Schutz der klassischen Polizeigüter (öffentliche Sicherheit, öffentliche Ordnung und öffentliche Gesundheit), sondern etwa auch Gesichtspunkte des Natur- und Heimatschutzes oder der städtebaulichen Gestaltung⁹¹. Zum öffentlichen Baurecht der Kantone und Gemeinden gehören insbesondere Abstandsvorschriften, Regeln über die Grösse der Bauten, Gestaltungsvorschriften (Ästhetik-Klauseln), Regeln über die Ausgestaltung und Ausrüstung der Räume, technische Vorschriften (z.B. Statik, Brandschutz) und Regeln über besondere Ausstattungen (z.B. Abstellflächen für Motorfahrzeuge, Spielplätze und Aufenthaltsräume). Besondere Vorschriften kommen regelmässig für Hochhäuser, Bauten mit erheblichem Publikumsverkehr und für Industrie- und Gewerbebauten zur Anwendung⁹².

5. Baubewilligungsverfahren

a) Allgemeines

Die Baubewilligung wird im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens erteilt. Die Ausgestaltung des Baubewilligungsverfahrens liegt in der Zuständigkeit der Kantone (vgl. Art. 25 Abs. 1 RPG). Das Bundesrecht beinhaltet einige wenige Vorgaben, die sich aus dem Verfassungsrecht und dem Gesetzesrecht ergeben. Zu nennen sind etwa die Art. 29 und 29a der Bundesverfassung, aber etwa auch die Art. 25, 25a, 33 und 34 des Raumplanungsgesetzes. So ist beispielsweise nach Art. 25a RPG eine Behörde zu bezeichnen, die für eine ausreichende Koordination sorgt, sofern die Errichtung oder die Änderung

einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert⁹³.

Namentlich die Vorschriften über die Legitimation Betroffener zur Beteiligung an Baubewilligungsverfahren führen zur gesamtschweizerisch einheitlichen Ordnung des öffentlichen, sog. ordentlichen Bewilligungsverfahrens⁹⁴. In den Kantonen haben sich denn auch gewisse Standards des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens herausgebildet, auf die sogleich noch kurz einzugehen ist.

Neben dem ordentlichen sehen die Kantone zuweilen auch ein vereinfachtes Baubewilligungsverfahren vor, das für Bauvorhaben zur Anwendung

⁸² Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966 (SR 451).

⁸³ Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) vom 24. Januar 1991 (SR 814.20).

⁸⁴ Bundesgesetz über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG) vom 20. März 2015 (SR 702).

⁸⁵ Vgl. WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 67; vgl. auch RUCH (Fn. 14), N 1545; RUCH (Fn. 7), Art. 22 RPG N 86 ff.

⁸⁶ Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG) vom 4. Oktober 2002 (SR 520.1); vgl. auch RUCH (Fn. 14), N 1570.

⁸⁷ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3); vgl. auch MARKUS SCHEFER/CAROLINE HESS-KLEIN, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 3.526 ff.; WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 67.

⁸⁸ Vgl. Art. 3 Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG) vom 24. Juni 1902 (SR 734.0) und Art. 12 ff. Verordnung über elektrische Leitungen (Leitungsverordnung, LeV) vom 30. März 1994 (SR 734.31); vgl. auch WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 67.

⁸⁹ Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) vom 23. Dezember 1999 (SR 814.710).

⁹⁰ Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG) vom 9. Oktober 1992 (SR 817.0).

⁹¹ WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 68; vgl. auch HALLER/KARLEN (Fn. 12), N 618.

⁹² Vgl. zum Ganzen WALDMANN/HÄNNI (Fn. 6), Art. 22 RPG N 69; vgl. auch HALLER/KARLEN (Fn. 12), N 620 ff.

⁹³ Vgl. zur Koordinationspflicht statt vieler HÄNNI (Fn. 2), 471 ff.

⁹⁴ So ausdrücklich RUCH (Fn. 14), N 1584.

gelangen darf, bei denen Auswirkungen auf die Nachbarschaft ausgeschlossen werden können (etwa bei kleineren inneren Umbauten) und deshalb auf das Publikationsverfahren (mit öffentlicher Bekanntmachung, Aussteckung, Einwendungsverfahren) verzichtet werden kann⁹⁵.

b) Ordentliches Verfahren

Das ordentliche Baubewilligungsverfahren lässt sich in einer groben Betrachtungsweise – ohne auf Besonderheiten in einzelnen Kantonen eingehen zu wollen⁹⁶ – in vier Etappen einteilen⁹⁷.

1. Etappe: Baugesuch

Das Verfahren wird mit der Einreichung des Baugesuchs eingeleitet, das detaillierten Anforderungen genügen muss. Die Baubewilligung erweist sich somit als mitwirkungsbedürftige Verfügung.

2. Etappe: Behandlung des Baugesuchs durch die Baubehörde und öffentliche Auflage

Die erstinstanzlich zuständige Baubehörde ist in gewissen Kantonen eine kommunale (so z.B. im Kanton Zürich⁹⁸), in gewissen Kantonen aber auch eine kantonale Behörde (so z.B. im Kanton Basel-Stadt⁹⁹).

⁹⁵ RUCH (Fn. 14), N 1594 f.; vgl. beispielsweise § 31 BPV-BS.

⁹⁶ Vgl. etwa zum Baubewilligungsverfahren im Kanton Basel-Stadt DANIEL GEBHARDT/CHRISTOPH MEYER/CHRISTOPH NERTZ/MARINA PIOLINO, Die Baubewilligung im Kanton Basel-Stadt, Basel 2014, 72 ff.

⁹⁷ Vgl. ausführlicher HÄNNI (Fn. 2), 343 ff.

⁹⁸ Vgl. GRIFFEL (Fn. 8), 186 ff., wobei unter Umständen eine Beurteilung des Bauvorhabens durch kantonale Fachstellen erforderlich ist.

⁹⁹ Im Kanton Basel-Stadt werden die Baubewilligungsverfahren grundsätzlich durch das kantonale Bau- und Gastgewerbeinspektorat geleitet; vgl. GEBHARDT/MEYER/NERTZ/PIOLINO (Fn. 96), 74 ff.

¹⁰⁰ HÄNNI (Fn. 2), 345; vgl. auch GRIFFEL (Fn. 8), 188 f.

¹⁰¹ HÄNNI (Fn. 2), 345.

¹⁰² Vgl. GRIFFEL (Fn. 8), 191.

¹⁰³ Vgl. GEBHARDT/MEYER/NERTZ/PIOLINO (Fn. 96), 86 ff.

¹⁰⁴ Vgl. dazu HÄNNI (Fn. 2), 346 f.

¹⁰⁵ So z.B. § 127 Abs. 1 RBG-BL; Art. 82 Abs. 1 BauG-AI.

¹⁰⁶ So z.B. Art. 140 Abs. 3 RPBG-FR.

¹⁰⁷ So z.B. § 91 Abs. 1 lit. a BPG-BS; Art. 35 Abs. 2 lit. a BauG-BE; Art. 23 DPC-JU; § 103 Abs. 1 PBG-TG; Art. 8 Abs. 1 LEC-TI.

¹⁰⁸ HÄNNI (Fn. 2), 347.

Die zuständigen Behörden haben das eingegangene Baubewilligungsgesuch summarisch zu prüfen und es hiernach zu veröffentlichen. Die Anzeige der öffentlichen Auflage des Baugesuchs erfolgt regelmässig im kantonalen Amtsblatt. Die Einsicht in das Baugesuch steht grundsätzlich jedermann offen. Weiter hat der Bauherr ein Baugespann zur Sichtbarmachung der geplanten Baute oder Anlage zu errichten. Die Veröffentlichung des Baugesuchs und das Aufstellen des Baugespanns sollen Dritte rechtzeitig auf das geplante Bauvorhaben aufmerksam machen, damit diese von ihren Rechten Gebrauch machen und Einwendungen erheben können¹⁰⁰. Dies kommt letztlich auch der Baubewilligungsbehörde zugute, die über die Rechtskonformität des Bauvorhabens zu befinden hat¹⁰¹.

3. Etappe: Einspracheverfahren

Wenn auch nicht alle (so z.B. der Kanton Zürich¹⁰²), so sehen doch die meisten Kantone (so z.B. auch der Kanton Basel-Stadt¹⁰³) ein Einwendungsverfahren vor dem Erlass der Baubewilligung vor, das Einspracheverfahren genannt wird und als besonderes Mittel zur Gewährung des rechtlichen Gehörs dient¹⁰⁴. Es ist weitgehend ein Populärverfahren; die Legitimation ist eher weit gezogen: In gewissen Kantonen ist «jedermann» legitimiert¹⁰⁵, in anderen Kantonen ist die Rede von «jeder Interessierte»¹⁰⁶ und in wieder anderen Kantonen braucht es ein «schutzwürdiges Interesse»¹⁰⁷.

Die Beteiligung am Einspracheverfahren ist für Dritte regelmässig Voraussetzung, um in einem anschliessenden Rechtsmittelverfahren beschwerdebefugt zu sein. Dies gilt etwa auch für die nach Art. 12 NHG bzw. Art. 55 USG beschwerdeberechtigten Organisationen (vgl. Art. 12c NHG, Art. 55b USG).

Im Falle von Einsprachen findet mit den Parteien nicht selten eine Einigungsverhandlung mit Augenschein statt; jedenfalls ist dem Bauherrn Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Einsprachen zu geben¹⁰⁸.

4. Etappe: Bauentscheid

Bevor der Entscheid über das Baugesuch ergeht, findet, soweit erforderlich, innerhalb des Gemeinwesens eine Konsultation der betroffenen Amtsstellen statt. Der Entscheid über das Baugesuch erfolgt

sodann in der Form einer Verwaltungsverfügung, die insbesondere den Gesuchstellenden und den Einsprechenden zu eröffnen ist. Der Entscheid über das Gesuch und die Einsprachen kann in einem Akt erfolgen (so z.B. im Kanton Basel-Stadt¹⁰⁹), über die unerledigten Einsprachen kann aber auch in einem gesonderten Entscheid befunden werden (so z.B. im Kanton Freiburg¹¹⁰).

Das RPG schreibt den Kantonen sodann vor, dass diese wenigstens ein Rechtsmittel gegen eine verweigerte oder erteilte Baubewilligung zur Verfügung stellen müssen, wobei die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde gewährleistet sein muss (vgl. Art. 33 Abs. 2 und 3 RPG). Ausserdem müssen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einsetzen (Art. 86 Abs. 2 BGG¹¹¹). Im Kanton Basel-Stadt beispielsweise kann gegen Verfügungen in Bausachen des Bau- und Gastgewerbeinspektorats Rekurs bei der Baurekurskommission erhoben wer-

den¹¹². Der Rekursentscheid kann sodann beim Appellationsgericht (Verwaltungsgericht) des Kantons Basel-Stadt angefochten werden¹¹³. Gegen Entscheide letzter kantonomer Instanzen kann schliesslich Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht eingelegt werden (Art. 34 Abs. 1 RPG, Art. 82 ff. BGG)¹¹⁴.

109 Vgl. § 52 Abs. 1 BPV-BS i.V.m. § 49 Abs. 1 Ausführungsbestimmungen zur BPV-BS.

110 Vgl. Art. 140 Abs. 5 RRGB-FR i.V.m. Art. 96 Abs. 1 Ausführungsreglement zum RRGB-FR.

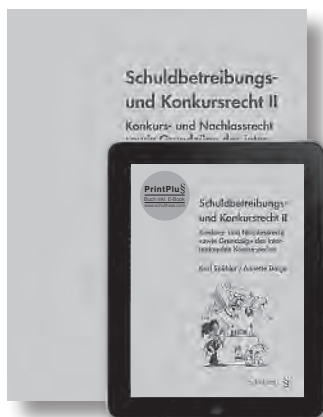
111 Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) vom 17. Juni 2005 (SR 173.110).

112 § 92 Abs. 1 BPG-BS.

113 § 6 BRKG-BS, § 10 Abs. 1 VRPG-BS.

114 Zum Rechtsschutz gegen baurechtliche Entscheide eingehend DANIELA THURNHERR, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, N 8.60 ff., 8.84 ff.

Vorankündigung aus dem Schulthess Verlag



Juni 2017
978-3-7255-7571-8
238 Seiten, PrintPlus
CHF 88.00

Schuldbetreibungs- und Konkursrecht II

Konkurs- und Nachlassrecht sowie Grundzüge des internationalen Konkursrechts

7. Auflage

Karl Spühler | Annette Dolge

Das SchKG II erscheint in 7. Auflage. Das zeigt die hohe Akzeptanz, welche es bei den Interessierten gefunden hat. Im Zentrum des SchKG II stehen das Konkurs- und das Nachlassvertragsrecht. Zudem wird das internationale Konkursrecht dargestellt. Besondere Sorgfalt wurde auf die Entwicklung der vor etwas über drei Jahren in Kraft getretenen, zahlreichen neuen SchKG-Bestimmungen gelegt. Dies gilt ferner für die Stellung Dritter im Verfahren und für die heikle Behandlung von Dauerschuldverhältnissen im Konkurs. Beliebt sind die vielen Schemen und Muster, welche dem raschen Verständnis sowie der Repetition des Stoffes dienen. Die neue Auflage des SchKG II ist für Theorie und Praxis bestimmt. Besonders empfehlenswert ist sie für Studierende, Anwaltsprüfungskandidaten/-innen, Gerichte, Rechtsanwälte/-innen, Betreibungs- und Konkursämter sowie Steuerämter.

Schulthess Juristische Medien AG
Zwingliplatz 2, Postfach, CH-8021 Zürich
Telefon +41 (0)44 200 29 29, Fax +41 (0)44 200 29 28
buch@schulthess.com, www.schulthess.com

Schulthess §
Der Verlag zu Recht