



Juristische Mitteilungen 2000 / I

Inhalt

Neues Recht:

1. Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung 2

Veranstaltungen:

2. Mediation bei Grossprojekten 3

Zivilrecht:

3. Einschränkung des privatrechtlichen Immissionsschutzes 4

Baurecht:

4. Zonenkonformität ideeller Mindernutzungen 6
5. Beurteilung der Zonenkonformität 10
6. Ersatz der Eindolung eines Wiesenbächleins 16
7. Massnahmen gegen illegales Bauen 18

Umweltschutzrecht:

8. Zuordnung von Lärm-Empfindlichkeitsstufen 23

Öffentliches Beschaffungswesen:

9. Wirtschaftlich günstigstes Angebot 25
10. Rechtsschutz beim freihändigen Verfahren 27
11. Mehrere Offerten im freihändigen Verfahren 28
12. Änderung der Anforderungen 30
13. Erfahrung als Zuschlagskriterium 32

Verwaltungsverfahrenrecht:

14. Nutzungsverbot wegen einer Betriebsänderung 33

Impressum

Herausgeber: Baudepartement des Kantons St.Gallen
Verantwortung: Rechtsabteilung
Kontaktperson: Alex Keller
Direktwahl: 071 229 43 58
Fax: 071 229 39 60
SMTP: alex.keller@bd-gsekr.sg.ch

1**Neues Recht:****Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung**

Der Bundesrat hat auf den 1. Februar 2000 die eidgenössische Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710; abgekürzt NISV) in Kraft gesetzt.

Das Umweltschutzgesetz verlangt, dass nichtionisierende Strahlung in der Umwelt auf ein Mass begrenzt wird, das für Menschen weder schädlich noch lästig ist. Zudem müssen nach diesem Gesetz Einwirkungen, die schädlich oder lästig wirken könnten, im Sinn der Vorsorge frühzeitig begrenzt werden. Dieser Gesetzesauftrag gründet auf der Erkenntnis, dass bei nichtionisierender Strahlung bei hoher Intensität Schädigungen von Menschen nachgewiesen sind und bei niedriger Intensität Hinweise auf schädliche beziehungsweise lästige Wirkungen bestehen.

Die Verordnung regelt erstens die Begrenzung der Emissionen von ortsfesten Anlagen. Zweitens legt sie Immissionsgrenzwerte zum Schutz vor nachgewiesenermassen schädlichen Einwirkungen fest; diese Immissionsgrenzwerte müssen überall dort eingehalten werden, wo sich Menschen aufhalten können und gelten für die gesamte Strahlung, welche an einem bestimmten Ort von allen Strahlungsquellen insgesamt verursacht wird. Drittens werden Einwirkungen im Sinn der Vorsorge durch Anlagegrenzwerte für die von einer Anlage allein erzeugte Strahlung sowie durch technische und betriebliche Vorschriften für Anlagen begrenzt.

Neue Anlagen müssen demzufolge einerseits die Immissionsgrenzwerte, andererseits - je nach Anlagentyp - an Orten mit empfindlicher Nutzung den Anlagegrenzwert einhalten oder ersatzweise technische und betriebliche Anforderungen erfüllen. Dies gilt auch für bestehende Anlagen. Hinzu kommt, dass alte Anlagen, wenn sie geändert werden, an Orten mit empfindlicher Nutzung keine höheren Immissionen verursachen dürfen.

Beim Erlass der Verordnung wurde berücksichtigt, dass die Untersuchungen über die Wirkung der nichtionisierenden Strahlung noch nicht abgeschlossen sind. Fest steht, dass intensive nichtionisierende Strahlung die Gesundheit von Menschen gefährdet, indem sich der menschliche Körper oder Teile davon erwärmen und akute Wirkungen erzeugt werden. Die Immissionsgrenzwerte stützen sich auf diese gesicherten schädlichen Wirkungen und sind so angesetzt, dass solche nicht auftreten können. Weiter steht fest, dass auch bei schwacher nichtionisierender Strahlung biologische Wirkungen auftreten, Personen über Schlafstörungen und andere Störungen des Wohlbefindens berichten und ein Verdacht auf krebsfördernde Wirkung nicht ohne Weiteres von der Hand gewiesen werden kann. Diese chronischen Wirkungen wurden im Rahmen der Vorsorge berücksichtigt.

Weiterführender Hinweis:

BUWAL, Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, Erläuternder Bericht vom 23. Dezember 1999

2**Veranstaltungen:****Mediation bei Grossprojekten**

Das Institut für Wirtschaft und Ökologie der Universität St.Gallen, der WWF St.Gallen, die Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell und das Baudepartement des Kantons St.Gallen führen am 23. Mai 2000 gemeinsam eine Tagung zum Thema "Mediation bei Grossprojekten" durch.

Die Verwirklichung von Grossprojekten führt vielfach zu Konflikten. Namentlich wegen der Auswirkungen auf die Umwelt kann gegen Grossprojekte wie Kiesabbauvorhaben, Industrieanlagen, Einkaufszentren oder Grossüberbauungen in städtebaulich heiklen Gebieten Opposition von Betroffenen oder von ideellen Verbänden erwachsen. Auch bei der Bearbeitung der Projekte durch die zuständigen Behörden können verschiedene Hindernisse auftauchen. In Rechtsmittelverfahren können diese Konflikte nicht immer auf eine befriedigende Art gelöst werden. Gegen die ausschliessliche Konzentration auf Rechtsmittelverfahren sprechen insbesondere deren Zeitbedarf und deren unsicherer Ausgang.

Mediation ist ein Konfliktbearbeitungs-Prozess bei dem die Interessen der Konfliktparteien im Zentrum stehen. Gesucht werden Lösungen, welche zur langfristig tragfähigen Beilegung des Konflikts beitragen. Die Konfliktparteien erarbeiten die Lösungsansätze eigenverantwortlich unter Beizug eines unparteilichen Dritten (Mediator oder Mediatorin), welcher den Prozess begleitet. Oft können dadurch langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen vermieden und Projektoptimierungen erarbeitet werden, welche alle Beteiligten zufrieden stellen. Nachdem sich die Mediation in den verschiedensten Lebensbereichen bewährt hat, wird sie seit einigen Jahren immer häufiger eingesetzt, um Konflikte bei der Planung und Umsetzung von Grossprojekten konstruktiv zu lösen.

An der Tagung werden die Methode, die Rahmenbedingungen und die Einsatzmöglichkeiten der Mediation dargelegt. Weiter werden die Konfliktfelder bei Grossprojekten erläutert und das Verhältnis von Mediation und Recht aufgezeigt. Anhand von vier aktuellen Fällen aus der Praxis wird zudem ein vertiefter Einblick in verschiedene Konfliktlösungsansätze vermittelt, die in Workshops von den direkt Beteiligten vorgestellt und diskutiert werden.

Die Tagung richtet sich an Personen, die Grossprojekte bearbeiten. Zu denken ist an Mitarbeitende in kantonalen oder kommunalen Verwaltungen, in Projektträgerschaften, in Ingenieurbüros oder in Natur- und Umweltschutzverbänden.

Durchgeführt wird die Tagung im Weiterbildungszentrum der Universität St.Gallen. Der Teilnahmebeitrag beträgt Fr. 450.--.

Interessierte können das detaillierte Programm beim Institut für Wirtschaft und Ökologie der Universität St.Gallen (IWÖ-HSG), Tigerbergstrasse 2, 9000 St.Gallen, per Fax unter 071/224'27'22 oder per Telefon unter 071/224'25'84 anfordern. Nähere Informationen finden sich auch im Internet unter <http://www.iwoe.unisg.ch/mediation.htm>.

3

Zivilrecht:

**Einschränkung des privatrechtlichen Immissions-
schutzes****Art. 684 ZGB: Privatrechtlicher Immissionsschutz**

Soweit Immissionen einer abschliessenden öffentlich-rechtlichen Regelung unterworfen wurden, ist der privatrechtliche Immissionsschutz bedeutungslos geworden.

Die Beeinträchtigung der Aussicht, wie auch der Entzug von Licht und Luft durch eine rechtmässige Baute stellen keine negativen Immissionen dar.

Privatrechtliche Einsprachen gegen die Erstellung von Bauten und Anlagen sind nach Art. 86 BauG, soweit der Tatbestand einer übermässigen Einwirkung auf fremdes Eigentum gemäss Art. 684 ZGB streitig ist, im öffentlich-rechtlichen Verfahren zu beurteilen.

1. Inhalt von Art. 684 ZGB

Nach Art. 684 Abs. 1 ZGB ist jedermann verpflichtet, bei der Ausübung seines Eigentums, wie namentlich beim Betrieb eines Gewerbes auf seinem Grundstück, sich aller übermässigen Einwirkungen auf das Eigentum der Nachbarn zu enthalten. Verboten sind nach Art. 684 Abs. 2 ZGB insbesondere alle schädlichen und nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke oder nach Ortsgebrauch nicht gerechtfertigten Einwirkungen durch Rauch oder Russ, lästige Dünste, Lärm oder Erschütterung.

2. Regelungsgegenstand von Art. 684 ZGB

Regelungsgegenstand von Art. 684 ZGB sind die als Immissionen bezeichneten Einwirkungen auf ein Nachbargrundstück, verursacht durch die Ausübung der aus dem Grundeigentum fliessenden Nutzungsbefugnisse auf einem anderen Grundstück, wobei es sich um übermässige Immissionen handeln muss.

a) Einschränkung durch den öffentlich-rechtlichen Immissionsschutz

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass der Anwendungsbereich von Art. 684 ZGB durch die öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften erheblich eingeschränkt wird. Insbesondere ist Art. 684 ZGB dort praktisch bedeutungslos geworden, wo das Bundesgesetz über den Umweltschutz beziehungsweise die eidgenössische Luftreinhalte-Verordnung und die eidgenössische Lärmschutz-Verordnung Fragen des Immissionsschutzes einer umfassenden öffentlich-rechtlichen Regelung unterworfen haben. Seit dem Erlass dieser Vorschriften wird das in einer Zone konkret zulässige Immissionsmass weitgehend durch öffentliches Bundesrecht bestimmt.

b) Einschränkung der negativen Immissionen

Negative Immissionen liegen vor, wenn dem Nachbargrundstück die Zuführung von Stoffen, Personen (beispielsweise Passanten vor einem Ladengeschäft) und von Energien (Licht, Wind) ferngehalten wird oder wenn ideelle Eindrücke (zum Beispiel Aussicht) durch den Nachbarn behindert werden.

Die herrschende Lehre subsumiert zwar grundsätzlich negative Immissionen unter Art. 684 ZGB, jedoch nur insofern, als diese nicht die Folge der (zulässigen) Überbauung des Ausgangsgrundstücks sind. Das Bundesgericht schliesst sich der herrschenden Lehre an, indem die blosse Existenz einer Baute nach ständiger Rechtsprechung keine Einwirkungen im Sinn von Art. 684 ZGB erzeugt. Wird durch eine Baute dem Nachbargrundstück Licht und Sonnenschein entzogen oder die Aussicht beeinträchtigt, kann sich der Betroffene nicht auf Art. 684 ZGB berufen. Das Bundesgericht lässt lediglich solche negativen Immissionen zu, die in dem durch eine bauliche Tätigkeit bedingten Abhalten von Passanten und Kunden bestehen.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 114 II 230, 106 Ib 236 f. und 383, 102 Ib 351
- GVP 1983 Nr. 15
- H. Rey, Schweizerisches Zivilgesetzbuch II, Basel und Frankfurt 1998, N 1 und N 31 zu Art. 684 ZGB
- H. Rey, Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bd. I, Bern 1991, Rz. 1115 ff.
- A. Meyer-Hayoz, Berner Kommentar, Bern 1975, N 52 ff., N 79 und N 181 zu Art. 684 ZGB
- P. Liver, Schweizerisches Privatrecht, Sachenrecht, V/1, Basel/Stuttgart 1977, 226
- N. Raselli, Berührungspunkte des privaten und öffentlichen Immissionsschutzes, in: URP 1997, 271 ff.
- P. Ettler, Zur Rechtswegwahl im Immissionsschutzrecht: Anmerkungen eines Prozessualisten, in: URP 1997, 292 ff.
- R. Wolf, Auswirkungen des Lärmschutzrechts auf Nutzungsplanung und Baubewilligung, in: AJP/PJA 1999, 1055 ff.
- R. Benz, Die Abgrenzung und das Zusammenspiel zwischen öffentlichem und privatem Immissionsschutzrecht, in: AJP/PJA 1997, 1185 f.
- Juristische Mitteilungen 1998 / III / 9, 1999 Nrn. 16 und 35, 2000 Nrn. 4 und 5

Urteil des Verwaltungsgerichtes i.S. R.G. vom 27. Januar 2000, Erw. 5c

Obwohl das Verwaltungsgericht anlässlich des Augenscheins festgestellt hatte, dass die geplante, im Streit liegende Baute die Aussicht des Nachbarn erheblich beeinträchtigte, beurteilte es diese Einwirkung nicht nach Art. 684 ZGB.

4

Baurecht:

Zonenkonformität ideeller Mindernutzungen**Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG: Zonenkonformität**
Art. 13 Abs. 1 BauG: Gewerbe-Industrie-Zone

Die in einer Zone gewährten Nutzungsmöglichkeiten müssen nicht voll ausgeschöpft werden. Es besteht ein Recht zur Mindernutzung.

Die zonenkonformen Nutzungen werden im Baugesetz vorweg durch Betriebsarten verdeutlicht. Neben den zulässigen Nutzungsarten mit wirtschaftlichem Zweck können aber auch Nutzungsarten mit ideellem Zweck als zulässig gelten.

In der Praxis ist überwiegend die Zonenkonformität von Betrieben, also Nutzungen mit wirtschaftlichem Zweck zu beurteilen. Nutzungen mit ideellem Zweck dürfen aber nicht generell ausgeschlossen werden.

1. Recht zur Mindernutzung

Nach Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG ist Voraussetzung einer Baubewilligung, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen.

a) Zonenkonformität als funktionaler Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck

Bauten und Anlagen müssen der Nutzung dienen, für welche die Zone bestimmt ist. Dass Bauten und Anlagen dem Zonenzweck bloss nicht entgegenstehen und die zonengerechte Nutzung nicht behindern, genügt nicht. Der Begriff der Zonenkonformität verlangt einen positiven funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck.

b) Wahlfreiheit des Grundeigentümers

Sind in einer Zone jedoch mehrere Nutzungsarten zulässig, ist jeder Grundeigentümer frei, zwischen ihnen zu wählen, sofern ihm nicht durch klare Vorschriften ein Ausweichen oder Variieren verwehrt wird. Genauso selbstverständlich müssen die Grundeigentümer die ihnen gewährten Nutzungsmöglichkeiten nicht voll ausnützen, es besteht ein "Recht zur Minderausnützung". Auch Art. 14 Abs. 1 RPG, wonach Nutzungspläne die zulässige Nutzung des Bodens ordnen, stellt für alle Arten von Nutzungsplänen klar, dass mindestens das Raumplanungsgesetz den Grundeigentümer nicht zwingt, sein Land in vorgesehener Weise zu nutzen. Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens, sie geben an, was höchstens erlaubt ist. Alles Mindere beziehen sie dabei grundsätzlich mit ein. Immerhin müssen solche Mindernutzungen zurücktreten, wenn sie Einwirkungen erzeugen, welche die zonengerechte Nutzung von Nachbargrundstücken stören. Was nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke oder nach Ortsgebrauch an Einwirkungen noch durchgeht, bestimmt zuallererst der jeweilige Nutzungszweck.

2. Zonenkonformität in der Gewerbe-Industrie-Zone

Nach Art. 13 Abs. 1 BauG sind Gewerbe-Industrie-Zonen für Gewerbe- und Industriebetriebe bestimmt, die zwar nur mässig stören, aber wegen der Grösse oder Betriebsart nicht der Wohn-Gewerbe-Zone zuzuordnen sind.

a) Zweck der Gewerbe-Industrie-Zone

Das Ausscheiden von ruhiges Wohnen gewährleistenden Wohnzonen muss dazu führen, dass Industrie- und Gewerbebetrieben, die in der Wohnzone wegen ihrer übermässigen Störungen nicht tragbar sind, besondere Zonen zugewiesen werden. Der Zweck besonderer Gewerbe- und Industriezonen liegt also darin, einerseits Wohnzonen vor Immissionen zu schützen, andererseits dem Gewerbe und der Industrie eine möglichst ungehinderte Entfaltung bei intensiver baulicher Ausnutzung und entsprechender Immissionstoleranz zu gewährleisten. In diesem Sinn hat der kantonale Gesetzgeber mit dem Nachtragsgesetz zum Baugesetz die Möglichkeit für die Errichtung von Wohnräumen selbst in Gewerbe-Industrie-Zonen eingeschränkt. Konnten nach dem alten Recht Wohnbauten generell in dieser Zone zugelassen werden, wenn ein gesundes Wohnen auf die Dauer sichergestellt war, so bestimmt der geltende Art. 13 Abs. 2 BauG, dass Wohnbauten nur noch für Betriebsinhaber und standortgebundenes Personal zulässig sind.

b) Zulässigkeit von Mindernutzungen

Die Einteilung eines Gebiets in die Gewerbe-Industrie-Zone oder Industriezone bedeutet nur, dass dort entsprechende Bauten und Anlagen erstellt werden dürfen, verpflichtet aber die Grundeigentümer in keiner Weise, ihre Grundstücke für solche Betriebe zur Verfügung zu stellen, oder sie wenigstens in einem Zustand zu erhalten, der die Erstellung von Gewerbe- oder Industrieanlagen ohne besondere Schwierigkeiten zulässt.

c) Kriterien für die Beurteilung der Zonenkonformität

Neben dem Umweltschutzrecht des Bundes können kantonale und kommunale Bestimmungen über die Zulässigkeit von "störenden Betrieben" in Nutzungszonen selbstständige Bedeutung haben, soweit sie die Frage regeln, ob aus raumplanerischen Gründen ein Betrieb am vorgesehenen Ort in einer Zone überhaupt erstellt werden darf. Dabei geht es um besondere städtebauliche Aspekte, wie sie nach den Zonenvorschriften für den Charakter einer Quartierbebauung massgebend sein können. In diesem Rahmen beruhen kantonale bzw. kommunale Normen auf originären kantonalen bzw. kommunalen Rechtssetzungskompetenzen auf dem Gebiet der Ortsplanung. Hier steht die Frage im Vordergrund, welche Nutzungsstruktur eine Zone aufweisen soll. In diesem Sinn wollen die entsprechenden kantonalen oder kommunalen Bestimmungen auf eine geordnete Bodennutzung hinlenken und festlegen, ob und in welchem Rahmen bestimmte Betriebe von vornherein und generell - als Kategorie - zonenwidrig sind.

Weil die Baubewilligung und vorweg deren erste Voraussetzung, die Zonenkonformität, der Umsetzung der verbindlichen Nutzungsplanung auf die konkreten Bauvorhaben dient, müssen auch in diesem Verfahren die Ziele und Grundsätze der Raumplanung ihren Niederschlag finden. Deshalb ist aufgrund einer abstrakten Prüfung zu beurteilen, ob das in Frage stehende Bauvorhaben in die Kategorie der in der jeweiligen Nutzungszone zulässigen Betriebe gehört.

Bei dieser Prüfung fallen in erster Linie die Art der Produkte oder Dienstleistungen, die Zahl der Beschäftigten, die eingesetzten Produktionsmittel, die baulichen und betrieblichen Bedürfnisse, die Anforderungen an die Infrastruktur, der angestrebte Umsatz sowie die

räumliche Bedeutung des in Frage stehenden Betriebs in Betracht. Erst in zweiter Linie sind auch die Auswirkungen des Betriebs auf die Umgebung zu berücksichtigen. Soweit diese Auswirkungen von der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes nicht erfasst und deshalb ausschliesslich durch die raumplanerische Immissionsvorsorge (welche auch die ideellen Immissionen umfasst) gedeckt werden, sind sie weiterhin einer abstrakten Beurteilung zu unterziehen, da bei dieser Prüfung von Betriebskategorien ausgegangen wird. Das heisst, das Ausbleiben von Immissionen allein vermag die fehlende funktionale Vereinbarkeit mit dem Zonenzweck nicht zu überbrücken.

d) Zulässigkeit von ideellen Nutzungen

Unter den Begriff des "Betriebs" fällt die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel zu einem wirtschaftlichen Zweck. Die in Art. 10 ff. BauG aufgeführten Zonenarten verdeutlichen die zulässigen Nutzungsarten vorweg durch Betriebsarten. Dies soll aber nicht heissen, dass innerhalb der Bauzonen neben den im Gesetz aufgezählten Nutzungsarten mit wirtschaftlichem Zweck nicht auch Nutzungsarten mit ideellem Zweck, beispielsweise private Kinderhorte und -gärten, Schulen, Vereinslokale oder Kultstätten zulässig wären. Solche Nutzungen können ebenfalls als zonenkonform gelten, soweit sie die Voraussetzungen hinsichtlich funktionalem Zusammenhang und abstraktem Immissionsmass einhalten.

3. Beurteilung der Zonenkonformität einer Moschee mit Cafeteria

Laut den Baugesuchsunterlagen beschlägt die in Frage stehende Umnutzung eine Fläche von rund 250 m² eines Fabrikkomplexes. Die streitige Moschee soll fünfmal täglich für Gebete von rund 30 Minuten Dauer genutzt werden. Die Cafeteria soll unter der Woche von 18:00 bis 22:00 Uhr, an Samstagen von 12:00 bis 23:00 Uhr und sonntags von 12:00 bis 22:00 Uhr geöffnet sein; in der Regel werden dort Getränke und kalte Speisen und nur ausnahmsweise warme Speisen angeboten. Sowohl Moschee als auch Cafeteria sollen nur Vereinsmitgliedern offen stehen. Nach Angaben der Betreiberin verfügt der Verein über rund 100 Mitglieder, wobei die Räumlichkeiten schlecht besucht würden. Je Jahr gebe es nur zwei bis drei Anlässe, die gut besucht würden. Nach der Baubewilligung ist jedoch eine maximale Belegung von 50 Personen zulässig.

Die zu beurteilende Umnutzung muss aufgrund der angeführten baulichen und betrieblichen Bedürfnisse sowie wegen der zu erwartenden Immissionen in der Gewerbe-Industrie-Zone als zonenkonform gelten. Ins Gewicht fallen bei dieser Beurteilung vorweg die moderaten räumlichen Bedürfnisse, die Öffnungszeiten, welche die Einhaltung der Nachtruhe auch in der angrenzenden Wohn-Gewerbe-Zone gewährleisten und der geringe zu erwartende Besucherverkehr.

Weiterführende Hinweise:

- Urteil des Bundesgerichtes i.S. K. AG u.a. vom 21. Oktober 1964, 21
- Urteil des Verwaltungsgerichtes i.S. H.W. AG vom 9. Dezember 1993, 15 f.
- RRB 1993 Nr. 689, 10 ff.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, N 29 zu Art. 22 und N 3 zu Art. 14
- A. Ruch, Kommentar RPG, N 6 und N 70 zu Art. 22
- L. Schürmann/P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, 163
- E. Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aarau 1985, N 5b zu § 145 und N 8 ff. zu §§ 130-33

- H. Hess, Ortsplanungsrecht I: Allgemeines, in: Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Bd. 20, St.Gallen 1983, 29
- Juristische Mitteilungen 1999 Nrn. 16 und 35, 2000 Nr. 5

Entscheid des Baudepartementes vom 6. Dezember 1999

Gegen die bewilligte Umnutzung eines Gewerberaumes in eine Moschee mit Cafeteria war beim Baudepartement Rekurs unter anderem mit der Begründung der fehlenden Zonenkonformität erhoben worden. Das Baudepartement stufte die Moschee mit Cafeteria in der Gewerbe-Industrie-Zone jedoch als zonenkonform ein.

5

Baurecht:

Beurteilung der Zonenkonformität

Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG:	Zonenkonformität
Art. 11 Abs. 1 BauG:	Wohnzone
Art. 12 BauG:	Wohn-Gewerbe-Zone
Art. 13 Abs. 1 BauG:	Gewerbe-Industrie-Zone
Art. 14 Abs. 1 BauG:	Industriezone
Art. 15 Abs. 2 BauG:	Kernzone

Ob ein Betrieb als zonenkonform gelten kann, ist anhand von Betriebsdaten zu bestimmen, die für die ganze Betriebskategorie Geltung beanspruchen können und erkennen lassen, ob zur gegebenen Zone ein funktionaler Zusammenhang besteht oder nicht.

Die Beurteilung der Zonenkonformität von Betrieben bereitet in der Praxis immer wieder Mühe. Der Grund hierfür liegt einerseits darin, dass im Baugesetz die Zonenkonformität durch das abstrakte Immissionsmass umschrieben wird, die Immissionen jedoch konkret nach dem Umweltschutzgesetz zu beurteilen sind, soweit dieses Anwendung findet. Andererseits werden die zulässigen Betriebe häufig anhand von wenigen Beispielen erläutert, was die Einordnung eines konkreten Betriebs nicht immer erleichtert. Hinzu kommt, dass diese Beispiellisten sich ausschliesslich auf die überholte generelle Immissionsvorsorge stützen und die nach dem Umweltschutzgesetz zwingend zu treffenden Emissionsbegrenzungen nicht berücksichtigen.

1. Zusammenhang zwischen Nutzungsstruktur einer Zone und Zonenkonformität

Die Raumplanung will auf eine geordnete Besiedlung hinlenken. Vor allem zur Vermeidung von Nutzungskonflikten werden deshalb Zonen mit unterschiedlicher Nutzungsstruktur festgelegt. Zur Durchsetzung dieser Nutzungsstruktur bei konkreten Bauvorhaben dient die Zonenkonformität. Sie soll sicherstellen, dass die vorgesehenen Nutzungen in die gegebene Zone passen.

2. Zonenzweck als wichtigstes Beurteilungskriterium

Wird davon ausgegangen, dass die Zonenkonformität der Durchsetzung der Nutzungsstruktur bei konkreten Bauvorhaben dient, muss der Zonenzweck als wichtigstes Kriterium für die Beurteilung der Zonenkonformität beigezogen werden. Als Orientierungshilfe für die Beurteilung der Zonenkonformität - nicht aber für die Ortsplanung! - werden im Folgenden die Ziele der bedeutendsten, im Baugesetz angeführten Zonenarten für betriebliche Nutzungen kurz und stark vereinfacht festgehalten:

Wohnzone

In Wohnzonen hat die Wohnnutzung Vorrang. Andere Nutzungen sollen mit der Wohnnutzung in einem direkten Zusammenhang stehen, das heisst vorweg die privaten Bedürfnisse der Bewohner befriedigen. Umgekehrt soll die Anziehung von Verkehr aus anderen Gebieten vermieden werden. Damit werden einerseits eine zurückhaltende Belegung der Quartiere ermöglicht, andererseits für häufige Verrichtungen weite Wege der Bewohner vermieden.

Wohn-Gewerbe-Zone

In Wohn-Gewerbe-Zonen muss die Wohnnutzung auf die gleiche Stufe wie die anderen Nutzungen zurückgesetzt werden. Erwünscht sind lebendige Quartiere mit relativ dichter Überbauung und vielfältigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Angeboten, die auch über das Quartier hinausreichen. Die anderen Nutzungen müssen nicht mehr einen direkten Zusammenhang zur Wohnnutzung aufweisen, dürfen diese aber nicht übermässig einschränken.

Kernzonen

Kernzonen verfolgen grundsätzlich die gleichen Ziele wie Wohn-Gewerbe-Zonen. Hinzu kommt die Zentrumsfunktion. Kernzonen sollen den lebendigen Mittelpunkt einer Ortschaft bilden. Vor diesem Hintergrund sollen auch Nutzungen, namentlich mit direkten oder indirekten sozialen oder kulturellen Zielen, angesiedelt werden, die über die Ortschaft hinaus wirken.

Gewerbe-Industrie-Zonen

Gewerbe-Industrie-Zonen wollen die Entfaltung von Gewerbe- und Industriebetrieben nicht unnötig erschweren. Zur Vermeidung überlanger Wege sollen diese Zonen aber in der Nähe von Wohnnutzungen realisiert werden können. Dies führt dazu, dass einerseits bei der baulichen Ausgestaltung der Betriebe Grenzen zu setzen sind. Andererseits dürfen die Anforderungen an die Infrastrukturanlagen nicht so weit gehen, dass sie in einem Gegensatz zur nahen Wohnnutzung stehen.

Industriezone

Industriezonen bezwecken die ungehinderte Entfaltung von Industriebetrieben. Es versteht sich von selbst, dass dies abseits der Wohnnutzung zu erfolgen hat. Dadurch wird die Befriedigung besonderer Bedürfnisse in Bezug auf die bauliche Ausgestaltung und die Infrastruktur ermöglicht.

3. Ermittlung der zulässigen Betriebskategorien

Ist der Zweck der gegebenen Zone bekannt, muss anhand einer abstrakten Betrachtungsweise ermittelt werden, welche Kategorien von Betrieben hinein passen. Es gilt, diejenigen Merkmale eines Betriebs herauszufiltern, die einerseits für die ganze Kategorie Geltung beanspruchen können und andererseits erkennen lassen, ob zur gegebenen Zone ein funktionaler Zusammenhang besteht oder nicht. Nicht zulässig ist dagegen der Bezug von Betriebseigenschaften, die aus örtlichen oder persönlichen Gründen nur bei dem konkret in Frage stehenden Betrieb gegeben sind.

4. Bezug der Betriebsdaten

Als massgebende Betriebsmerkmale beziehungsweise Betriebsdaten kommen nach ständiger Praxis des Baudepartementes insbesondere die Art der Produkte oder Dienstleistungen, die Zahl der Beschäftigten, die eingesetzten Produktionsmittel, die baulichen und betrieblichen Bedürfnisse, die Anforderungen an die Infrastruktur, der angestrebte Umsatz, die räumliche Bedeutung und die Auswirkungen auf die Umwelt - soweit diese nicht vom Umweltschutzgesetz erfasst werden - in Betracht.

5. Ermittlung der wesentlichen Betriebsdaten

Welche Betriebsdaten heranzuziehen sind, muss im Einzelfall ermittelt werden. Entscheidend ist, dass Daten vorliegen, welche hinreichend darüber Aufschluss geben, welcher Kategorie der in Frage stehende Betrieb zuzuordnen ist und ob ein funktionaler Zusammenhang zur Zonenart besteht.

6. Auswertung der Betriebsdaten

Bei der Auswertung der Betriebsdaten ist grundsätzlich eine Gesamtbeurteilung vorzunehmen. Für das Resultat ist nicht entscheidend, dass einzelne Aspekte für die Zuteilung in eine bestimmte Zone sprechen. In diesem Sinn ist eine Gewichtung der einzelnen Gesichtspunkte vorzunehmen. Obwohl Eigenheiten eines Betriebs - für sich allein betrachtet - auf die Zuordnung in eine bestimmte Zone hinweisen können, kann dieser anhand einer Gesamtbeurteilung wegen anderer überwiegender Fakten in einer anderen Zone als zonenkonform gelten. Umgekehrt kann einzelnen Teilbereichen ein derart hohes Gewicht zukommen, dass insgesamt und trotz der überwiegenden Zahl gegenteiliger Merkmale ein Betrieb aufgrund dieser Teilbereiche einer bestimmten Zone zugewiesen werden muss.

7. Berücksichtigung des Entwicklungspotenzials

Sofern bei der Errichtung eines Betriebs hohe Investitionen getätigt werden müssen, die ohne diesen Betrieb verloren gehen, rechtfertigt es sich, auch das Entwicklungspotenzial des Betriebs zu berücksichtigen. Muss bei einem solchen, neu gegründeten Betrieb aus triftigen Gründen angenommen werden, dass er sich rasch und massiv erweitern wird, sollte die Beurteilung anhand gesicherter Prognosen vorgenommen werden. Dies entspricht auch dem Interesse des Betriebs, da so der kurz- oder mittelfristige Verlust von Investitionen vermieden wird.

8. Hinweistabelle

In der folgenden Tabelle sind verschiedene Betriebsdaten aufgeführt, welche für die Zuordnung in eine bestimmte Zone sprechen. Diesen Betriebsdaten kommt jedoch nur Hinweischarakter zu. Sie sollen die Ermittlung der wesentlichen Betriebsdaten erleichtern. Die Ermittlung, Gewichtung und Auswertung der im Einzelfall wesentlichen Betriebsdaten muss der zuständigen Behörde überlassen bleiben.

Produkte

Je direkter die Produkte der Wohnnutzung - also privaten Bedürfnissen - dienen, desto eher lässt sich ein Betriebsstandort beim Konsumenten rechtfertigen. Bei den hergestellten oder vertriebenen Produkten darf aber nicht allein entscheidend sein, welcher Art diese sind. Beispielsweise können Lebensmittel sowohl in einem kleinen Betrieb als auch in einem Grossbetrieb hergestellt und vertrieben werden. Zuverlässiger ist das Abstellen auf die Art der Abgabe dieser Produkte an Endverbraucher, Zwischenverteiler oder Weiterverarbeiter. Werden die direkt der Wohnnutzung dienenden Produkte überwiegend en detail an den Endverbraucher abgegeben, kann ein Standort in Gebieten mit Wohnnutzung angezeigt sein.

Dienstleistungen

Wichtig ist, ob die Dienstleistungen mit der Wohnnutzung oder mit gewerblichen Nutzungen im Zusammenhang stehen. Gleich wie bei den Produkten sagt die Art der Dienstleistungen aber nicht immer viel über den funktionalen Zusammenhang zu einer bestimmten Zone aus. Tauglicher sind die Kriterien der Kundennähe und des Kundenkontakts. Je mehr ein Betrieb die Nähe zum und den Kontakt mit dem Kunden sucht, desto eher muss er in die Nachbarschaft desselben zu liegen kommen.

Beschäftigte

Zur Bestimmung des funktionalen Zusammenhangs einer Betriebskategorie mit einer bestimmten Zone lässt sich die Zahl der Beschäftigten nicht leicht festlegen. Soweit in der gleichen Zone eine Wohnnutzung zulässig ist, müssen wegen des Beschäftigtenverkehrs aber obere Grenzen gesetzt werden. Grenzen können sich mittelbar auch aus den Raumbedürfnissen für die Arbeitsplätze ergeben.

Produktionsmittel

Bei der Ermittlung des funktionalen Zusammenhangs kann auf die eingesetzten Maschinen und die Art der Verarbeitung abgestellt werden. Bei dem Volumen der eingesetzten Maschinen besteht mittelbar eine Grenze, indem die Vorschriften der Regelbauweise eingehalten werden müssen.

Bauliche Bedürfnisse

Bei einem Betrieb kann ein funktionaler Zusammenhang aufgrund der baulichen Bedürfnisse nur bestehen, wenn sich diese innerhalb der Regelbauvorschriften verwirklichen lassen. Zusätzlich können die Einpassung in das Orts- und Landschaftsbild, die Ausdehnung der Verkehrs- und Lagerflächen und die erforderlichen technischen Einrichtungen herangezogen werden.

Betriebliche Bedürfnisse

Die betrieblichen Bedürfnisse dürfen namentlich die Ruhebedürfnisse der umliegenden Wohnnutzung nicht beeinträchtigen. Hierüber geben die Betriebszeiten oder der Zulieferverkehr Auskunft. Mittelbar ist hier auch von den Umweltauswirkungen eines Betriebs die Rede.

Anforderungen an die Infrastruktur

Die Anforderungen eines Betriebs an die Infrastruktur müssen im Einklang zu dem stehen, was in einer Zone üblicherweise geboten wird. Weitergehende Anforderungen könnten zu Nutzungskonflikten führen. Ausschlaggebend können die Anforderungen an die strassenmässige Erschliessung, an den öffentlichen Verkehr, an Gleisanschlüsse, Hochspannungsleitungen oder an Rohrleitungen sein.

Umsatz

Beim Umsatz lassen sich Obergrenzen nur indirekt und mit wenig Aussagekraft festlegen. Mittelbar ergeben sich jedoch Grenzen aus den übrigen Kriterien. Allenfalls kann der Kundenstamm eine bessere Entscheidungsgrundlage bilden.

Räumliche Bedeutung

Die räumliche Bedeutung eines Betriebs kann einen sehr gewichtigen Hinweis auf den funktionalen Zusammenhang geben.

Umweltauswirkungen

Die Umweltauswirkungen können innerhalb der Beurteilung der Zonenkonformität eine Rolle spielen, wenn sie von der Umweltschutzgesetzgebung nicht erfasst werden oder dort als unbedeutend eingestuft werden können. Eine wichtige Rolle spielt auch das von Betrieben ausgehende Gefährdungspotenzial.

Ideelle Immissionen

Bei den ideellen Immissionen gilt das festgeschriebene abstrakte Immissionsmass einer Zone.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 118 Ia 112 ff.; 117 Ib 147 ff.; 116 Ib 175 ff.; 114 Ib 214 ff.; 108 Ia 140 ff.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, N 24 und N 28 zu Art. 1, N 27 ff. und N 41 ff. zu Art. 3; N 28 ff. zu Art. 22
- E. Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aarau 1985, N 2 ff. zu §§ 130-133, N 1 ff. zu §§ 160/161
- A. Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 2. Aufl., Bern 1995, N 13 ff. zu Art. 72-74
- L. Schürmann/P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, 136 ff., 163 f., 242 f., 285 ff.

- W. Haller/P. Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I: Grundlagen, Raumplanungsrecht und Baurecht, 3. Aufl., Zürich 1999, N 280 ff., N 545 ff.
- P. Tschannen, Kommentar RPG, N 23 zu Art. 1, N 50 und N 54 ff. zu Art. 3
- E. Brandt/P. Moor, Kommentar RPG, N 14 ff. zu Art. 18
- A. Ruch, Kommentar RPG, N 70 ff. zu Art. 22
- Juristische Mitteilungen 1999 Nrn. 16 und 35, 2000 Nr. 4

Betriebsdaten I	Wohnzone	Wohn-Gewerbe-Zone Kernzone	Gewerbe-Industrie-Zone	Industriezone
Produkte	Produkte dienen direkt der Wohnnutzung	Produkte dienen überwiegend direkt der Wohnnutzung	Produkte dienen der Wohnnutzung oder der gewerblichen Nutzung	Produkte dienen der Wohnnutzung oder der gewerblichen Nutzung
	Abgabe an Endverbraucher en detail	Abgabe an Endverbraucher en detail	Abgabe an Endverbraucher en detail	unbedeutende Abgabe an Endverbraucher en detail
	unbedeutende Abgabe an Endverbraucher en gros	untergeordnete Abgabe an Endverbraucher en gros	Abgabe an Endverbraucher en gros	Abgabe an Endverbraucher en gros
	unbedeutende Abgabe an Zwischenverteiler oder Weiterverarbeiter	untergeordnete Abgabe an Zwischenverteiler oder Weiterverarbeiter	Abgabe an Zwischenverteiler oder Weiterverarbeiter	Abgabe an Zwischenverteiler oder Weiterverarbeiter
Dienstleistungen	Dienstleistungen dienen direkt der Wohnnutzung	Dienstleistungen dienen überwiegend direkt der Wohnnutzung	Dienstleistungen dienen der Wohnnutzung oder der gewerblichen Nutzung	Dienstleistungen dienen der Wohnnutzung oder der gewerblichen Nutzung
	grosse Kundennähe	grosse Kundennähe	mittlere Kundennähe	unbedeutende Kundennähe
	intensiver Kundenkontakt	intensiver Kundenkontakt	reduzierter Kundenkontakt	seltener Kundenkontakt
Beschäftigte	bis etwa 20 Vollbeschäftigte	bis etwa 50 Vollbeschäftigte	über 50 Vollbeschäftigte	über 50 Vollbeschäftigte
	Beschäftigtenverkehr im Rahmen der Wohnnutzung	Beschäftigtenverkehr nicht weit über dem Rahmen der Wohnnutzung	Beschäftigtenverkehr über dem Rahmen der Wohnnutzung	Beschäftigtenverkehr über dem Rahmen der Wohnnutzung
	Arbeitsraumbedarf entspricht der Wohnnutzung	Arbeitsraumbedarf geht leicht über die Wohnnutzung	Arbeitsraumbedarf geht über die Wohnnutzung	Arbeitsraumbedarf geht über die Wohnnutzung
Produktionsmittel	einzelne kleinvolumige Maschinen	verschiedene klein- bis mittelvolumige Maschinen	grossvolumige Maschinen	Produktionsstrassen
	Handarbeit bedeutend	Handarbeit bedeutend	Maschineneinsatz vorwiegend	Maschineneinsatz vorwiegend
Bauliche Bedürfnisse	Regelbauvorschriften eingehalten	Regelbauvorschriften eingehalten	Regelbauvorschriften eingehalten	Regelbauvorschriften eingehalten
	Bau erscheint als Wohnbaute	Bau von Gewerbebedürfnissen geprägt	Gewerbe- und Kleinindustriebauten optisch ansprechend	reine Industriebauten mit Zweckarchitektur
	kleinräumige Verkehrs- und Lagerflächen	kleinräumige Verkehrs- und Lagerflächen	grossräumige Verkehrs- und Lagerflächen	grossräumige Verkehrs- und Lagerflächen
	untergeordnete Entlüftungsanlage	Entlüftungsanlagen	Entlüftungsanlagen, untergeordnete Silo- und Förderanlagen	Entlüftungsanlagen, Siloanlagen, Förderanlagen, Hochkammine, Kläranlagen, Halden usw.
	Einzelantenne	einzelne Antennen	verschiedene Antennen	Antennenanlagen

Betriebsdaten II	Wohnzone	Wohn-Gewerbe-Zone Kernzone	Gewerbe- Industrie-Zone	Industriezone
Betriebliche Bedürfnisse	Betrieb zwischen 06:00 und 22:00 Uhr	Betrieb vorwiegend zwischen 06:00 und 22:00 Uhr	Betrieb durchgehend	Betrieb durchgehend
	Zulieferung kleiner Mengen	Zulieferung kleiner Mengen	Zulieferung grosser Mengen	Zulieferung grosser Mengen
Anforderungen an die Infrastruktur	Erschliessungsstrasse	Sammelstrasse	Hauptverkehrsstrasse	Hochleistungsstrasse
	Wasser, Abwasser, Strom, Telekommunikation, Gas	Wasser, Abwasser, Strom, Telekommunikation, Gas	Wasser, Abwasser, Strom, Telekommunikation, Gas	Wasser, Abwasser, Strom, Telekommunikation, Gas
	Anschluss an öffentlichen Verkehr vorteilhaft	Anschluss an öffentlichen Verkehr wünschbar	Anschluss an öffentlichen Verkehr erforderlich	Anschluss an öffentlichen Verkehr erforderlich
	kein Gleisanschluss	kein Gleisanschluss	Gleisanschluss vorteilhaft	Gleisanschluss erforderlich
	keine Hochspannungsleitungen	keine Hochspannungsleitungen	Hochspannungsleitungen erforderlich	Hochspannungsleitungen erforderlich
	keine Rohrleitungsanlagen	keine Rohrleitungsanlagen	keine Rohrleitungsanlagen	Rohrleitungsanlagen erforderlich
Umsatz	bis etwa Fr. 4'000'000.--	bis etwa Fr. 10'000'000.--	über Fr. 10'000'000.--	über Fr. 10'000'000.--
	Einkommen aus überwiegend konstantem Kundenstamm	Einkommen aus mehrheitlich konstantem Kundenstamm	Einkommen aus konstantem oder wechselndem Kundenstamm	Einkommen aus konstantem oder wechselndem Kundenstamm
Räumliche Bedeutung	Bedeutung im Quartier	Bedeutung in der Ortschaft	regionale Bedeutung	überregionale Bedeutung
Umweltauswirkungen	geringer motorisierter Individualverkehr	mässiger motorisierter Individualverkehr	grosser motorisierter Individualverkehr	grosser motorisierter Individualverkehr
	kein Gefährdungspotenzial	kein Gefährdungspotenzial	geringes Gefährdungspotenzial	Gefährdungspotenzial vorhanden
	keine Arealbeleuchtung	untergeordnete oder sporadische Arealbeleuchtung vorhanden	Arealbeleuchtung vorhanden	Arealbeleuchtung vorhanden
Ideelle Immissionen	Betrieb nicht störend	Betrieb mässig störend	Betrieb mässig störend	Betrieb mehr als mässig störend

6

Baurecht:

Ersatz der Eindolung eines Wiesenbächleins**Art. 78 BauG: Baubewilligungspflicht****Der Ersatz der defekten Eindolung eines Wiesenbächleins ist baubewilligungspflichtig.**

Nach Art. 78 Abs. 1 BauG - als auch nach Art. 22 Abs. 1 RPG - bedarf das Errichten und Ändern von Bauten und Anlagen einer Bewilligung. Für die Beantwortung der Frage, ob für ein bauliches Vorhaben eine Baubewilligungspflicht vorliegt, ist deshalb entscheidend, ob von einer "Baute oder Anlage" gesprochen werden kann.

1. Begriff der Bauten und Anlagen im Baugesetz

Für die Begriffe "Bauten und Anlagen" enthält das Baugesetz keine Definition. Dagegen nennt es in Art. 78 Abs. 2 lit. a bis t eine Reihe besonders wichtiger Fälle von Bauten und Anlagen, bei denen in jedem Fall eine Baubewilligungspflicht gegeben ist. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Dies bedeutet, dass auch Sachverhalte, die in Art. 78 Abs. 2 BauG nicht namentlich erwähnt sind, der Bewilligungspflicht unterliegen, wenn sie als Baute oder Anlage im Sinn von Art. 78 Abs. 1 BauG und Art. 22 Abs. 1 RPG zu betrachten sind.

2. Begriff der Bauten und Anlagen in der Rechtsprechung

Bauliche Vorkehren können zufolge ihrer Grösse, ihrer Beschaffenheit und der mit ihrem Betrieb verbundenen Immissionen derartige Auswirkungen haben, dass sie als bauliche Anlage im Sinn von Art. 78 Abs. 1 BauG betrachtet werden müssen. "Bauten und Anlagen" sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Die Baubewilligungspflicht soll der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Es ist deshalb im Einzelfall zu prüfen, ob bauliche Massnahmen erhebliche Auswirkungen haben und daher der Baubewilligungspflicht unterstehen.

3. Beschreibung des Fliessgewässers und der getroffenen Massnahmen

Beim umstrittenen Bächlein handelt es sich um ein sehr kleines Wiesenbächlein, das eingedolt in Zementröhren verlief. Die Zementröhren wurden entfernt und durch ein rund 30 m langes PVC-Rohr ersetzt.

4. Ersatz einer Eindolung als baubewilligungspflichtige Anlage

Der Ersatz der Eindolung berührt die Interessen der Raumplanung, der Fischerei, des Gewässerschutzes sowie des Naturschutzes überhaupt. Die Wiedereindolung eines Teils des

Wiesenbächleins verhindert namentlich eine natürliche Gewässerführung, womit in diesem Bereich dessen Funktion im Wasserhaushalt und als Lebensraum eingeschränkt wird. Es besteht daher allein deshalb ein Interesse der Öffentlichkeit (aber auch der Nachbarn oder weiterer Rechtsmittelberechtigter) an einer Kontrolle. Beim Ersatz der Eindolung handelt es sich demgemäss um eine baubewilligungspflichtige Anlage im Sinn von Art. 78 Abs. 1 BauG.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 123 II 259, 119 Ib 226 f.
- GVP 1987 Nr. 75 mit Hinweis

Entscheid der Regierung vom 16. November 1999 (Nr. 762)

Eine Eindolung war ohne vorgängige Baubewilligung ersetzt worden. Die Regierung wies deshalb - nach Feststellung der Bewilligungspflicht und der materiellen Widerrechtlichkeit - die Vorinstanz an, zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands eine Verfügung zu erlassen.

7

Baurecht:

Massnahmen gegen illegales Bauen

Art. 130 BauG:	Baueinstellung, Beseitigung, Wiederherstellung
Art. 131 BauG:	Verwaltungszwang
Art. 132 BauG:	Übertretung
Art. 102 VRP:	Vollstreckung
Art. 105 VRP:	Ersatzvornahme
Art 59 StGB:	Widerrechtlicher Vermögensvorteil
Art. 292 StGB:	Ungehorsam

Rechtskräftige Verfügungen sind notfalls durch Zwang oder Ersatzvornahme zu vollstrecken.

Strafrechtliche Massnahmen können mittelbar das Verhalten des Pflichtigen beeinflussen und ihn zur Pflichterfüllung anhalten.

Die verwaltungsrechtlichen Vollstreckungsmittel und die strafrechtlichen Massnahmen bestehen nebeneinander.

Nach Art. 130 BauG kann die zuständige Behörde die Einstellung der Bauarbeiten verfügen, wenn unberechtigterweise mit der Errichtung von Bauten und Anlagen begonnen wird (Abs. 1), und die Entfernung oder Abänderung rechtswidriger Bauteile sowie die Wiederherstellung des früheren Zustands verfügen, wenn die Bauausführung zu einem rechtswidrigen Zustand führt (Art. 2).

Nach Art. 102 VRP sind Verfügungen durch die Behörde zu vollstrecken, welche sie erlassen hat. Dagegen sind Entscheide von der ersten Instanz zu vollstrecken (Art. 103 Abs. 1 VRP). Nur Rechtsmittelinstanzen, die zugleich Aufsichtsbehörde sind, können ihren Entscheid selbst vollstrecken oder die Vollstreckung einem ihnen untergeordneten Verwaltungsorgan übertragen (Art. 103 Abs. 2 VRP).

Die Zwangsvollstreckung ist nach Art. 105 Abs. 1 VRP auf dem Weg der Ersatzvornahme durchzuführen - wenn nötig mit polizeilicher Hilfe oder durch unmittelbaren Zwang -, sofern die Verfügung oder der Entscheid auf Vornahme einer Handlung, auf Duldung oder auf Unterlassung gerichtet ist; die Behörde kann einen Dritten mit der Ersatzvornahme beauftragen. Das Zwangsmittel ist unter Ansetzung einer angemessenen Frist anzudrohen, sofern nicht Gefahr im Verzug liegt (Art. 105 Abs. 2 VRP).

1. Grundsätzliche Pflicht der Behörden zur Durchsetzung des Rechts

Die Erfüllung von verwaltungsrechtlichen Pflichten ist durch die Anwendung von Zwang herbeizuführen, wenn der Pflichtige nicht freiwillig handelt (Art. 102 ff. VRP und Art. 129 ff. BauG). Den Behörden kommt dabei ein Ermessen zu, das sie pflichtgemäss auszuüben haben. In diesem Sinn ist das im Gesetz formulierte "kann" (vgl. Art. 130 ff. BauG) regelmässig auch als "soll" zu verstehen. Würde die Behörde nicht konsequent die Herbeiführung und Erhaltung des gesetzmässigen Zustands verfolgen, wären renitente Bürger besser gestellt als pflichtbewusste.

Grundsätzlich ist die in Aussicht genommene Anwendung von Zwang vorher anzudrohen. Dabei reicht es nicht, allgemein die Anwendung von Zwang anzudrohen. Das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot erfordert die Androhung eines *bestimmten* Zwangsmittels.

2. Arten von Zwangs- und Vollstreckungsmitteln

Zu den Zwangs- und Vollstreckungsmitteln, die gebotenes Verhalten erzwingen und den Erfolg unmittelbar herbeiführen, zählen:

- der *unmittelbare Zwang* zur Erzwingung einer Duldungs- oder Unterlassungspflicht sowie einer nicht vertretbaren Handlungspflicht (z.B. Schliessung eines zonenfremden Gewerbebetriebs);
- die *Ersatzvornahme* zur Erzwingung einer Handlungspflicht (z.B. ersatzweiser Abbruch einer Baute durch die Behörde);
- die *Schuldbetreibung* nach dem Schuldbetreibungs- und Konkursrecht zur Erzwingung einer Geldleistung.

Die Frage, welches Zwangs- und Vollstreckungsmittel zur Anwendung gelangen soll, ist insbesondere durch die Art der Sachverfügung und durch das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beantworten. Beispielsweise grenzt eine ergangene Baustoppverfügung die in Frage kommenden Zwangs- und Vollstreckungsmittel - für den Fall dass der verfügte Baustopp nicht beachtet wird - bereits auf wenige sinnvolle Arten des Zwangs ein (z.B. Absperren der Baustelle). Durch die Beachtung der Verhältnismässigkeit werden diese in Frage kommenden Arten des Zwangs oder der Vollstreckung weiter eingeschränkt.

3. Sachverfügung als Voraussetzung

Zwangs- und Vollstreckungsmassnahmen können von vornherein nur in Betracht kommen, wenn gleichzeitig oder bereits vorher eine Sachverfügung auf Behebung des rechtswidrigen Zustands im Sinn von Art. 130 BauG ergangen ist. Als Beispiele solcher Sachverfügungen können der Baustopp, das Nutzungsverbot oder die Abbruchverfügung genannt werden. Häufig ergehen solche Verfügungen (z.B. Baustopp) als vorsorgliche Massnahme im Sinn von Art. 18 VRP.

In Art. 130 BauG wird zwischen formeller (Abs. 1) und materieller (Abs. 2) Rechtswidrigkeit unterschieden. Der Inhalt der Sachverfügung und damit auch der folgenden Vollstreckungsmassnahme fällt unterschiedlich aus, je nachdem ob eine formelle oder eine materielle Rechtswidrigkeit einer Baute oder Anlage vorliegt. Bei einer formell rechtswidrigen Baute oder Anlage wurde gebaut, ohne vorgängig das erforderliche Baubewilligungsverfahren zu durchlaufen. Die Feststellung der formellen Rechtswidrigkeit einer Baute oder Anlage sagt aber noch nicht aus, ob das entsprechende Objekt auch materiell rechtswidrig ist, d.h. den anwendbaren öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften widerspricht. Erst wenn es auch an der materiellen Rechtmässigkeit fehlt, stehen der Behörde die Anordnung zur Entfernung oder Abänderung der widerrechtlichen Bauteile als auch der Befehl zur Wiederherstellung des früheren Zustands offen.

4. Folgen der Unterscheidung zwischen formeller und materieller Rechtswidrigkeit

a) Massnahmen bei formeller Rechtswidrigkeit eines Objekts

Um formell rechtswidrig errichtete Bauten der Ordnungsmässigkeit zuführen zu können, ist die Bewilligungsfähigkeit in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Der Bauherr wird aufgefordert, ein Baugesuch mit entsprechenden Unterlagen einzureichen.

Gleichzeitig sind Zwangsmittel für den Fall des Nichteinreichens sowie bezüglich des Bauobjekts anzudrohen und allenfalls zu verfügen. Solche Zwangsmittel können etwa sein: das Betreten von Räumlichkeiten (gegen den Willen des Pflichtigen); das Vorführen, Wegweisen oder auch Evakuieren einer Person; die Absperrung sowie Bewachung der Baustelle (z.B. nach angeordnetem Baustopp); die Versiegelung (z.B. Plombierung von Stromleitungen), die Beschlagnahme oder das Verbarrikadieren eines Betriebs nach dessen Schliessung. Nur wenn von vornherein offensichtlich ist, dass das nachträglich zu bewilligende Objekt materiell bewilligungsfähig ist, kann auf Zwangsmittel verzichtet werden.

Mangelt es an der Kooperation des Pflichtigen, d.h. reicht er trotz Aufforderung kein Baugesuch ein, muss sich die Gemeindebehörde die Unterlagen ersatzweise beschaffen. Dazu kann unter Umständen die Anwendung der vorgenannten Zwangsmittel nötig sein. Auf Grund der so erhältlich gemachten und erstellten Unterlagen wird entschieden, ob die zu beurteilenden Bauteile materiell zulässig sind. Eine Bewilligung wird dabei nicht ausgestellt, da der Pflichtige nicht um eine solche ersucht hat. Die Beurteilung der materiellen Zulässigkeit bezieht sich lediglich auf die Frage, ob ein Abbruch zu erfolgen hat oder nicht. Sind die Bauten oder Anlagen bereits fertig gestellt und materiell zulässig, können sie belassen werden. Sind die Bauarbeiten noch im Gang und die bereits erstellten Bauteile materiell zulässig, ist der Bauherr aufzufordern, ein Baugesuch zur Fertigstellung des Objekts einzureichen. Bleibt ein solches aus, steht es der Gemeinde offen, etwa bei verunstaltender Wirkung der halbfertigen Bauteile oder Anlage, den Abbruch zu verfügen. Sind bei noch nicht abgeschlossenen Bauarbeiten die bereits erstellten Bauteile materiell nicht zulässig, dürfte eine Abbruchverfügung angezeigt sein.

b) Massnahmen bei ausschliesslich materieller Rechtswidrigkeit eines Objekts

Ist eine Bauteile formell rechtmässig, jedoch materiell rechtswidrig, finden die Vollzugsregeln keine Anwendung. Materielle Rechtswidrigkeiten vermögen an der Rechtskraft einer im formell gültigen Verfahren erlassenen Baubewilligung grundsätzlich nichts mehr zu ändern. Vorbehalten bleiben allerdings die Möglichkeit eines Widerrufs oder das Einschreiten der Aufsichtsbehörde aus öffentlichem Interesse.

c) Massnahmen bei formeller und materieller Rechtswidrigkeit eines Objekts

Verweigert der Pflichtige die Vornahme der verlangten Handlung (z.B. Abbruch) und ist die Baurechtswidrigkeit sowohl formeller als auch materieller Natur, kann das Mittel der Ersatzvornahme in Betracht kommen. Das Gesetz verzichtet auf eine namentliche Aufzählung der Mittel und spricht nur von "erforderlichen Massnahmen" (Art. 131 BauG). Als solche kommen etwa in Betracht: der Abbruch einer Bauteile oder Anlage durch einen Dritten im Auftrag der Behörde, die Auf-/Zuschüttung eines Aushubs, die Anbringung einer Vorrichtung, die Absperrung eines Platzes oder Objekts, die Unbrauchbarmachung eines Gegenstandes usw.

5. Strafrechtliche Massnahmen

Im Gegensatz zu den verwaltungsrechtlichen Vollstreckungsmitteln können Strafen den Erfolg nur mittelbar herbeiführen, indem sie das Verhalten des Pflichtigen beeinflussen und ihn zur Pflichterfüllung führen sollen. Da die Strafen ihrem Zweck nach mehr auf Sühne des begangenen Unrechts abzielen und primär repressiv wirken, sind sie nicht zum eigentlichen Vollstreckungsrecht zu zählen. Das bedeutet allerdings nicht, dass strafrechtliche Normen (z.B. Art. 292 StGB) nicht zusammen mit der Ersatzvornahme oder Zwangsanwendung angedroht werden könnten.

a) Übertretungsstrafen

Strafbar sind sowohl fahrlässige wie vorsätzliche Übertretungen. Übertretungen in diesem Sinn sind Tatbestände, welche in Art. 132 lit. a bis c BauG aufgezählt sind. Diese Aufzählung ist abschliessend. Für weitergehende Strafbestimmungen in kommunalen Baureglementen bleibt kein Raum.

Des Weiteren kommen als strafrechtliche Tatbestände der Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 StGB), Siegelbruch (Art. 290 StGB), Verursachung eines Einsturzes (Art. 227 StGB) und Gefährdung durch Verletzung der Baukunde (Art. 229 StGB) in Frage.

Die häufigste in der Praxis angedrohte Strafe ist Art. 292 StGB. Dabei ist zu beachten, dass eine dieser Strafandrohung unterstellte Verfügung eine besondere Belehrung über die strafrechtlichen Folgen enthalten muss, welche die betroffene Person im Widerhandlungsfall zu erwarten hat. Es ist erforderlich, Art. 292 StGB bei der Strafandrohung wörtlich aufzuführen. Des Weiteren kann dieser Artikel nur zur Anwendung gelangen, sofern keine spezialgesetzliche Regelung vorhanden ist (Art. 106 Abs. 2 VRP). Beispielsweise gehen die Tatbestände nach Art. 132 BauG denjenigen von Art. 292 StGB vor.

Als Strafe kommt eine Busse bis Fr. 5'000.--, bei Gewinnsucht des Täters in unbeschränkter Höhe (Art. 106 Abs. 1 und 2 StGB in Verbindung mit Art. 1 des Übertretungsstrafgesetzes, sGS 921.1) oder Haft von einem Tag bis drei Monaten (Art. 39 Abs. 1 StGB) in Frage. Nach der noch geltenden Strafprozessordnung ist der Gemeinderat berechtigt, Verwarnungen, Bussen und Haftstrafen im ordentlichen Verfahren vor Gemeindebehörden auszufällen (Art. 244 ff. StP). Provisorische Bussenverfügungen bis Fr. 1'000.-- können direkt, d.h. ohne Durchführung des ordentlichen Verfahrens ausgestellt werden (Art. 252 StP).

b) Abschöpfung widerrechtlich erlangter Vermögensvorteile

Die Abschöpfung eines widerrechtlich errungenen Vermögensvorteils nach Art. 59 StGB kann angebracht sein, da sich durch die Verletzung der Bauvorschriften dem Bauherrn oft gute Gewinne ergeben. Der Gewinn kann nicht mit einer hoch bemessenen Busse abgeschöpft werden, da sich die Bussenhöhe allein nach dem Verschulden des Täters richten darf. Vielmehr muss die Ersatzforderung, lautend auf Einziehung des widerrechtlich erlangten Gewinnes, verfügt werden. Die Bemessung der Ersatzforderung muss sich als verhältnismässig erweisen.

6. Kumulation verschiedener Vollstreckungsmittel und Verjährung

Exekutorische Zwangsmittel können kumuliert und nebeneinander ausgefällt werden. Insbesondere die Anwendung von Zwang dürfte mit der Ersatzvornahme oft in Verbindung stehen (z.B. muss der Zutritt zu einer Liegenschaft mit Polizeigewalt verschafft werden, damit der mit der Ersatzvornahme Beauftragte seinen Auftrag ausführen kann). Ebenso ist eine Kombination mit strafrechtlichen Sanktionen denkbar (z.B. wird ein Nutzungsverbot gleichzeitig mit der Gewinnabschöpfung verfügt).

Zur Vollstreckung von Verfügungen steht der Behörde nicht unendlich viel Zeit zur Verfügung. Die herrschende Lehre geht von einer Verjährungsfrist von zehn Jahren, analog derjenigen für zivilrechtliche Forderungen (Art. 137 OR) aus. Die Gerichtspraxis ist indes uneinheitlich. Nicht zu verwechseln ist diese Verjährungsfrist mit der Verwirkungsfrist von 30 Jahren, welche bezüglich des Einschreitens gegen formell rechtswidrige Bauten und Anlagen gilt.

7. Kosten der Vollstreckung

Über den Umfang der Kosten, die der Pflichtige bei erfolgter Ersatzvornahme zu übernehmen hat, schweigt das Gesetz. Nach herrschender Meinung gilt jedoch, dass darunter alle Kosten fallen, welche die Verwaltung in guten Treuen aufgewendet hat, d.h. alle Kosten, die zur Durchführung der Ersatzvornahme notwendig und angemessen waren. An die Sorgfaltspflicht der Verwaltung, den kostengünstigsten Weg zur Ersatzvornahme zu beschreiten, ist lediglich ein durchschnittlicher Massstab anzulegen. Nicht massgeblich ist, welche Kosten dem Pflichtigen bei eigener Handlung erwachsen wären, d.h. ob er die Arbeiten viel kostengünstiger oder teurer hätte vornehmen können.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 124 I 6 ff.; 115 Ia 411 f.; 107 Ia 121
- GVP 1992 Nr. 64
- M. Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999
- U. Beeler, Die widerrechtliche Baute, ORL-Schriftenreihe, Nr. 32, Zürich 1984
- N. Oberholzer, Grundzüge des Strafprozessrechts, Bern 1994, 502 ff.

8

Umweltschutzrecht:

Zuordnung von Lärm-Empfindlichkeitsstufen

Art. 44 Abs. 2 LSV: Lärm-Empfindlichkeitsstufen

Ist einem Gebiet noch keine Lärm-Empfindlichkeitsstufe zugeordnet, muss dies - soweit ein Sondernutzungsplan erlassen werden soll - im Rahmen dieses Verfahrens nachgeholt werden und darf nicht auf das nachfolgende Baubewilligungsverfahren verschoben werden.

Sind im Zonenplan einer Gemeinde noch keine Lärm-Empfindlichkeitsstufen festgelegt worden, stellt sich die Frage, ob dies beim Erlass eines Sondernutzungsplans nachgeholt werden muss oder auf das anschliessende Baubewilligungsverfahren verschoben werden darf.

1. Gesetzliche Grundlage

Entsprechend den unterschiedlichen Lärmschutzbedürfnissen in verschiedenen Nutzungszonen unterscheidet Art. 43 LSV vier Lärm-Empfindlichkeitsstufen. Gemäss Art. 44 Abs. 1 LSV haben die Kantone dafür zu sorgen, dass die Empfindlichkeitsstufen in den Baureglementen oder Nutzungsplänen der Gemeinden den Nutzungszonen zugeordnet werden. Die Zuordnung ist bei der Ausscheidung oder Änderung der Baureglemente, spätestens aber zehn Jahre nach Inkrafttreten der Lärmschutz-Verordnung vorzunehmen (Art. 44 Abs. 2 LSV). Der Begriff des Nutzungsplans im Sinn von Art. 44 Abs. 1 LSV schliesst kantonalrechtliche Sondernutzungspläne ein.

2. Folgen des Fehlens einer Zuordnung von Lärm-Empfindlichkeitsstufen

Liegt trotz der abgelaufenen Frist von zehn Jahren nach Art. 44 Abs. 2 LSV keine generelle Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen vor, kann als unwahrscheinlich gelten, dass keine einzelfallweisen Zuordnungen mehr vorgenommen werden dürfen und mithin ein Baustopp für lärmempfindliche und lärm erzeugende Bauten und Anlagen bis zur ordentlichen Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen im Nutzungsplan eintritt.

3. Inhalt des umstrittenen Sondernutzungsplans

Der umstrittene Überbauungsplan lässt Abweichungen von der bisherigen Grundnutzungsordnung zu. Seine Revision beinhaltet Neuregelungen, welche die Geschosshöhe und damit das Mass der Nutzung im Plangebiet betreffen. In erster Linie sollen durch die Planänderungen zusätzliche Stockwerke für lärmempfindliche Nutzungen ermöglicht werden.

4. Rechtliche Einstufung des Sondernutzungsplans

Beim umstrittenen Überbauungsplan handelt es sich um einen Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 ff. RPG. Der Erlass eines solchen Plans setzt eine Interessenabwägung voraus, die sich an den Kriterien von Art. 1 und Art. 3 RPG orientiert. Dabei stellt sich unter anderem

die Frage, ob die vorgesehene Nutzung unter dem Gesichtspunkt der Lärmbelastung zulässig sei. Eine Annahme über die massgebliche Empfindlichkeitsstufe musste deshalb getroffen werden. Es ist aber problematisch, die Planänderung vorzunehmen, ohne über diese Annahme und damit die massgebliche Lärmempfindlichkeit auch formell und unter Einhaltung der massgeblichen Verfahrens- und Zuständigkeitsordnung zu befinden.

5. Folgen der rechtlichen Einstufung des Überbauungsplans

Die umstrittene Planänderung ist unter den gegebenen Umständen als Änderung der Nutzungszone im Sinn von Art. 44 Abs. 2 LSV zu qualifizieren und gibt nach der genannten Vorschrift zwingend Anlass für eine Zuordnung der Lärm-Empfindlichkeitsstufe zum Überbauungsplangebiet.

6. Folgen für die Umgebung des Überbauungsplangebiets

Die Zuordnung einer Empfindlichkeitsstufe zu den Nachbargrundstücken des Überbauungsplangebiets würde ermöglichen, die auf diesen Grundstücken massgebenden Belastungsgrenzwerte zu bestimmen. Eine an den Belastungsgrenzwerten orientierte Begrenzung der Lärmemissionen erfolgt bei der Änderung einer ortsfesten Anlage indessen nur dann, wenn die Änderung in Bezug auf die Lärmbelastung als wesentlich zu bezeichnen ist (Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV), während bei anderen Änderungen, die auf die Lärmbelastung der Umgebung kaum Einfluss haben und somit nicht als wesentliche Änderungen gelten, die Emissionen im Rahmen des Vorsorgegrundsatzes zu begrenzen sind, ohne dass eine Lärmbeurteilung bei den betroffenen Liegenschaften in der Umgebung vorgenommen werden muss (Art. 8 Abs. 1 LSV). Auf eine Empfindlichkeitsstufen-Zuordnung in der Umgebung kann mithin verzichtet werden, wenn die Änderung in lärmschutzrechtlicher Hinsicht beurteilt werden kann, ohne dass die massgeblichen Immissionsgrenzwerte in der Umgebung bekannt sind.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 120 Ib 287, Erw. 2c
- R. Wolf, Auswirkungen des Lärmschutzrechts auf Nutzungsplanung und Baubewilligung, in: AJP/PJA 1999 S. 1055 ff.
- St. Mesmer, Die Festlegung von Empfindlichkeitsstufen, Schriftenreihe Umwelt Nr. 205 [Herausgeber BUWAL], Bern 1993, 32 ff.

Urteil des Bundesgerichtes i.S. K.P. vom 21. Januar 2000, Erw. 2

Bei der Änderung eines Überbauungsplans war dem Plangebiet keine Lärm-Empfindlichkeitsstufe zugeordnet worden, weil die erlassende Behörde davon ausging, dass dies einzelfallweise im Baubewilligungsverfahren erfolgen könne. Das Bundesgericht stufte diese Praxis als bundesrechtswidrig ein und wies die Angelegenheit zur Ergänzung des Planänderungsverfahrens zurück.

Hingegen wurde eine Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen auf den Nachbarliegenschaften nicht verlangt, weil keine wahrnehmbar stärkeren Lärmimmissionen zu erwarten sind.

9**Öffentliches Beschaffungswesen:****Wirtschaftlich günstigstes Angebot****Art. 16 IVöB: Beschwerdegründe****Art. 34 VöB: Zuschlag**

Dem Auftraggeber steht beim Zuschlag ein grosser Ermessensspielraum zu und die Gewichtung der einzelnen Kriterien ist einer Rechtskontrolle nur beschränkt zugänglich. Ein Einschreiten ist nur möglich, wenn einzelne Kriterien in unzulässiger Weise ausser Acht gelassen oder fehlerhaft angewendet werden.

Die Überprüfung der Angemessenheit bzw. der Zweckmässigkeit eines Entscheids ist dem Verwaltungsgericht im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens auf Grund von Art. 16 IVöB grundsätzlich verwehrt. In einem kürzlich ergangenen Entscheid hat das Verwaltungsgericht die Bedeutung dieses Grundsatzes in Bezug auf den Zuschlag konkretisiert.

1. Wirtschaftlich günstigstes Angebot

Nach Art. 34 Abs. 1 VöB erhält das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag. Dieses ist nicht gleichzusetzen mit dem preisgünstigsten bzw. preislich tiefsten Angebot. Das wirtschaftlich günstigste Angebot unterscheidet sich vom billigsten dadurch, dass auch andere Kriterien als der Preis berücksichtigt werden, so zum Beispiel Qualität, Termin, Garantie- und Unterhaltsleistungen, Kundendienst, Betriebskosten, Innovationsgehalt, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, Erfahrung sowie Sicherung des Ausbildungsstandes einer Berufsgattung (vgl. Art. 34 Abs. 2 VöB). Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Eine Abweichung vom Katalog der Verordnung und die besondere Gewichtung einzelner Kriterien ist möglich, allerdings im Rahmen der Ausschreibung bekannt zu geben (Art. 34 Abs. 3 VöB).

2. Überprüfung des Zuschlags im Rechtsmittelverfahren

Nach Art. 16 IVöB können mit einer Beschwerde im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Das Verwaltungsgericht hat mit anderen Worten den Ermessensspielraum des Auftraggebers zu respektieren, wenn dieser bei seinem Entscheid von sachlichen und vernünftigen Überlegungen ausging, die im Einklang mit Sinn und Zweck des Gesetzes stehen. Die Gewichtung der einzelnen Kriterien ist deshalb einer Rechtskontrolle nur beschränkt zugänglich. Hält sich ein Auftraggeber beim Zuschlag an die im Rahmen der Ausschreibung bekannt gegebenen Zuschlagskriterien (vorliegend in der Form einer sogenannten Beurteilungsmatrix) und lässt er einzelne Kriterien nicht in unzulässiger Weise ausser Acht und wendet die Kriterien auch nicht fehlerhaft an, ist dies nicht zu beanstanden bzw. der Kontrolle durch das Verwaltungsgericht entzogen.

Weiterführende Hinweise:

- Staatsverwaltung des Kantons St.Gallen [Hrsg.], Handbuch öffentliches Beschaffungswesen im Kanton St.Gallen, St.Gallen 1998, Rz 1 ff. zu Art. 34 VöB
- Juristische Mitteilungen 1999 Nr. 31

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 27. Januar 2000, Erw. 3

Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde eines nicht berücksichtigten Anbieters mit der Begründung ab, der Auftraggeber habe den Raster für die Beurteilung der Zuschlagskriterien korrekt angewendet. Der Preis sei nur eines von vier gleich gewichteten Zuschlagskriterien gewesen.

10**Öffentliches Beschaffungswesen:****Rechtsschutz beim freihändigen Verfahren****Art. 5 EGöB: Rechtsschutz
Art. 16 IVöB: Beschwerdegründe**

Ein nicht berücksichtigter Anbieter kann in einem Beschwerdeverfahren, dem eine freihändige Vergabe zu Grunde liegt, nur geltend machen, der Auftrag sei zu Unrecht im freihändigen Verfahren vergeben worden.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes bestehen für die freihändige Vergabe keine Vorschriften für die Durchführung des Verfahrens. Dies wirkt sich auch auf den Rechtsschutz aus.

Weil im Rahmen eines freihändigen Verfahrens keine Ausschreibungsunterlagen abgegeben werden müssen bzw. keine Formvorschriften über die direkte Einladung bestehen und der Auftraggeber nicht gehalten ist, Zuschlagskriterien festzulegen, ist der Zuschlag an sich nicht überprüfbar. Dies gilt auch dann, wenn zum Vergleich eine oder mehrere Konkurrenzofferten eingeholt werden. Ein nicht berücksichtigter Anbieter kann lediglich die Rüge erheben, ein bestimmter Auftrag sei zu Unrecht im freihändigen Verfahren vergeben worden.

Weiterführende Hinweise:

- Juristische Mitteilungen 2000 Nr. 11

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 16. September 1999, Erw. 2

Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde eines nicht berücksichtigten Anbieters ab, weil es zulässig war, den Auftrag im freihändigen Verfahren zu vergeben und eine Überprüfung des Zuschlags im freihändigen Verfahren auf Grund der Formlosigkeit des Verfahrens dem Rechtsschutz entzogen ist.

11**Öffentliches Beschaffungswesen:****Mehrere Offerten im freihändigen Verfahren**

Art. 16 VöB: Freihändiges Verfahren
Art. 18 VöB: Direkte Einladung
Art. 19 VöB: Inhalt der Ausschreibung

Es ist im Rahmen eines freihändigen Verfahrens zulässig, mehrere Angebote einzuholen, ohne dass die Vorschriften des Einladungsverfahrens zu beachten sind.

Ein Auftraggeber steht in einem freihändigen Verfahren oft der Situation gegenüber, dass die eingeholte Offerte unbefriedigend ist. In einem Grundsatzurteil hat das Verwaltungsgericht nun entschieden, dass im freihändigen Verfahren zum Offertvergleich mehrere Offerten eingeholt werden können, ohne dass deswegen zwingend die Vorschriften über das Einladungsverfahren anzuwenden sind.

1. Die Verfahren im Überblick

Das st.gallische Recht über das öffentliche Beschaffungswesen unterscheidet je nach Auftragsart und -volumen zwischen vier Verfahrensarten, nämlich dem offenen und dem selektiven Verfahren, dem Einladungsverfahren sowie dem freihändigen Verfahren (Art. 13 VöB).

Art. 14 Abs. 1 VöB schreibt zwingend das offene oder das selektive Verfahren bei Aufträgen mit Summen über gewissen Mindestbeträgen vor. Das Einladungsverfahren kann gewählt werden, wenn der Auftragswert bei Aufträgen Fr. 500'000.-- sowie bei Lieferungen und Dienstleistungen Fr. 250'000.-- nicht erreicht.

Im freihändigen Verfahren kann ein Auftrag vergeben werden, wenn der Auftragswert bei Bauaufträgen Fr. 100'000.-- und bei Lieferungen und Dienstleistungen Fr. 50'000.-- nicht erreicht. Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag ausserdem beim Vorliegen der in Art. 16 Abs. 2 VöB genannten Tatbestände im freihändigen Verfahren vergeben werden. Aufträge, die im freihändigen Verfahren oder im Einladungsverfahren vergeben werden können, dürfen somit auch im offenen oder im selektiven Verfahren vergeben werden. Umgekehrt geht es aber nicht an, Aufträge mit Summen über den in Art. 14 VöB genannten Beträgen - ausgenommen die Fälle nach Art. 16 Abs. 2 VöB - im Einladungsverfahren oder gar im freihändigen Verfahren zu vergeben.

2. Das freihändige Verfahren

Im freihändigen Verfahren wird der Auftrag direkt an einen Anbieter vergeben. Dabei ist es zulässig, wenn der Auftraggeber vor der Vergabe zum Offertvergleich ausserhalb der Formvorschriften des Einladungsverfahrens eine oder mehrere Konkurrenzofferten einholt. Mit anderen Worten hat die Einholung einer oder mehrerer Konkurrenzofferten nicht zwingend zur Folge, dass die für das Einladungsverfahren geltenden Bestimmungen anzuwenden sind.

Die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen enthält keine Vorschriften für die konkrete Durchführung des freihändigen Verfahrens. Dies wäre mit dem Charakter eines einfachen und formlosen Verfahrens auch nicht vereinbar. Nicht anwendbar ist namentlich die Vorschrift über den Inhalt der Ausschreibung bzw. der direkten Einladung (Art. 19 VöB). Ebenso ist der Auftraggeber nicht gehalten, Zuschlagskriterien festzulegen und diese bei der Vergabe transparent anzuwenden, und zwar auch dann, wenn Vergleichsofferten eingeholt werden.

Weiterführende Hinweise:

- Juristische Mitteilungen 1999 Nr. 46, 2000 Nr. 10
- PVG 1998 Nr. 61

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 16. September 1999 i.S. G. AG, Erw. 2

Das Verwaltungsgericht hat die Beschwerde eines nicht berücksichtigten Anbieters abgewiesen, der geltend machte, die Auftraggeberin hätte auf Grund der Einholung mehrerer Offerten zwingend die Vorschriften über das Einladungsverfahren anwenden müssen.

12

Öffentliches Beschaffungswesen: Änderung der Anforderungen

Art. 19 VöB:	Ausschreibung (Gegenstand und Umfang der Leistung)
Art. 20 VöB:	Ausschreibungsunterlagen (Gegenstand und Umfang der Leistung)
Art. 21 VöB:	Auskünfte
Art. 34 VöB:	Zuschlag

Werden Gegenstand und Umfang der Leistung nach dem Versand der Ausschreibungsunterlagen geändert, muss dies allen Anbietern mitgeteilt werden.

Nach Art. 19 Abs. 1 lit. b und Art. 20 lit. b VöB sind Gegenstand und Umfang der nachgefragten Leistung in der Ausschreibung und in den Ausschreibungsunterlagen zu definieren. Werden die Anforderungen nach dem Versand der Ausschreibungsunterlagen geändert, ist dies in Nachachtung der Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung nach Art. 5 VöB grundsätzlich allen Anbietern mitzuteilen (Art. 21 Abs. 2 VöB).

1. **Gegenstand und Umfang der Leistung in der Ausschreibung und in den Ausschreibungsunterlagen**

Art. 19 Abs. 1 lit. b und Art. 20 lit. b VöB schreiben vor, dass Gegenstand und Umfang der Leistung in der Ausschreibung und in den Ausschreibungsunterlagen bzw. in der direkten Einladung bekannt zu geben sind. In den Ausschreibungsunterlagen wird dazu häufig eine detaillierte Beschreibung beigelegt (sogenanntes Leistungsverzeichnis). Die Leistung muss dabei so definiert werden, dass die Anbieter in der Lage sind, eine Offerte mit den für sie wesentlichen Angaben zu erstellen. Die Leistungsbeschreibung ist für den Auftraggeber verbindlich und er hat sich beim Zuschlag daran zu halten. Die Anbieter ihrerseits dürfen darauf vertrauen, dass der Auftraggeber tatsächlich gewillt ist, einen Auftrag entsprechend dem Leistungsbeschrieb zu vergeben.

2. **Änderung von Umfang und Gegenstand der Leistung nach Versand der Ausschreibungsunterlagen**

Das Verwaltungsgericht hatte im konkreten Fall zu beurteilen, wie vorzugehen ist, wenn die Anforderungen an ein Produkt während des Verfahrens geändert werden und die Ausschreibungsunterlagen schon zugestellt wurden.

Nach Art. 21 Abs. 2 VöB sind wichtige Auskünfte allen Anbietern gleichzeitig mitzuteilen. Dies gewährleistet eine rechtsgleiche Behandlung aller Anbieter (Art. 5 VöB). Was wichtige Auskünfte sind, bemisst sich aus der Sicht des Anbieters. Wichtigkeit liegt namentlich dann vor, wenn die Auskunft einen Einfluss auf die Kalkulation des Anbieters hat. Daher ist allen Anbietern mitzuteilen, wenn die ausgeschriebenen Anforderungen an die nachgefragte Leistung abgeändert werden.

3. Weitergehende Anmerkung

Der Entscheid des Verwaltungsgerichtes bezieht sich nur auf den Fall, wenn die Ausschreibungsunterlagen oder die direkte Mitteilung bereits versandt wurde. Weil eine Änderung der Anforderungen jedoch in jedem Verfahrensstadium notwendig werden kann, drängt sich ein grundsätzlicher Hinweis auf.

Will ein Auftraggeber im Verlauf eines Vergabeverfahrens Gegenstand und Umfang der Leistung ändern, stellt sich zunächst die Frage, ob die Änderung von bloss untergeordneter Bedeutung ist. Wird nämlich die Identität des Auftrags nicht mehr gewahrt, muss das Verfahren - soweit eine (öffentliche) Ausschreibung erfolgte - nach Art. 38 VöB abgebrochen und wiederholt werden. Ist die Änderung hingegen unwesentlich, hängt das weitere Vorgehen vom Verfahrensstadium ab. Sind die Ausschreibungsunterlagen nach Art. 20 VöB noch nicht versandt, können diese den veränderten Anforderungen ohne weiteres angepasst werden. Wurden die Ausschreibungsunterlagen schon zugestellt, ist die Änderung allen Anbietern mitzuteilen (Art. 21 Abs. 2 VöB). Sind die Angebote schon eingereicht, ist eine Änderung nur noch im Rahmen von Verhandlungen nach Art. 33 VöB möglich.

Weiterführende Hinweise:

- Staatsverwaltung des Kantons St.Gallen [Hrsg.], Handbuch öffentliches Beschaffungswesen im Kanton St.Gallen, St.Gallen 1998, Rz 1 ff. zu Art. 21 VöB
- Juristische Mitteilungen 1999 Nr. 25

Urteil des Verwaltungsgerichtes i.S. M. B. AG vom 27. Januar 2000, Erw. 2

Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde eines nicht berücksichtigten Anbieters gut, weil die Auftraggeberin in den Ausschreibungsunterlagen eine Schneefräse mit etwa 300 PS Motorleistung verlangt hatte, beim Zuschlag jedoch einen Anbieter berücksichtigte, der eine Schneefräse mit lediglich 220 PS Motorleistung angeboten hatte. Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass sich die Auftraggeberin dadurch beim Zuschlag nicht an die von ihr aufgestellten Anforderungen gehalten und deshalb rechtswidrig gehandelt hat.

13**Öffentliches Beschaffungswesen:
Erfahrung als Zuschlagskriterium****Art. 34 VöB: Zuschlag**

Sollen Erfahrungen mit einem Anbieter bzw. Objektkenntnisse eines Anbieters als Zuschlagskriterien herangezogen werden, hat der Auftraggeber dies besonders zu begründen.

Nach Art. 34 Abs. 2 lit. k VöB kann die Erfahrung als Zuschlagskriterium herangezogen werden. Das Verwaltungsgericht hat in einem jüngst ergangenen Urteil die Grundsätze für dessen korrekte Anwendung definiert.

Danach darf ein Auftraggeber die Erfahrungen mit einem bestimmten Anbieter bzw. Objektkenntnisse beim Zuschlag grundsätzlich berücksichtigen. Allerdings müssen diese Kriterien nicht nur bekannt gegeben und auch gewichtet werden, sondern der Auftraggeber hat zusätzlich zu begründen, weshalb diese Kriterien herangezogen und besonders gewichtet werden. Ansonsten würden - besonders bei Umbauten bestehender Objekte - zwangsläufig immer die gleichen Unternehmen zum Zuge kommen, was mit den neuen Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen nicht vereinbar wäre. Als Begründung in Betracht fallen etwa, dass auf Grund der Objektkenntnisse preisliche Vorteile zu erwarten sind oder bei allfälligen Störungen nur ein Unternehmer beigezogen werden muss.

Weiterführende Hinweise:

- Staatsverwaltung des Kantons St.Gallen [Hrsg.], Handbuch öffentliches Beschaffungswesen im Kanton St.Gallen, St.Gallen 1998, Rz 1 ff. zu Art. 34 VöB
- Juristische Mitteilungen 1999 Nr. 31

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 26. Oktober 1999, Erw. 2

Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde eines nicht berücksichtigten Anbieters gut und hob den Zuschlag auf, weil die Auftraggeberin nicht darlegen konnte, inwiefern die Objektkenntnisse des berücksichtigten Anbieters eine Preisdifferenz von zehn Prozent rechtfertigen.

14

Verwaltungsverfahrenrecht:

Nutzungsverbot wegen einer Betriebsänderung**Art. 18 Abs. 1 VRP: Vorsorgliche Massnahme**

Nutzungsverbote als vorsorgliche Massnahmen sind grundsätzlich angezeigt, wenn aufgrund einer nicht bewilligten, aber bewilligungspflichtigen Betriebsänderung eine formell widerrechtliche Nutzung besteht.

Nach Art. 18 Abs. 1 VRP kann die Behörde zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen.

1. Voraussetzungen für den Erlass vorsorglicher Massnahmen

Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen. Sie müssen in jedem Fall durch ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Die Prozessaussichten dürfen bei der Interessenabwägung miterwogen werden, wenn sie eindeutig sind.

2. Ausschluss eines generellen Nutzungsverbots wegen eines bewilligten Vorgängerbetriebs

Vor Inbetriebnahme des streitigen Restaurants wurde dieses als herkömmliche Gastwirtschaft geführt. In dieser Ausgestaltung ist der Betrieb rechtskräftig bewilligt, weshalb eine vollständige Schliessung bzw. ein generelles Nutzungsverbot ausser Betracht fällt. Im Rahmen des bewilligten Vorgängerbetriebs darf der Nachfolgebetrieb ohne Weiteres geführt werden. Daran ändern die marginalen baulichen Änderungen im Innern - die als solche zweifellos bewilligungsfähig sind - nichts. Eine vollständige Betriebseinstellung nur aus diesen Gründen wäre offensichtlich unverhältnismässig.

3. Beschränktes Nutzungsverbot aufgrund einer formell widerrechtlichen Betriebsänderung

Zu prüfen bleibt, ob nicht - als weniger weitgehende Massnahme - die Umsetzung des neuen Betriebskonzepts solange zu unterbleiben hat, als hierfür keine ordentliche Bewilligung vorliegt.

a) Änderung des Betriebskonzepts

Das neue Betriebskonzept, das nach eigenen Angaben dem geänderten Ausgehverhalten der Bevölkerung Rechnung tragen soll, unterscheidet sich vom bisherigen vor allem hinsichtlich der Öffnungszeiten. Durch deren Verlagerung in die späten Nacht- bzw. frühen Morgenstunden wird ein Unterhaltungsangebot zu Zeiten geschaffen, wo übliche Gaststätten geschlossen sind. Dies hat erfahrungsgemäss nicht nur eine Sogwirkung mit entsprechender Vergrösserung des Kundenkreises bzw. des Einzugsgebiets zur Folge, son-

dern führt auch zu einer erheblichen Verlagerung der betrieblichen Tätigkeit von der lärmunempfindlicheren Tages- in die lärmempfindlichere Nachtphase. Die gesetzlichen Schliessungszeiten sollen nämlich von Mittwoch bis Freitag um je zwei Stunden sowie am Samstag und Sonntag um je eine Stunde verkürzt werden.

b) Bewilligungspflicht der Änderung des Betriebskonzepts

Die Vorinstanz beurteilte die Änderung des Betriebskonzepts (zusammen mit den Umbauten im Innern) als Änderung einer ortsfesten Anlage im Sinn von Art. 8 Abs. 1 LSV. Entsprechend verfügte sie bis zum Abschluss des Baubewilligungsverfahrens vorsorgliche Massnahmen betreffend Fensterschliessung, Belüftung, Parkplatzdienst, Kellerbenutzung und Öffnungszeiten der Wirtschaft im Freien.

Die Frage, ob das neue Betriebskonzept eine Änderung einer Anlage nach Art. 8 Abs. 1 LSV, eine wesentliche Änderung nach Art. 8 Abs. 2 und 3 LSV oder gar eine Neuanlage nach Art. 7 Abs. 1 LSV bewirkt, kann vorliegend offen bleiben. In allen Fällen besteht eine umweltrechtlich begründete Bewilligungspflicht, weshalb ein geeignetes Bewilligungsverfahren durchzuführen ist, das die Parteirechte der nach Art. 54 USG beschwerdeberechtigten Nachbarn wahrt. Geeignetes Verfahren ist dabei das Baubewilligungsverfahren und zwar unabhängig davon, ob ein solches auch aus anderen Gründen (zusätzliche bauliche Änderungen) durchzuführen ist. Neuanlagen nach Art. 7 LSV und Änderungen von Anlagen nach Art. 8 LSV sind immer auch Neuanlagen bzw. Änderungen von Anlagen nach Art. 78 Abs. 1 BauG und damit baubewilligungspflichtig.

c) Pflicht zum Erlass eines Nutzungsverbots

Steht fest, dass das neue Betriebskonzept zumindest eine Änderung einer Anlage nach Art. 8 LSV ist, darf dieses grundsätzlich erst umgesetzt werden, wenn eine entsprechende Bewilligung vorliegt (Art. 89 BauG). Bis dahin ist der Betrieb im Rahmen des bisherigen Konzepts zu führen. Die Baupolizeibehörde ist deshalb, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, verpflichtet, die nicht bewilligte Nutzungs- bzw. Konzeptänderung zu verbieten, solange die erforderliche Bewilligung nicht vorliegt. Dabei gibt auch das zwischenzeitlich eingeleitete Baubewilligungsverfahren keinen Anspruch, die unbewilligt vorgenommene Konzeptänderung während der Dauer des Bewilligungsverfahrens zu belassen. Andernfalls würde das Rechtsinstitut der Baubewilligung ausgehöhlt und rechtlich geschützte Interessen wären bedroht.

d) Konkretisierung des Nutzungsverbots

Ein Verbot der Betriebsführung nach neuem Betriebskonzept bedeutet, dass die Öffnungszeiten im Rahmen des bisher bewilligten Betriebs zu halten sind. Das heisst, es gelten die ordentlichen Schliessungszeiten nach Art. 16 Abs. 1 GWG in Verbindung mit dem kommunalen Gastwirtschaftsreglement. Allenfalls kann auf Gesuch im Einzelfall und im ortsüblichen Rahmen die Schliessungszeit verkürzt werden (Art. 19 GWG).

e) Prüfung der Verhältnismässigkeit

Ein solches Verbot liegt nicht nur im öffentlichen Interesse, es ist auch verhältnismässig. Dass an der Einhaltung formeller und materieller Vorschriften im Bereich des Umweltschutzes, und da insbesondere an der Vermeidung nächtlicher Lärmimmissionen, ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, ist offenkundig und bedarf keiner weiteren Erläuterung. Auch ist das Verbot einer generellen Verkürzung der Schliessungszeiten nicht nur geeignet, sondern erforderlich, um den Rekursgegnern das Erzielen eines unrecht-

mässigen Vorteils zu verunmöglichen und die bedrohten rechtlichen Interessen der Nachbarn zu schützen. Demgegenüber vermögen die finanziellen, privaten Interessen der Betreiber ebenso wenig aufzukommen, wie allfällige öffentliche Interessen an einem belebten Dorfzentrum. So kann etwa auch die eingereichte Petition nichts daran ändern, dass die Betriebsführung nach neuem Konzept zumindest formell rechtswidrig ist und die Rekursgegner kein schützenswertes Interesse am Erlös aus der rechtswidrigen Betriebsführung geltend machen können. Es ist den Nachbarn auch für die Dauer des Baubewilligungsverfahrens nicht zuzumuten, Lärmimmissionen hinzunehmen, die möglicherweise deutlich über denjenigen liegen, die im Baubewilligungsverfahren als zulässig beurteilt werden können.

Weiterführende Hinweise:

- GVP 1980 Nr. 49
- F. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, 246
- A. Kölz/I. Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, N 280 und 284
- U.P. Cavelti, Die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen, St.Gallen 1994, 275
- U. Beeler, Die widerrechtliche Baute, Zürich 1984, 76 ff.
- Juristische Mitteilungen 1998 / I / 3, 1998 / I / 5

Entscheid des Baudepartementes vom 22. Februar 2000

Wegen der nicht bewilligten Konzeptänderung eines Gastwirtschaftsbetriebs wurden von Nachbarn übermässige Lärmimmissionen geltend gemacht und die sofortige Betriebsschliessung beantragt. Die Vorinstanz lehnte eine Betriebsschliessung als vorsorgliche Massnahme ab. Diese Verfügung wurde mit Rekurs beim Baudepartement angefochten. Dieses verfügte, dass die ordentlichen Schliessungszeiten einzuhalten sind.